



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD IMOTSKI

Split, kolovoz 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.	10
III. MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

Klasa: 041-01/11-02/0214

Urbroj: 613-19-11-6

Split, 10. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA IMOTSKOG ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Imotskog (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 9. svibnja do 10. kolovoza 2011.

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. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Grad obuhvaća područje od šest naselja s 10 213 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama Zakona o brdsko-planinskim područjima (Narodne novine 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08), Grad ima status brdsko-planinskog područja. 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 sport, 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 upravnih, stručnih i pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su ured gradonačelnika, upravni odjel za gospodarstvo i financije i upravni odjel za zaštitu okoliša, prostornog uređenja, komunalno i stambene poslove i graditeljstva. Za obavljanje komunalnih djelatnosti ustrojen je vlastiti pogon. U Gradu je tijekom 2010. bilo 73 zaposlenika (na osnovi sati rada) od čega je 25 zaposlenika radilo na određeno vrijeme u sklopu provođenja programa zapošljavanja nezaposlenih osoba na javnim radovima. Grad ima četiri proračunska korisnika u kojima je radilo 74 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama 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 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ante Đuzel.

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 proračuna planirani su u iznosu 47.210.902,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.153.511,00 kn, što je za 10.057.391,00 kn ili 21,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 24.188.647,00 kn ili 39,4%. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.790.902,00 kn.

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	43.570.000,00	36.811.368,00	84,5	99,1
1.1.	Prihodi od poreza	18.601.500,00	17.254.903,00	92,8	46,5
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		16.745.404,00	-	45,1
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		211.978,00	-	0,6
1.1.3.	Gradski porezi		297.521,00	-	0,8
1.2.	Pomoći	17.550.000,00	13.974.597,00	79,6	37,6
1.2.1.	Tekuće pomoći		12.951.007,00	-	34,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.023.590,00	-	2,8
1.3.	Prihodi od imovine	493.000,00	301.359,00	61,1	0,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	60.000,00	63.629,00	106,0	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	433.000,00	237.730,00	54,9	0,6
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.915.500,00	5.280.509,00	76,4	14,2
1.4.1.	Administrativne (upravne) pristojbe	450.000,00	328.333,00	73,0	0,9
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos		2.566.893,00	-	6,9
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima		2.385.283,00	-	6,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	10.000,00	0,00	-	-
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	850.000,00	342.143,00	40,3	0,9
3.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	2.790.902,00	0,00	-	-
	Ukupno	47.210.902,00	37.153.511,00	78,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 16.745.404,00 kn ili 45,1%, pomoći u iznosu 13.974.597,00 kn ili 37,6%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.280.509,00 kn ili 14,2%. Svi drugi prihodi iznose 1.153.001,00 kn ili 3,1%. Prirez porezu na dohadak plaća se po stopi 12,0%.

Kapitalne pomoći u iznosu 1.023.590,00 kn doznačene su iz državnog i županijskog proračuna za izgradnju sustava odvodnje, nerazvrstanih cesta i projektne dokumentacije. Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći u iznosu 11.094.363,00 kn ostvarene su na temelju odredbe članka 40. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2010. (Narodne novine 151/09 i 103/10), prema kojoj je jedinicama lokalne samouprave na brdsko-planinskim područjima isplaćivana pomoć iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji je ostvaren na brdsko-planinskom području, a korištene su za tekuće poslovanje.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije (za javno vatrogasnu postrojbu), pomoći, eksploatacije mineralnih sirovina, spomeničke rente, priključaka na vodovodnu mrežu, grobne naknade, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, vodnog doprinosa, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i na prihode od prodaje grobnica. Ostvareni su u iznosu 8.590.257,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 23,1%. Za propisane namjene utrošeno je 8.482.932,00 kn, a 107.325,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Neutrošena sredstva se odnose na prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	29.612.902,00	26.067.321,00	88,0	66,0
1.1.	Rashodi za zaposlene	13.539.156,00	12.437.717,00	91,9	31,5
1.2.	Materijalni rashodi	6.058.300,00	4.745.872,00	78,3	12,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	498.920,00	436.194,00	87,4	1,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	2.486.100,00	2.023.795,00	81,4	5,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.672.100,00	1.064.297,00	63,7	2,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.401.180,00	1.221.586,00	87,2	3,1
1.3.	Financijski rashodi	339.600,00	237.767,00	70,0	0,6
1.4.	Subvencije	260.000,00	234.809,00	90,3	0,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	3.990.000,00	3.504.412,00	87,8	8,9
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	5.425.846,00	4.906.744,00	90,4	12,4
1.6.1.	Tekuće donacije	4.918.000,00	4.561.341,00	92,7	11,5
1.6.2.	Kapitalne donacije	400.000,00	308.564,00	77,1	0,8
1.6.3.	Drugi rashodi	107.846,00	36.839,00	34,2	0,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	16.548.000,00	13.402.325,00	81,0	34,0
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	636.000,00	458.527,00	72,1	1,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	15.912.000,00	12.943.798,00	81,3	32,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.050.000,00	0,00	-	-
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.050.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	47.210.902,00	39.469.646,00	83,6	100,0
	Manjak prihoda		2.316.135,00		

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 47.210.902,00 kn, a izvršeni su u iznosu 39.469.646,00 kn, što je za 7.741.246,00 kn ili 16,4% manje od plana. Manjak prihoda za 2010. iznosi 2.316.135,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosio je 2.790.902,00 kn, te raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 474.767,00 kn ili 1,3% ostvarenih prihoda u 2010.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 13.402.325,00 kn ili 34,0% i rashodi za zaposlene u iznosu 12.437.717,00 kn ili 31,5%. Potom slijede drugi rashodi poslovanja u iznosu 4.906.744,00 kn ili 12,4% i materijalni rashodi u iznosu 4.745.872,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 3.976.988,00 kn ili 10,1%. Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova su planirani u iznosu 1.050.000,00 kn, a nisu izvršeni.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 204.283.381,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	168.426.294,00	180.785.557,00	107,3
2.	Financijska imovina	25.259.890,00	23.497.824,00	93,0
2.1.	Novčana sredstva	3.908.183,00	1.104.292,00	28,3
2.2.	Potraživanja	20.028.582,00	21.169.087,00	105,7
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	838.101,00	838.131,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	389.744,00	386.344,00	99,1
	Ukupno imovina	193.686.184,00	204.283.381,00	105,5
3.	Obveze	10.569.827,00	9.118.809,00	86,3
4.	Vlastiti izvori	183.116.357,00	195.164.572,00	106,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	193.686.184,00	204.283.381,00	105,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.386.155,00 kn, građevinskih objekata 159.311.088,00 kn, postrojenja i opreme 3.419.545,00 kn, prijevoznih sredstava 722.576,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 1.795.287,00 kn (projektna dokumentacija, prostorni planovi i druga nematerijalna imovina), te građevinskih objekata u pripremi (zgrade, igralište i drugo) 13.150.906,00 kn. Povećanje vrijednosti nefinancijske imovine koncem 2010. u odnosu na 2009. najvećim dijelom se odnosi na povećanje vrijednosti zemljišta i građevinskih objekata.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.104.292,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 20.750.198,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 391.313,00 kn, druga potraživanja (od zaposlenih i drugo) 27.576,00 kn, dionice i udjele u glavnici 838.101,00 kn, te rashode budućeg razdoblja 386.344,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 908.434,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 135.012,00 kn, te obveze za primljene zajmove po dugoročnom kreditu za izgradnju komunalne infrastrukture 8.075.363,00 kn. U poslovnim knjigama stanje obveza za primljene zajmove na početku i na koncu godine iskazano je u iznosu 8.075.363,00 kn. U 1999. zaključen je ugovor o kreditu s poslovnom bankom u iznosu 1.053.261,28 EUR (ili protuvrijednost 8.075.363,00 kn) za koje je Vlada Republike Hrvatske dala jamstvo.

Grad nije otplaćivao kredit, te je Ministarstvo financija, na temelju aktiviranog jamstva, plaćalo kredit. Ministarstvo financija je u 2010. platilo 1.042.398,00 kn. Prema obavijesti poslovne banke stanje duga na koncu godine je iznosilo 564.889,00 kn ili 76.385.- EUR-a.

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 sa zaposlenicima Grada i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

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 naložio uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, iskazivanje u poslovnim knjigama nedospjelih potraživanja, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, donošenje rješenja o plaćanju komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, u odluci o komunalnoj naknadi navesti izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj privremenog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, donošenje akta o načinu obračuna plaća zaposlenicima i sistematizaciji radnih mjesta u gradskoj upravi, sredstva predviđena Programom održavanja objekata komunalne infrastrukture uskladiti s planiranim sredstvima u izmjenama i dopunama proračuna, izvješće o izvršenju Programa održavanja i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture podnijeti na usvajanje gradskom vijeću, s komunalnim društvom za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkom društvu u suvlasništvu, a financirana je proračunskim sredstvima u ranijim godinama urediti imovinsko pravne odnose, objavljivanje ugovora o dodatnim radovima u skladu sa zakonskim odredbama i u slučaju nepridržavanja ugovorenih rokova gradnje obračunati ugovorene zatezne kamate.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama su iskazana nedospjela potraživanja.
- Donesen je akt o načinu obračuna plaća zaposlenicima i unutarnjem redu u gradskoj upravi.
- Program održavanja objekata komunalne infrastrukture je usklađen s izmjenama i dopunama proračuna, te izvješće o izvršenju Programa održavanja i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture je dostavljeno na usvajanje gradskom vijeću.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen, nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osobe za nepravilnosti i prijevare.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda nisu poduzimane.
- Odluka o komunalnoj naknadi ne sadrži izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj privremenog oslobađanja od komunalne naknade.
- Rješenja za naplatu komunalne naknade za stambeni i garažni prostor nisu donesena.
- Uređivanje imovinsko pravnih odnosa s komunalnim društvom za objekte komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkom društvu u suvlasništvu, a financirana je proračunskim sredstvima u ranijim godinama.

- Ugovori o javnoj nabavi radova nisu objavljivani u skladu s propisima o javnoj nabavi. Za kašnjenje radova nisu naplaćeni ugovoreni kazneni penali.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalozima 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 i 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 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). U 2009. donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene polazne osnove ovoga sustava, te je određeno da je tijekom 2009. potrebno organizacijski uspostaviti sustav unutarnjih kontrola, imenovati voditelja za financijsko upravljanje i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare. Do konca 2010. Grad nije uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. 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 zakonskim odredbama Grad nije obvezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare, te nalaže 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.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nisu evidentirani rashodi (obveze) za radove na sanaciji nerazvrstanih cesta koji su završeni u listopadu 2009. u vrijednosti 1.986.772,00 kn. Zbog neplaćanja radova izvoditelj je pokrenuo sudski postupak. Prema presudi Općinskog građanskog suda u Zagrebu iz studenoga 2010. i dogovora stranaka o isplati duga po presudi iz studenoga 2010. Grad je za izvedene radove, zatezne kamate i troškove postupka dužan isplatiti 2.350.083,00 kn (glavnica 1.986.772,00 kn, zatezne kamate 280.000,00 kn i troškove postupka 83.312,00 kn). Obračunska situacija ispostavljena je i ovjerena od svih sudionika građenja u prosincu 2010. na temelju stvarno izvedenih radova u iznosu 1.986.772,00 kn prema zaključenom osnovnom ugovoru iz rujna 2008., dodatku ugovora i sudskoj presudi. U poslovnim knjigama evidentirano je plaćanje po presudi suda i dogovoru stranaka o načinu plaćanja u iznosu 350.083,00 kn u 2010. i u iznosu 2.000.000,00 kn u 2011. Prema odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnosi neovisno o plaćanju.

Knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani rashodi za nabavu zemljišta za izgradnju radne zone u iznosu 372.550,00 kn nisu uredne. Potpisi fizičkih osoba s kojima su zaključeni ugovori o nabavi zemljišta nemaju ovjeru javnog bilježnika. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da je isprava za knjiženje uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Isprava treba potpuno i istinito odražavati nastali poslovni događaj.

Godišnji popis imovine i obveza je obavljen sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Utvrđeno je da nije obavljen cjelovit popis imovine koji se odnosi na zemljište i izgrađene objekte i uređaje komunalne infrastrukture (ceste i drugi građevinski objekti). Prema odredbama članka 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza mora se sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu se unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga zakonskom predstavniku.

Bilješke uz financijske izvještaje za 2010. ne sadrže pregled sporova na sudu. Prema odredbama članka 16. Pravilnika o financijskom izvješćivanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), bilješke uz financijske izvještaje sadrže i pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i drugo).

Tijekom 2010. na više računa računskog plana proračuna izvršeni su rashodi u iznosu 959.834,00 kn na temelju rješenja o ovrsi, nagodbi po sudskim presudama za izvedene radove, nagodbe za korištenje nekretnine za izgradnju komunalnog objekta, naknade invalidima domovinskog rata za građevinsko zemljište i komunalno opremanje za izgradnju stambenog objekta, za troškove sudskih postupaka, kamate i drugo.

Grad je u siječnju 2010. zaključio ugovor za obavljanje odvjetničkih usluga, kojim je odvjetniku izdana generalna punomoć za zastupanje pred Općinskim sudom u Imotskom, tijelima državne uprave i Županijskom sudu u Splitu. Ugovorom nije utvrđena obveza dostavljanja izvještaja o predmetima, stoga Državni ured za reviziju predlaže ugovorom o odvjetničkim uslugama utvrditi obvezu dostavljanja izvještaja o predmetima najmanje jednom godišnje s mišljenjem o potencijalnim obvezama i potraživanju Grada u svrhu donošenja odgovarajućih odluka i sastavljanje pregleda sporova na sudu i upravnim tijelima.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama u obračunskom razdoblju u kojem su nastali, izvršavanje i evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama na temelju uredne i ovjerene dokumentacije, te obavljanje godišnjeg popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže, sastavljanje bilješke uz financijski izvještaj s pregledom sudskih sporova u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvješćivanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju se navodi da rashodi (obveze) za radove na sanaciji nerazvrstanih cesta nisu evidentirani u vrijeme nastanka poslovnog događaja radi izbjegavanja blokade žiro računa proračuna.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 47.210.902,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.153.511,00 kn, što je za 10.057.391,00 kn ili 21,3% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.790.902,00 kn.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 2.041.116,00 kn, a odnose se na prihode ostvarene od poslovnog prostora. Grad je donio rješenja vlasnicima, odnosno korisnicima poslovnih prostora, dok obveznicima komunalne naknade za stambeni i garažni prostor nije donosio rješenja, što nije u skladu s odredbom članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) po kojima se komunalna naknada plaća za stambeni, poslovni i garažni prostor koji se nalaze na području Grada na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta i održavanja javne rasvjete. Utvrđivanjem svih obveznika, te obračunavanjem i pravovremenom naplatom komunalne naknade, Grad je mogao zadovoljiti više potreba na području održavanja komunalne infrastrukture.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 21.169.087,00 kn i čine 57,0% od ukupno ostvarenih prihoda u 2010. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 1.045.225,00 kn ili 5,2%. Dospjela potraživanja iznose 18.426.428,00 kn, a nedospjela 2.742.659,00 kn. Nedospjela potraživanja su potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 2.704.559,00 kn i potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 38.100,00 kn. Ukupna potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 20.750.198,00 kn, te na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 391.313,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 27.576,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 10.823.212,00 kn, te naknadu za prikupljanje komunalnog otpada 4.160.363,00 kn i gradske poreze u iznosu 3.197.541,00 kn. Druga potraživanja za prihode poslovanja se odnose na komunalni doprinos u iznosu 573.513,00 kn, potraživanja od naknade za korištenje javno prometnih površina 313.736,00 kn i zakupa poslovnog prostora u iznosu 81.233,00 kn. Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 391.313,00 kn odnose se na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 306.767,00 kn i na potraživanja od prodaje grobnih mjesta u iznosu 84.546,00 kn. Potraživanja za druge prihode odnose se na potraživanja od zaposlenih u iznosu 25.015,00 kn i na razna druga potraživanja u iznosu 2.561,00 kn. Za dospelja potraživanja od zakupa javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za prikupljanje komunalnog otpada i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u ukupnom iznosu 3.637.356,00 kn pokrenuti su postupci radi naplate duga putem izdanih rješenja o ovrsi i pokrenutih sudskih tužbi. Pokrenuto je 142 postupaka, te je do konca godine po pokrenutim postupcima naplaćeno 44.565,00 kn. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od gradskih poreza, zakupa poslovnih prostora, naknade za korištenje javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za prikupljanje komunalnog otpada, prodaje stanova na kojem je postojalo stanarsko pravo i prodaje grobnih mjesta u iznosu 14.789.072,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 107.325,00 kn. Grad nije uplatio u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 131.175,00 kn. Obveze iz ranijih godina prema državnom proračunu na ime uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova su podmirene, a obveze za 2010. na ime 55,0% ostvarenih prihoda iznosi 131.175,00 kn. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 27/91, 33/91, 6/92, 8/92, 33/92, 43/92-pročišćeni tekst, 46/92, 49/92, 69/92, 87/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01, 78/02), novac koji jedinice lokalne samouprave ostvare prodajom stanova doznačuje se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi ih za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba i za osiguranje zamjenskih stanova.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje rješenja o plaćanju komunalne naknade svim obveznicima koji su utvrđeni Odlukom o komunalnoj naknadi u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima, te uplatu u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

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

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 47.210.902,00 kn, a izvršeni su u iznosu 39.469.646,00 kn, što je za 7.741.246,00 kn ili 16,4% manje od plana. Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 2.316.135,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosio je 2.790.902,00 kn, te raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 474.767,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 13.169.641,00 kn. Rashodi nisu iskazani po programima i projektima u skladu s proračunskim klasifikacijama jer proračunom nisu planirani po programskim klasifikacijama. Također, uz proračun nije donesen plan razvojnih programa vezanih za provođenje investicija, te nisu vidljiva planirana i izvršena ulaganja po projektima. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 10. 16. i 21. Zakona o proračunu. Prema navedenim odredbama, u posebnom dijelu proračuna rashodi i izdaci se raspoređuju po proračunskim klasifikacijama, a proračun na razini jedinice lokalne i područne samouprave se sastoji i od plana razvojnih programa.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine izvršen je prijenos sredstava društvu za vodoopskrbu u suvlasništvu Grada za izgradnju objekata vodoopskrbe u iznosu 200.000,00 kn na temelju ispostavljenih zahtjeva i obračunskih situacija o izvedenim radovima u skladu sa zaključenim ugovorom o sufinanciranju. Djelatnost trgovačkog društva je pružanje komunalnih usluga opskrbe pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda i druge djelatnosti. Gradnja kanalizacijske i vodovodne mreže planirana je programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. iz sredstava proračuna Grada i Županije. Grad i društvo za vodoopskrbu u suvlasništvu Grada su u ožujku 2010. zaključili ugovor o zajedničkom financiranju vodoopskrbnog objekata (vodosprema i precrpna stanica). Društvo za vodoopskrbu u suvlasništvu Grada provelo je postupak nabave. U razdoblju od 2006. do konca 2010. Grad je društvu za vodoopskrbu za izvedene radove prenio ukupno 1.963.864,00 kn. Izgrađeni objekti vodoopskrbe evidentirani su u poslovnim knjigama i kao imovina Grada i kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članka 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 i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona.

Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna Grada. Predlaže se pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 120.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Grad se zadužio u 1999. kod poslovne banke u iznosu 8.075.363,00 kn za izgradnju objekata komunalne infrastrukture za koje je pribavljeno jamstvo Vlade Republike Hrvatske. Grad nije vraćao kredit, te je za otplatu kredita aktivirano državno jamstvo. Tijekom 2010. Ministarstvo financija je po aktiviranom jamstvu platilo 1.043.261,00 kn. Prema obavijesti poslovne banke stanje duga na koncu 2010. iznosilo je 564.889,00 kn ili 76.385,- EUR. Pri izvršavanju rashoda za plaće i doprinose za zaposlene, te materijal i usluge, Grad nije postupao u skladu s odredbom članka 31. stavkom 18. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. (Narodne novine 151/09, 103/10) kojom je propisano da se, ako zbog neizvršavanja kreditnih obveza jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave bude aktivirano državno jamstvo, mogu izvršavati samo neophodni rashodi (minimalne plaće za zaposlene, doprinosi, te minimalni rashodi za materijal i usluge). Dospjele obveze koncem 2010. iznose 8.865.034,00 i čine 23,8% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. stoga se predlaže voditi računa o pružimanju obveza u narednim godinama kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

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

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Planom nabave za 2010. planirana je vrijednost javne nabave roba, usluga i radova u ukupnoj vrijednosti 17.014.400,00 kn. Plan nabave nije usklađen s proračunom. Procijenjena vrijednost nabave u odnosu na planiranu vrijednost nabave nije točno iskazana za vrijednost poreza na dodanu vrijednost. Nazivi predmeta nabave u planu nabave, u odluci o početku postupka javne nabave, te u zaključenim ugovorima nisu istovjetni što znatno otežava praćenje postupaka javne nabave. Prema odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku godinu, koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije proračuna na kojoj su sredstva planirana. Prema odredbama članka 67. Zakona o javnoj nabavi, predmet nabave određuje javni naručitelj u planu nabave.

Predmet nabave obuhvaća robu, usluge, odnosno radove koji su određeni po svojoj vrsti, svojstvima ili namjeni ili se određuje na način da predstavlja tehničku, tehnološku, gospodarsku, oblikovnu, funkcionalnu i ili drugu cjelinu. Javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima.

Grad je u 2010. zaključio devet ugovora o javnoj nabavi u vrijednosti 19.238.666,00 kn s uključenim porezom na dodanu vrijednost, nakon provedenih sedam otvorenih postupaka javne nabave i dva pregovaračka postupka bez prethodne objave. Za nabavu električne energije i usluge prijevoza učenika i studenata zaključeni su okvirni sporazumi za razdoblje od četiri godine. Prema ugovorima o javnoj nabavi roba, radova i usluga zaključenih u 2010. izvršeni su rashodi u iznosu 7.776.175,00 kn, a na temelju ugovora zaključenih u prethodnim godinama 3.063.273,00 kn. Nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti ispod 70.000,00 kn obavljena je izravnim ugovaranjem, a izvršeni rashodi iznose 3.883.322,00 kn i na temelju računa u iznosu 1.116.425,00 kn. Temeljem izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi izvršeno je rashoda u iznosu 372.550,00 kn, a odnose se na nabavu zemljišta.

Izvješće o svakom zaključenom ugovoru o javnoj nabavi nije dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave i pojedine obavijesti o zaključenim ugovorima o javnoj nabavi nisu dostavljene u elektronički oglasnik javne nabave, stoga podaci iz Izvješća o javnoj nabavi iz Elektroničkog oglasnika i stvarni podaci se razlikuju. Prema odredbama članka 37. i 91. Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelj obvezan je obavijest o svakom sklopljenom ugovoru o javnoj nabavi, primjenom standardnih obrazaca, najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno dana zaključenja natječaja, objaviti u Elektroničkom oglasniku javne nabave

Za izgradnju polivalentne glazbene dvorane poništena su dva postupka javne nabave i to odlukom gradonačelnika u travnju 2010. jer je cijena ponude bila veća od planirane vrijednosti nabave i odlukom Državne komisije za kontrolu postupaka nabave u rujnu 2010. zbog nedostataka i propusta u dokumentaciji za nadmetanje (izjava o nekažnjavanju nije sadržavala sva propisana kaznena, troškovnik radova je sadržavao stavku nepredviđenih radova, zapisnik o otvaranju ponuda nije sadržavao ukupnu cijenu ponude i druge nepravilnosti). Odluka o dodjeli koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti prijevoz pokojnika poništena je odlukom Državne komisije za kontrolu postupaka nabave jer u obavijesti o namjeri davanja koncesije nije jasno određen opseg obavljanja koncesije.

Grad je u 2010. provodio provodio propisane postupke nabave, osim za radove i robe za koje se izvršeni rashodi ukupno u iznosu 1.670.836,00 kn, a koji su nabavljeni izravnim ugovaranjem i provođenjem pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, a nije proveden propisani postupak javne nabave. Odnose se na radove asfaltiranja nerazvrstanih cesta, ulica i putova 858.925,00 kn, izgradnju kanalizacije 338.459,00 kn i poljskih puteva 168.412,00 kn, izradu projekata za izgradnju kanalizacije 163.590,00 kn i nabavu kontejnera 141.450,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 115. 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da naručitelji mogu slobodno birati između otvorenog postupka javne nabave, ograničenog, natječaja i pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom. Naručitelji su obvezni primjenjivati propisane postupke nabave ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robu i usluge, odnosno 500.000,00 kn i manje za radove. Također, rashodi u iznosu 571.252,00 kn koji se odnose na nepredviđene i dodatne radove asfaltiranja cesta ulica i izgradnju potpornih zidića te nabavu materijala za održavanje javne rasvjete i sadnog i drugog materijala za održavanje javnih zelenih površina izvršeni su na temelju zaključenih dodataka osnovnim ugovorima o izgradnji te dodataka ugovora o nabavi roba što upućuje da nije dobro procijenjena vrijednost nabave.

Radovi asfaltiranja trga kod trgovačkog centra izvršeni su u vrijednosti 858.925,00 kn s porezom na dodanu vrijednost na temelju ugovora zaključenog u kolovozu 2010. provođenjem pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, članak 14. točka 2. stavak 3, a u vezi sa člankom 116. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi. Za ove radove nije proveden propisani postupak javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 115. Zakona o javnoj nabavi, prema kojima naručitelji mogu slobodno birati između otvorenog postupka javne nabave, ograničenog postupka javne nabave, natječaja i pregovaračkog postupka javne nabave s prethodnom objavom. Pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave naručitelj smije primijeniti samo u posebnim slučajevima i okolnostima propisanim u članku 116. ovog zakona. Razlog iznimne žurnosti, izazvane događajima koje naručitelj nije mogao predvidjeti nije opisan.

Rashodi za objekte i uređaje kanalizacije izvršeni su u iznosu 502.048,00 kn, a odnose se na građevinske radove u vrijednosti 338.459,00 kn i izradu projektne dokumentacije u vrijednosti 163.590,00 kn. Ustupanje građevinskih radova obavljeno je izravnim ugovaranjem i pojedinačni ugovori su zaključeni u vrijednosti ispod 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. S obzirom da je procijenjena vrijednost nabave za objekte i uređaje kanalizacije sa projektima utvrđena iznad 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost trebalo je provesti propisani postupak javne nabave u skladu s odredbama članka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi. Radovi su završeni. Rashodi su izvršeni na temelju ovjerenih i urednih knjigovodstvenih isprava (obračunske situacije za radove i računa za usluge) ispostavljenih u skladu sa zaključenim ugovorima.

Rashodi za izgradnju poljskih putova izvršeni su u iznosu 168.412,00 kn, na temelju dva ugovora o izvođenju radova na različitim lokacijama. Radovi su ustupljeni izravnom pogodbom dvojici izvođača. Ugovori su zaključeni u lipnju 2010. i pojedinačna vrijednost radova je iznosila manje od 70.000,00 kn bez PDV-a. Planom nabave za izgradnju poljskih putova procijenjena je vrijednost nabave u vrijednosti 170.000,00 kn stoga je za izgradnju poljskih putova trebalo provesti postupak javne nabave male vrijednosti, a ne ustupiti radove izravnim ugovaranjem. Radovi su završeni i ispostavljene su okončane situacije.

Rashodi za nabavu kontejnera izvršeni su u iznosu 141.450,00 kn. Nabava kontejnera obavljena je izravnim ugovaranjem, što nije u skladu s odredbama članka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za asfaltiranje ulica u Gradu izvršeni su u iznosu 2.543.755,00 kn na temelju osnovnog ugovora o javnoj nabavi i dodatka osnovnom ugovoru. Osnovni ugovor za radove asfaltiranja ulica zaključen je u studenome 2009. u vrijednosti 2.053.472,00 kn (s uključenim porezom na dodanu vrijednost). Dodatak osnovnom ugovoru za naknadne i nepredviđene radove asfaltiranja ulica zaključen je u lipnju 2010. u vrijednosti 490.283,00 kn s porezom na dodanu vrijednost ili 23,8% od osnovnog ugovora, provođenjem pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave. U dokumentaciji za nabavu nije naveden nepredviđeni događaj zbog kojeg je nastala žurna potreba da bi se proveo pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, što nije u skladu s odredbama članka 116. Zakona o javnoj nabavi. Izvoditelj je ispostavio tri obračunske situacije i u srpnju 2010. okončanu situaciju prema kojoj su radovi izvršeni u iznosu 2.543.751,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Obračunske i okončana situacija ovjerene su od svih sudionika u izgradnji. Sastavljen je zapisnik o primopredaji radova i nedostaci nisu utvrđeni.

Radovi asfaltiranja nerazvrstanih cesta, ulica i putova u vrijednosti 2.522.144,00 kn izvedeni su na temelju ugovora o građenju zaključenog u lipnju 2010. nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave, a obavijest o zaključenom ugovoru nije objavljena u Elektronskom oglasniku javne nabave. Ugovorom je utvrđena vrijednost radova u vrijednosti 6.064.579,00 kn s uključenim porezom na dodanu vrijednost u skladu s ponudbenim troškovnikom. U dokumentaciji za nadmetanje i ugovorom nije utvrđen rok dovršetka radova, instrumenti osiguranja za dobro izvršenje posla. Do vremena obavljanja revizije radovi nisu završeni. Ugovorom je utvrđeno plaćanje po privremenim odnosno okončanoj situaciji u roku od osam dana od dana ispostave istih, a nije utvrđen rok u kojem obračunsku situaciju ovjeravaju svi sudionici građenja.

Državni ured za reviziju nalaže kod donošenja plana nabave, dostavljanja izvješća o javnoj nabavi i kod nabave roba, usluga i radova postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi. Nalaže, ugovorom utvrditi rok plaćanja nakon ovjere obračuna radova od svih sudionika građenja, rokove završetka radova, penale za neopravdano kašnjenje radova te pribaviti instrumente osiguranja za dobro izvršenje radova.

5.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.

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 uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje rješenja o obvezi plaćanja komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, s komunalnim društvom za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkom društvu u suvlasništvu, a financirana je proračunskim sredstvima u ranijim godinama urediti imovinsko pravne odnose, te provođenje postupaka nabave roba, usluga i radova, završetka radova i naplate penala za kašnjenje radova. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Propisane aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola do konca 2010. nisu poduzimane jer nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i nije imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijave, te godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama za 2010. nisu evidentirani rashodi za radove na sanaciji nerazvrstanih cesta koji su završeni u listopadu 2009. u vrijednosti 1.986.772,00 kn, a rashodi koji se odnose na nabavu zemljišta u iznosu 372.550,00 kn nisu u poslovnim knjigama evidentirani na temelju uredne dokumentacije, te nije obavljen cjelovit popis imovine i obveza. Bilješke uz financijske izvještaje za 2010. ne sadrže pregled sporova na sudu koji mogu uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem godine potraživanja iznose 21.169.087,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 18.426.428,00 kn, a nedospjela 2.742.659,00 kn. Za naplatu potraživanja od gradskih poreza, zakupa poslovnih prostora, naknada za korištenje javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknada za prikupljanje komunalnog otpada, prodaje stanova na kojem je postojalo stanarsko pravo i prodaje grobnih mjesta u iznosu 14.789.0722,00 kn, osim slanja opomena, druge mjere naplate nisu poduzimane. Nisu ostvareni prihodi o komunalne naknade za stambeni i garažni prostor jer Grad nije donosio rješenja za obveznike plaćanja ove naknade. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. (točka 3. Nalaza)

- Društvu za komunalne djelatnosti (vodoopskrbu) u suvlasništvu Grada izvršen je prijenos sredstava u iznosu 200.000,00 kn (za vodospremu i precrpnu stanicu). U razdoblju od 2006. - 2010. navedenom komunalnom društvu prenesena su sredstva za izgradnju vodoopskrbe u iznosu 1.963.864,00 kn. Grad nije s trgovačkim društvima u suvlasništvu uredio imovinsko-pravne odnose. Izgrađeni objekti su evidentirani i u poslovnim knjigama Grada i trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina je utvrđen 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, te se predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Grad se zadužio u 1999. kod inozemne banke u iznosu 8.075.363,00 kn za izgradnju objekata komunalne infrastrukture za koje je pribavljeno jamstvo Vlade Republike Hrvatske, ne vraća kredit, te je za otplatu kredita aktivirano državno jamstvo. (točka 4. Nalaza)
- Planom nabave za 2010. planirana je vrijednost javne nabave roba, usluga i radova u vrijednosti 17.014.400,00 kn koji ne sadrži sve propisane podatke. Grad je u 2010. ugovorio nabavu roba, usluga i radova u vrijednosti 19.238.666,00 kn, a izvršeni rashodi iznose 7.776.175,00 kn. Grad je provodio propisane postupke javne nabave, osim kod nabave roba (kontejnera i elektro materijala, sadnog i drugog materijala) i radova (asfaltiranja nerazvrstanih cesta, ulica i puteva te trgova, izgradnju poljskih puteva, kanalizacije, izradu projekata) u vrijednosti 2.242.088,00 kn, te što obavijest o zaključenom ugovoru o javnoj nabavi nije javno objavljena. Ugovorima za izvođenje radova nisu utvrđeni rokovi plaćanja nakon ovjere obračunskih situacija od svih sudionika građenja, rok završetka radova, penali za neopravdano kašnjenje radova te instrumenti osiguranja za dobro izvršenje radova. (točka 5. Nalaza)

4. Grad ima status brdsko-planinskog područja. Obuhvaća 6 naselja s ukupno 10 213 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika i dva upravna odjela, te za obavljanje komunalnih djelatnosti vlastiti pogon. Grad je imao 73 zaposlenika, od čega je 25 radilo na određeno vrijeme u sklopu programa provođenja javnih radova. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Ante Đuzel. Proračun Grada donesen je u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 37.153.511,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 39.469.646,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.316.135,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.790.902,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 474.767,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 16.745.404,00 kn ili 45,1%, pomoći u iznosu 13.974.597,00 kn ili 37,6%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.280.509,00 kn ili 14,2%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 8.590.257,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 23,1%. Za propisane namjene utrošeno je 8.482.932,00 kn, a 107.325,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja su koncem godine iznosila 21.169.087,00 kn. U odnosu na potraživanja koncem 2009. koja su bila iskazana u iznosu 20.123.862,00 kn, veća su za 1.045.225,00 kn ili 5,2%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, naknadu za prikupljanje komunalnog otpada, te za gradske poreze u iznosu 18.181.116,00 kn ili 98,6% dospjelih potraživanja.

Za naplatu potraživanja za prihode od gradskih poreza, zakupa poslovnih prostora, naknada za korištenje javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknada za prikupljanje komunalnog otpada, prodaje stanova na kojem je postojalo stanarsko pravo i prodaje grobnih mjesta u iznosu 14.789.0722,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana Grad nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje i nije pozajmljivao proračunska sredstva. Stanje zaduženja iznosi 8.075.363,00 kn. Grad je 1999. zaključio ugovor o kreditu s poslovnom bankom za koje je pribavljeno jamstvo Vlade Republike Hrvatske za izgradnju komunalne infrastrukture. Kredit nije otplaćivan, te je Ministarstvo financija, na temelju aktiviranog jamstva, plaćalo kredit. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 9.118.809,00 kn i u odnosu na obveze prethodnog razdoblja manje su za 1.451.018,00 kn ili 13,7%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, zdravstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 13.402.325,00 kn ili 34,0% i rashodi za zaposlene u iznosu 12.437.717,00 kn ili 31,5%. Potom slijede drugi rashodi u iznosu 4.906.744,00 kn ili 12,4% i materijalni rashodi u iznosu 4.745.872,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U razdoblju od 2006. do konca 2010. društvu za vodoopskrbu preneseno je ukupno 1.963.864,00 kn za izgradnju objekata vodoopskrbe. Prema odredbama Zakona o vodama, vodne građevine su javno dobro u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave, stoga se predlaže pitanje odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Doneseni plan nabave ne sadrži sve propisane podatke i nije usklađen s proračunom. Tijekom 2010. nabavljeno je roba, usluga i radova u vrijednosti 15.839.195,00 kn od čega za nabavu u vrijednosti 2.242.088,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave, te obavijest o zaključenju ugovora za radove nije objavljena. Grad nije uspostavio sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na iskazivanje nedospjelih potraživanja u poslovnim knjigama, donošenja akata o načinu obračuna plaća, usklađivanje programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture s proračunom, te dostavljanje izvješća o izvršenju programa održavanja i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture gradskom vijeću, dok nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na uspostavu i razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobe za nepravilnosti i prijave, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, prikazivanje u odluci o komunalnoj naknadi izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj privremenog oslobađanja od komunalne naknade, donošenje rješenja za naplatu komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, uređivanje imovinsko pravnih odnosa s komunalnim društvom za objekte komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkom društvu u suvlasništvu, te objavljivanje ugovora o javnoj nabavi radova u skladu s propisima o javnoj nabavi i naplatu penala za kašnjenje radova, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.