



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD IMOTSKI

Split, studeni 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2011.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	7
	Nalaz za 2011.	10
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Split

KLASA: 041-01/12-02/129

URBROJ: 613-19-12-6

Split, 12. studenoga 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA IMOTSKOG ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Imotskog (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

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 29. svibnja do 12. studenoga 2012.

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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Grad obuhvaća područje od šest naselja s 10 902 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). 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, 36/09 i 150/11) Grad u samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana, a koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika, dva upravna odjela i vlastiti pogon. Koncem 2011. u Gradu je bilo 105 zaposlenika, od kojih 48 u gradskoj upravi i vlastitom pogonu, a 57 je radilo u okviru programa provođenja javnih radova. Grad ima pet proračunskih korisnika (ustanovu za predškolski odgoj, knjižnicu, pučko otvoreno učilište, javnu vatrogasnu postrojbu i glazbenu školu) s ukupno 75 zaposlenika. Statut i drugi opći akti su doneseni. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Ante Đuzel.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 48.980.000,00 kn. Tijekom 2011. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama proračuna iz prosinca 2011. prihodi i rashodi su planirani u iznosu 43.574.767,00 kn, što je za 5.405.233,00 kn ili 11,0% manje od planiranih proračunom.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) donesene su projekcije za slijedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi i rashodi za 2012. u iznosu 16.380.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 9.614.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima i godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju poduzetničke zone u iznosu 9.000.000,00 kn od čega 7.000.000,00 kn u 2012. i 2.000.000,00 kn u 2013.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 34.856.345,00 kn, što je za 2.297.166,00 kn ili 6,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 8.718.422,00 kn ili 20,0% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	14.531.905,00	14.691.573,00	101,1
2.	Pomoći	16.697.595,00	12.736.926,00	76,3
3.	Prihodi od imovine	301.359,00	164.168,00	54,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	5.280.509,00	6.754.161,00	127,9
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	342.143,00	509.517,00	148,9
	Ukupno	37.153.511,00	34.856.345,00	93,8

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 14.691.573,00 kn ili 42,1% i pomoći u iznosu 12.736.926,00 kn ili 36,5%. Svi drugi prihodi (prihodi od imovine, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine) iznose 7.427.846,00 kn ili 21,4% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije (za javnu vatrogasnu postrojbu), pomoći, naknade za priključke na vodovodnu mrežu, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prihode od prodaje poslovnog prostora te prihode od prodaje grobnih mjesta. Ostvareni su u iznosu 13.813.217,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 39,6%. Za propisane namjene je utrošeno 13.553.700,00 kn, dok je neutrošeno 259.517,00 kn i nalazi se na koncu 2011. na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 14.691.573,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 13.261.883,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 1.187.802,00 kn, te gradski porezi (porez na tvrtku, potrošnju i korištenje javnih površina) u iznosu 241.888,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 12,0%.

Pomoći u iznosu 12.736.926,00 kn se odnose na pomoći iz proračuna u iznosu 6.409.483,00 kn, pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 3.689.901,00 kn i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije 2.637.542,00 kn.

Pomoći iz državnog i županijskog proračuna se odnose na tekuće pomoći u iznosu 3.889.649,00 kn (za sufinanciranje programa predškolskog odgoja za djecu s teškoćama u razvoju, programe pomoći i njege nemoćnih i starijih osoba, podmirenje troškova ogrijeva, te za druge tekuće rashode) i kapitalne pomoći u iznosu 2.519.834,00 kn (za izgradnju nerazvrstanih cesta i druge komunalne infrastrukture, glazbene dvorane, sanaciju odlagališta otpada, rekonstrukciju vodovodne mreže, projektnu dokumentaciju i drugo). Pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 3.689.901,00 kn se odnose na tekuće pomoći ostvarene od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za financiranje programa zapošljavanja nezaposlenih osoba i kapitalne pomoći od Županijske uprave za izgradnju cesta. Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 2.637.542,00 kn su doznačene iz državnog proračuna za financiranje rada javne vatrogasne postrojbe.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 37.442.903,00 kn, što je za 2.026.743,00 kn ili 5,1% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2011. ostvareni za 6.131.864,00 kn ili 14,1% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	12.437.717,00	13.354.713,00	107,4
2.	Materijalni rashodi	4.745.872,00	4.212.785,00	88,8
3.	Financijski rashodi	237.767,00	221.531,00	93,2
4.	Subvencije	234.809,00	0,00	-
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	3.504.412,00	4.042.165,00	115,3
6.	Ostali rashodi	4.906.744,00	4.076.650,00	83,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	13.402.325,00	11.535.059,00	86,1
Ukupno		39.469.646,00	37.442.903,00	94,9
Manjak prihoda		2.316.135,00	2.586.558,00	111,7

Manjak prihoda za 2011. iznosi 2.586.558,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 474.767,00 kn (iz 2010. manjak u iznosu 2.316.135,00 kn, a iz ranijih godina višak u iznosu 2.790.902,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.111.791,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju rashodi za zaposlene u iznosu 13.354.713,00 kn ili 35,7% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.535.059,00 kn ili 30,8%. Svi drugi rashodi (materijalni rashodi financijski, naknade građanima i kućanstvima i ostali rashodi) iznose 12.553.131,00 kn ili 33,5% ukupno ostvarenih rashoda.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 13.354.713,00 kn, a odnose se na rashode za zaposlene u gradskoj upravi i vlastitom pogonu u iznosu 6.198.220,00 kn i kod proračunskih korisnika u iznosu 7.156.493,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 4.212.785,00 kn, a odnose se na rashode za materijal i energiju u iznosu 1.726.438,00 kn, ostale materijalne rashode (naknade po sudskim nagodbama, naknade za rad predstavničkih tijela i povjerenstava, premije osiguranja, reprezentaciju i drugo) u iznosu 1.147.423,00 kn, rashode za usluge 901.848,00 kn i naknade troškova zaposlenima 437.076,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 4.076.650,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 3.916.650,00 kn (sportskim društvima, udrugama građana, političkim strankama, vjerskim zajednicama, humanitarnim i drugim organizacijama) i kapitalne donacije (turističkoj zajednici i ustanovi za srednješkolsko obrazovanje) u iznosu 160.000,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvarene u iznosu 4.042.165,00 kn, a odnose se na naknade građanima u novcu (pomoći obiteljima i kućanstvima, invalidima i hendikepiranim osobama, stipendije i školarine) u iznosu 2.120.149,00 kn i u naravi (sufinanciranje cijene prijevoza) u iznosu 1.922.016,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 11.535.059,00 kn, a odnose se na nabavu zemljišta, izgradnju građevinskih objekata (objekata obrazovnih i kulturnih institucija, cesta, objekata vodoopskrbe i odvodnje, šetnica, prilaza, nogostupa, odlagališta komunalnog otpada i drugih objekata), nabavu uredske i komunikacijske opreme i autocisterne. Nabava nefinancijske imovine financirana je iz sredstava pomoći, komunalnog doprinosa i drugih proračunskih sredstava.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 212.957.737,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	180.785.557,00	190.225.178,00	105,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.386.155,00	2.560.108,00	107,3
1.2.	Građevinski objekti	159.311.088,00	171.828.966,00	107,9
1.3.	Postrojenja i oprema	3.419.545,00	2.426.305,00	71,0
1.4.	Prijevozna sredstva	722.576,00	376.342,00	52,1
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	13.150.906,00	11.238.169,00	85,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.795.287,00	1.795.288,00	100,0
2.	Financijska imovina	23.497.824,00	22.732.559,00	96,7
2.1.	Novčana sredstva	1.104.292,00	749.840,00	67,9
2.2.	Ostala potraživanja	27.576,00	25.244,00	91,5
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	838.101,00	838.101,00	100,00
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	20.750.198,00	19.988.314,00	96,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	391.313,00	433.012,00	110,7
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	386.344,00	698.048,00	180,7
Ukupna imovina		204.283.381,00	212.957.737,00	104,2
3.	Obveze	9.118.809,00	11.660.286,00	127,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.043.446,00	1.943.569,00	186,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	1.641.354,00	-
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	8.075.363,00	8.075.363,00	100,0
4.	Vlastiti izvori	195.164.572,00	201.297.451,00	103,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		204.283.381,00	212.957.737,00	104,2

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost cesta u iznosu 77.181.635,00 kn, ostalih građevinskih objekata (vodovodna i kanalizacijska mreža, sportska igrališta, javna rasvjeta, grobnice i ostalo) u iznosu 66.847.802,00 kn, poslovnih objekata u iznosu 24.742.896,00 kn i stambenih objekata u iznosu 3.056.633,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost objekata komunalne infrastrukture u iznosu 4.431.263,00 kn, školskih sportskih igrališta u iznosu 4.325.636,00 kn, objekta glazbene škole u iznosu 2.054.647,00 kn i na uređenje odlagališta komunalnog otpada u iznosu 426.623,00 kn.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 20.446.570,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na prethodnu godinu su manja za 3,4%. Vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 10.178.520,00 kn, naknadu za odvoz komunalnog otpada 5.365.883,00 kn, te gradske poreze u iznosu 2.573.666,00 kn.

Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine su koncem 2011. iskazane u iznosu 3.584.923,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 2.541.477,00 kn. Dospjele obveze su koncem 2011. iskazane u iznosu 2.885.875,00 kn.

Stanje obveza po primljenom kreditu na početku i na koncu 2011. iskazano je u iznosu 8.075.363,00 kn. Grad se zadužio u 1999. kod banke za izgradnju objekata komunalne infrastrukture. Ugovor o kreditu s poslovnim bankom zaključen je u iznosu 1.053.261,28 EUR (ili protuvrijednost 8.075.363,00 kn) za koje je Vlada Republike Hrvatske dala jamstvo. Grad nije vraćao kredit, te je za otplatu kredita aktivirano državno jamstvo. Kredit je otplaćen u cijelosti.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te 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. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Grada, u svrhu obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., 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 poduzimanje aktivnosti vezanih uz uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, u bilješkama uz financijske izvještaje navesti pregled sudskih sporova u tijeku, evidentiranje rashoda za nabavu zemljišta u poslovnim knjigama na temelju uredne i ovjerene dokumentacije, obavljanje popisa cjelokupne imovine, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, donošenje rješenja o plaćanju komunalne naknade svim obveznicima, donošenje plana nabave s propisanim sadržajem, kod nabave roba, radova i usluga postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi, te ugovorom o izvođenju radova utvrditi rok plaćanja nakon ovjere obračunskih situacija, rokove završetka radova, kazne za neopravdano kašnjenje radova i pribavljanje instrumenata osiguranja za izvršenje radova u ugovorenom roku i kvaliteti.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno:

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- rashodi za nabavu zemljišta su evidentirani u poslovnim knjigama na temelju uredne i ovjerene dokumentacije,
- popisom je obuhvaćena cjelokupna imovina,
- ugovorom o izvođenju radova je utvrđen rok završetka radova.

Nalog koji je u postupku izvršenja:

- Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2011. za područje planiranja i izvršavanja proračuna je sastavljen; voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan; u 2012. imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže pregled o pokrenutim sudskim sporovima,
- mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane,
- pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun,
- rješenja o obvezi plaćanja komunalne naknade za stambeni i garažni prostor nisu izdana obveznicima,
- plan nabave ne sadrži podatke o planiranoj i procijenjenoj vrijednosti pojedinih nabava,
- dodatni radovi nisu ugovoreni u skladu s propisima o javnoj nabavi,

- ugovori o izvođenju radova ne sadrže instrumente osiguranja za izvršenje radova u ugovorenom roku i kvaliteti i rok plaćanja izvedenih radova nakon ovjere obračunskih situacija.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

1.1. Planiranje i računovodstveno poslovanje je propisano odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) i drugim propisima.

Proračun je sastavljen prema ekonomskoj klasifikaciji, a organizacijskom klasifikacijom nisu planirani prihodi i rashodi vlastitog pogona, te po programima (s aktivnostima i projektima) i izvorima financiranja, što otežava praćenje i provjeru rashoda proračuna. Prema odredbama članka 16. Zakona o proračunu i članka 2. Pravilnika proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10), proračuni su dužni u planiranju, izvršavanju, računovodstvenom evidentiranju i izvještavanju iskazivati prihode i primitke, te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije jesu: organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i lokacijska klasifikacija te izvori financiranja.

Bilješke uz financijske izvještaje za 2011. ne sadrže pregled o pokrenutim sporovima na sudu koji su u tijeku. Prema odredbama članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju 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).

U poslovnim knjigama je iskazana obveza prema poslovnoj banci za kredit u iznosu 8.075.363,00 kn. Grad se zadužio u 1999. za izgradnju objekata komunalne infrastrukture. Ugovor o kreditu s poslovnom bankom zaključen je u iznosu 1.053.261,28 EUR (ili protuvrijednost 8.075.363,00 kn) za koje je Vlada Republike Hrvatske dala jamstvo. Grad nije vraćao kredit, te je za otplatu kredita aktivirano državno jamstvo. Prema obavijesti poslovne banke, tijekom 2011. Ministarstvo financija je po aktiviranom jamstvu podmirilo preostalu obvezu po kreditu u iznosu 592.292,00 kn. Obveze prema kreditu je u cijelosti podmirilo Ministarstvo financija kao jamac umjesto Grada, a Grad u poslovnim knjigama ima evidentirane obveze prema poslovnoj banci. Grad nema podataka o obvezi prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog državnog jamstva. Prema odredbama članka 85. Zakona o proračunu, korisnik kredita je dužan izvršiti povrat svakog iznosa koji je Ministarstvo financija platilo s osnova državnog jamstva. Grad nema podatke o stvarnom stanju duga prema Ministarstvu financija s osnova državnog jamstva.

Državni ured za reviziju nalaže proračun sastaviti po proračunskim klasifikacijama u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Nalaže sastavljanje bilješki uz financijske izvještaje s pregledom sudskih sporova u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nadalje, nalaže u poslovnim knjigama evidentirati obvezu prema Ministarstvu financija umjesto prema poslovnoj banci, a prije evidentiranja utvrditi stvarno stanje obveza s osnova aktiviranog jamstva.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Uz očitovanje je dostavljen pregled trenutnih sporova koje Grad vodi kod sudova.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 34.856.345,00 kn, što je za 2.297.166,00 kn ili 6,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 8.718.422,00 kn ili 20,0% manje od planiranih.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 20.446.570,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na prethodnu godinu, manja su za 722.517,00 kn ili 3,4%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 19.988.314,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 433.012,00 kn i druga potraživanja u iznosu 25.244,00 kn. Za potraživanja od zakupa javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za prikupljanje komunalnog otpada i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, pokrenuto je sto postupaka ovrhe u ukupnom iznosu 1.254.528,00 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 kojima je postojalo stanarsko pravo i prodaje grobnih mjesta u ukupnom iznosu 16.589.234,00 kn, dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane.

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 3.580.548,00 kn, a odnose se na prihode ostvarene od komunalne naknade za poslovne prostore. Prema gradskoj odluci o komunalnoj naknadi iz 2001. i izmjenama odluke iz 2002. i 2006., obveznici komunalne naknade su vlasnici, odnosno korisnici (pravne i fizičke osobe) stambenog, garažnog, poslovnih prostora, te građevinskog zemljišta. Grad nije postupio po navedenoj odluci, jer su rješenja o komunalnoj naknadi ispostavljena vlasnicima, odnosno korisnicima poslovnih prostora, dok obveznicima komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, te građevinsko zemljište nisu donesena. Prema odredbi članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09 i 49/11), sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju održavanja komunalne infrastrukture. Utvrđivanjem svih obveznika, te obračunavanjem i pravodobnom naplatom komunalne naknade, Grad je mogao zadovoljiti više potreba na području održavanja komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, 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.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 90.943,00 kn, a odnose se na pripadajući dio prihoda Grada (45,0% od ukupnih prihoda od prodaje stanova u iznosu 200.756,00 kn). Grad nije uplatio pripadajući dio prihoda u državni proračun u iznosu 110.416,00 kn (55,0% ostvarenih prihoda). Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92-pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97-Odluka USRH, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), novac, koji se ostvari prodajom stanova, koje prodaju općine ili gradovi, se doznačuju u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i osiguranje zamjenskih stanova.

Državni ured za reviziju nalaže ispostavljanje rješenja svim obveznicima plaćanja komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i gradskom odlukom o komunalnoj naknadi. Nalaže se, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje se nalaže, uplatiti u državni proračun pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

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

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 37.442.903,00 kn, što je za 2.026.743,00 kn ili 5,1% manje u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda za 2011. iznosi 2.586.558,00 kn. Dio manjka je pokriven viškom prihoda iz prethodnih godina koji iznosi 474.767,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.111.791,00 kn ili 6,1% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011. Obveze koncem 2011. iznose 11.660.286,00 kn, od čega obveze za kredit iznose 8.075.363,00 kn. S obzirom na navedeno, treba voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba u nadležnosti Grada.

U okviru materijalnih rashoda, ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 965.830,00 kn, a odnose se na održavanje javne rasvjete u iznosu 822.594,00 kn (električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 739.691,00 kn i materijal za održavanje javne rasvjete u iznosu 82.903,00 kn) i održavanje javnih površina 143.236,00 kn (materijal za održavanje zelenih površina u iznosu 53.299,00 kn i usluge održavanja zelenih površina u iznosu 89.937,00 kn).

Odlukom o osnivanju vlastitog pogona određeno je obavljanje komunalnih djelatnosti čišćenja, dio poslova održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javnih površina, javne rasvjete, groblja, skupljanje i odvoz, te odlaganje komunalnog otpada, održavanje uređaja za oborinsku kanalizaciju, upravljanje i održavanje tržnice i gradskog parkirališta. U 2011. održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta i javne rasvjete je obavljao vlastiti pogon, a dio poslova održavanja javnih zelenih površina u iznosu 89.937,00 kn obavljale su pravne i fizičke osobe. S obzirom da je vlastiti pogon osnovan za održavanje javnih površina (uključujući održavanje zelenih površina), nije vidljivo zbog čega su poslovi održavanja zelenih površina povjeravani drugim fizičkim i pravnim osobama.

Odluka o dodjeli koncesije za prijevoz pokojnika na području Grada na temelju ugovora o koncesiji nije donesena. Za povjeravanje navedenih usluga Grad je trebao provesti javni natječaj i odabrati pravnu ili fizičku osobu koja će obavljati usluge prijevoza pokojnika u skladu s odredbama članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09 i 49/11) i gradskom odlukom, što nije učinjeno.

Komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda obavlja društvo u suvlasništvu Grada. Djelatnost društva je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanja otpadnih voda, građevinarstvo, tehničko ispitivanje i analiza, popravak i baždarenje vodomjera, inženjerske djelatnosti u građevinarstvu i građevinski nadzor. U poslovnim knjigama na odgovarajućim računima imovine Grada je iskazana vrijednost ulaganja u izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u 2011. u iznosu 509.999,00 kn, a prethodnim godinama u iznosu 23.798.437,00 kn. Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbama članaka 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. Pitanje javne vodoopskrbe je uređeno odredbama članaka 196. do 216. spomenutog Zakona, prema kojima se ova djelatnost obavlja 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. Slijedom navedenog, pitanje vodoopskrbe na području Grada je potrebno uskladiti sa propisima.

Rashodi za radove na sanaciji odlagališta otpada su ostvareni u iznosu 426.624,00 kn. Ugovor o sanaciji zaključen je u kolovozu 2011. u vrijednosti 612.843,00 kn. Instrumenti osiguranja za izvršenje radova u roku i kvaliteti nisu ugovoreni. Ugovorom je utvrđeno da se izvoditelj obvezuje radove obaviti po sistemu građevinske knjige koja ujedno služi kao dokaz za obračun i naplatu radova, plaćanje u roku 60 dana od dana ispostave privremene, odnosno okončane situacije. Rok za završetak radova je ugovoren 180 dana od dana uvođenja izvoditelja u posao (do ožujka 2012.). Radovi su završeni u svibnju 2012. Vrijednost izvedenih radova iznosi 615.699,00 kn, od čega se na radove izvedene u 2011. odnosi 426.624,00 kn, a 189.076,00 kn na radove izvedene u 2012. Radovi nisu završeni u ugovorenom roku, a zapisnik o primopredaji radova nije sastavljen.

Državni ured za reviziju nalaže komunalne djelatnosti obavljati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i donesenim gradskim odlukama. Nalaže se ugovorom o izvođenju radova ugovoriti i pribaviti instrumente osiguranja za dobro izvršenje posla i ugovoriti rok plaćanja nakon ovjere obračunskih situacija. Državni ured za reviziju predlaže donošenje programa mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je u tijeku donošenje odluke o raspisivanju natječaja za dodjelu koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti prijevoza pokojnika, a da poslove održavanja javnih zelenih površina koji se odnose na postavljanje i izmjenu vodonatapnog sustava su obavljale stručne osobe na temelju ugovora zaključenog prema Zakonu o javnoj nabavi.*

Nadalje, navodi da je zbog financijskih razloga dogovoreno produženje roka izvođenja radova na sanaciji odlagališta otpada i roka plaćanja, te da je nakon završetka radova u svibnju 2012. sastavljen zapisnik o primopredaji radova.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom nabave za 2011. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 5.298.400,00 kn. Plan nabave ne sadrži podatke o planiranoj i procijenjenoj vrijednosti nabave dodatnih radova za izgradnju i uređenje polivalentne dvorane glazbene škole. Prema odredbama članaka 3. i 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao u 2011. i odredbama članaka 5. i 20. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), koji se primjenjuje od 1. siječnja 2012., Grad je javni naručitelj i obveznik primjene ovog Zakona, plan nabave se donosi za proračunsku godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave. Prema izvješću o javnoj nabavi, Grad je u 2011. proveo otvoreni postupak nabave male vrijednosti za radove u vrijednosti 498.246,00 kn. Nabava procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 1.680.832,00 kn. Za dodatne radove na izgradnji glazbene škole zaključen je u veljači 2011. dodatak osnovnom ugovoru u vrijednosti 339.610,00 kn (23,5% od osnovnog ugovora). Za dodatne radove nije proveden pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Prema odredbi članka 14. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi ugovor o javnim radovima za dodatne javne radove se može zaključiti s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, a sudionici i tijekom pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave propisani su odredbama članka 25. Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže sastaviti cjelovit plan nabave s propisanim podacima, te za dodatne radove postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da su dodatni radovi bili nužni kako bi se objekt priveo svrsi, da vrijednost dodatnih radova iznosi do 25% osnovnog ugovora, te da dodatak ugovora nije objavljen u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na bilješke o sudskim sporovima u tijeku s podacima o sporovima koje je pokrenuo Grad i koji su pokrenuti protiv Grada, naplatu pojedinih proračunskih prihoda, uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova, donošenje rješenja o obvezi plaćanja komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, plana nabave s propisanim podacima, nabavu dodatnih radova, te ugovaranje instrumenata osiguranja za izvršenje posla u roku i kvaliteti i rok plaćanja nakon ovjere obračunskih situacija, ponovljene su u 2011.
 - Proračun nije u cijelosti sastavljen po proračunskim klasifikacijama (organizacijskoj, programskoj i izvorima financiranja). Bilješke uz financijske izvještaje za 2011. ne sadrže pregled sporova na sudu koji mogu uz ispunjenje određenih uvjeta, postati obveza ili imovina. Grad se zadužio u 1999. kod poslovne banke u iznosu 1.053.261,28 EUR (ili protuvrijednost 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. Grad nema podataka o obvezi prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog državnog jamstva. (točka 1. Nalaza)
 - Grad nije izdavao rješenja o plaćanju komunalne naknade pravnim i fizičkim osobama za stambeni i garažni prostor. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 110.416,00 kn. Na koncu 2011. dospjela potraživanja su iznosila 20.446.570,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 16.589.234,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
 - Manjak prihoda za 2011. iznosi 2.586.558,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 474.767,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.111.791,00 kn. Obveze koncem 2011. iznose 11.660.286,00 kn. Program mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka nije donesen. (točka 3. Nalaza)
 - Dodatni radovi na zgradi u vrijednosti 339.610,00 kn nabavljeni su bez primjene propisanog postupka javne nabave. Plan nabave za 2011. ne sadrži sve propisane podatke. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća šest naselja s ukupno 10 902 stanovnika i ima status brdsko-planinskog područja. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojeni su ured gradonačelnika, dva upravna odjela i vlastiti pogon. Grad je u 2011. imao 105 zaposlenika, od kojih je 57 radilo u okviru programa provođenja javnih radova. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Ante Đuzel. Proračun i plan razvojnih programa nisu u potpunosti sastavljeni prema proračunskim klasifikacijama. Prihodi su ostvareni u iznosu 34.856.345,00 kn, a rashodi u iznosu 37.442.903,00 kn. Manjak prihoda iznosi 2.586.558,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 474.767,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 2.111.791,00 kn. Program mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka nije donesen. S obzirom na iskazani manjak, potrebno je voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 14.691.573,00 kn ili 42,1% i pomoći u iznosu 12.736.926,00 kn ili 36,5 %. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu, ostvareni su u iznosu 13.813.217,00 kn, od čega je za propisane namjene utrošeno 13.553.700,00 kn, a 259.517,00 kn se na koncu godine nalazilo na računu proračuna. Dospjela potraživanja iznose 20.446.570,00 kn i manja su za 722.517,00 kn ili 3,4% u odnosu na prethodnu godinu. Za naplatu potraživanja u iznosu 16.589.234,00 kn nisu poduzimane potrebne 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, nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Obveze koncem 2011. iznose 11.660.286,00 kn, a odnose se na obveze za kredit 8.075.363,00 kn, rashode poslovanja 1.943.569,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 1.641.354,00 kn. Grad se u prethodnim godinama zadužio za izgradnju komunalne infrastrukture. Kredit je u cijelosti otplatilo Ministarstvo financija umjesto Grada. Dospjele obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine iznose 2.885.875,00 kn. 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 su ostvareni za zaposlene u iznosu 13.354.713,00 kn ili 35,7% i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.535.059,00 kn ili 30,8%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s propisima. U 2011. je nabavljeno roba, usluga i radova u vrijednosti 2.179.078,00 kn, a za nabavu dodatnih radova koji su bili neophodni za završetak objekta u vrijednosti 339.610,00 kn nije proveden pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. U području planiranja i izvršavanja proračuna utvrđene nepravilnosti su, između ostalog, i posljedica nedovoljno razvijenog sustava unutarnjih kontrola, jer Grad nije imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole. Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, naplatu proračunskih prihoda, uplatu dijela sredstava od prodaje stanova u državni proračun, obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti, te ugovaranja instrumenata osiguranja za izvršenje radova u roku i kvaliteti, rok plaćanja nakon ovjere obračunske situacije, sastavljanje zapisnika o primopredaji radova, donošenje plana nabave sa svim podacima i provođenje postupka nabave za dodatne radove, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.