



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD PULA - POLA

Pazin, kolovoz 2010.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O GRADU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Financijski izvještaji | 2 |
| II. | REVIZIJA ZA 2009. | 7 |
| | Ciljevi i područja revizije | 7 |
| | Metode i postupci revizije | 7 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008. | 8 |
| | Nalaz za 2009. | 9 |
| III. | MIŠLJENJE | 19 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

Klasa: 041-01/10-02/9
Urbroj: 613-20-10-6

Pazin, 6. kolovoza 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA PULE - POLA ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Pule - Pola (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 15. ožujka do 6. kolovoza 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 58 594 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.) i ima status velikog grada. Na području Grada osnovano je 16 mjesnih odbora. Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su: ured grada, upravni odjel za financije i opću upravu, upravni odjel za prostorno uređenje, upravni odjel za komunalni sustav, upravni odjel za društvene djelatnosti, služba za zastupanje grada i služba za unutarnju reviziju. Koncem 2009. Grad ima 182 zaposlenika, te u 17 proračunskih korisnika (11 osnovnih škola, dva dječja vrtića, dom za cerebralnu paralizu, javna vatrogasna postrojba, kazalište i gradska knjižnica) ima 422 zaposlenika. Doneseni su: Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, Pravilnici o unutarnjem redu, Poslovnik gradskog vijeća i drugi akti. Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, Pravilnici o unutarnjem redu i Poslovnik gradskog vijeća usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Boris Miletić.

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 i primici proračuna planirani su u iznosu 383.884.412,00 kn, a ostvareni su u iznosu 324.409.687,00 kn što je za 59.474.725,00 kn ili 15,5% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 15.293.511,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ukupni prihodi i primici veći su za 15.912.296,00 k ili 5,2%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

| Redni broj | Prihodi i primici | Planirano | Ostvareno | Ostvarenje u % | Udjel ostvarenja u % |
|--------------------------|---|----------------|----------------|----------------|----------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Prihodi poslovanja | 299.990.901,00 | 275.769.178,00 | 91,9 | 85,0 |
| 1.1. | Prihodi od poreza | 165.665.605,00 | 151.171.709,00 | 91,3 | 46,6 |
| 1.1.1. | Porez i prirez na dohodak | 143.565.605,00 | 133.425.658,00 | 92,9 | 41,1 |
| 1.1.2. | Porez na promet nekretnina | 14.500.000,00 | 11.065.018,00 | 76,3 | 3,4 |
| 1.1.3. | Gradski porezi | 7.600.000,00 | 6.681.033,00 | 87,9 | 2,1 |
| 1.2. | Pomoći | 15.208.845,00 | 13.680.852,00 | 90,0 | 4,2 |
| 1.2.1. | Tekuće pomoći | 11.266.845,00 | 10.471.199,00 | 92,9 | 3,2 |
| 1.2.2. | Kapitalne pomoći | 3.942.000,00 | 3.209.653,00 | 81,4 | 1,0 |
| 1.3. | Prihodi od imovine | 39.524.650,00 | 37.053.846,00 | 93,7 | 11,4 |
| 1.3.1. | Prihodi od financijske imovine | 1.703.300,00 | 1.663.204,00 | 97,6 | 0,5 |
| 1.3.2. | Prihodi od nefinancijske imovine | 37.821.350,00 | 35.390.642,00 | 93,6 | 10,9 |
| 1.4. | Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima | 79.341.801,00 | 73.589.807,00 | 92,8 | 22,7 |
| 1.4.1. | Administrativne pristojbe | 4.470.000,00 | 3.718.749,00 | 83,2 | 1,1 |
| 1.4.2. | Komunalna naknada i doprinos | 48.000.000,00 | 45.628.128,00 | 95,1 | 14,1 |
| 1.4.3. | Drugi prihodi po posebnim propisima | 26.871.801,00 | 24.242.930,00 | 90,2 | 7,5 |
| 1.5. | Drugi prihodi poslovanja | 250.000,00 | 272.964,00 | 109,2 | 0,1 |
| 2. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 34.700.000,00 | 27.980.997,00 | 80,6 | 8,6 |
| 2.1. | Prihodi od prodaje neproizvedene imovine | 29.200.000,00 | 23.033.117,00 | 78,9 | 7,1 |
| 2.2. | Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine | 5.500.000,00 | 4.947.880,00 | 90,0 | 1,5 |
| 3. | Primici od financijske imovine i zaduživanja | 33.900.000,00 | 20.659.512,00 | 60,9 | 6,4 |
| 3.1. | Primici (povrati) danih zajmova | 900.000,00 | 617.811,00 | 68,6 | 0,2 |
| 3.2. | Primici od zaduživanja | 33.000.000,00 | 20.041.701,00 | 60,7 | 6,2 |
| 4. | Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina | 15.293.511,00 | 0,00 | - | - |
| Ukupno prihodi i primici | | 383.884.412,00 | 324.409.687,00 | 84,5 | 100,0 |

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 133.425.658,00 kn ili 41,1%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 45.628.128,00 kn ili 14,1%, te prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 35.390.642,00 kn ili 10,9%. Svi drugi prihodi i primici iznose 109.965.259,00 kn ili 33,9% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Uvedeni su svi gradski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 7,5%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (školstvo i vatrogastvo), pomoći, naknade za koncesije, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničke rente, naknade šteta s temelja osiguranja, zakupa i prenamjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, doprinosa za šume, naknade za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda, naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, naknade za priključak na objekte odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, naknade za izgradnju kanalizacije (projekt Jadran), sufinanciranja (izgradnje parkirališta, izrade prostornih planova i drugih objekata) i prodaje nefinancijske imovine, te zaduživanja.

Ostvareni su u iznosu 152.617.031,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 47,0%. Namjenski prihodi u iznosu 127.463.200,00 kn utrošeni su za zakonom propisane namjene, a ostatak u iznosu 25.153.831,00 kn nije utrošen i nalazi se koncem godine na žiro računu.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

| Redni broj | Rashodi i izdaci | Planirano | Izvršeno | Izvršenje u % | Udjel izvršenja u % |
|----------------------------|---|----------------|----------------|---------------|---------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Rashodi poslovanja | 254.322.281,00 | 243.679.655,00 | 95,8 | 71,8 |
| 1.1. | Rashodi za zaposlene | 79.921.971,00 | 76.629.237,00 | 95,9 | 22,6 |
| 1.2. | Materijalni rashodi | 90.965.621,00 | 85.247.127,00 | 93,7 | 25,1 |
| 1.2.1. | Naknade troškova zaposlenima | 2.510.513,00 | 1.984.648,00 | 79,1 | 0,6 |
| 1.2.2. | Rashodi za materijal i energiju | 13.545.736,00 | 12.847.001,00 | 94,8 | 3,8 |
| 1.2.3. | Rashodi za usluge | 63.197.147,00 | 59.930.374,00 | 94,8 | 17,6 |
| 1.2.4. | Drugi nespomenuti rashodi poslovanja | 11.712.225,00 | 10.485.104,00 | 89,5 | 3,1 |
| 1.3. | Financijski rashodi | 1.267.169,00 | 1.233.595,00 | 97,4 | 0,4 |
| 1.4. | Subvencije | 16.133.640,00 | 15.683.464,00 | 97,2 | 4,6 |
| 1.5. | Pomoći | 1.735.000,00 | 1.735.000,00 | 100,0 | 0,5 |
| 1.5.1. | Tekuće pomoći | 1.735.000,00 | 1.735.000,00 | 100,0 | 0,5 |
| 1.6. | Naknade građanima i kućanstvima | 11.107.000,00 | 10.912.562,00 | 98,2 | 3,2 |
| 1.7. | Drugi rashodi poslovanja | 53.191.880,00 | 52.238.670,00 | 98,2 | 15,4 |
| 1.7.1. | Tekuće donacije | 40.546.880,00 | 40.279.541,00 | 99,3 | 11,9 |
| 1.7.2. | Kapitalne donacije | 2.420.000,00 | 2.242.803,00 | 92,7 | 0,7 |
| 1.7.3. | Kapitalne pomoći | 9.215.000,00 | 9.091.844,00 | 98,7 | 2,7 |
| 1.7.4. | Kazne, penali i naknade štete | 10.000,00 | 0,00 | - | - |
| 1.7.4. | Drugi rashodi | 1.000.000,00 | 624.482,00 | 62,4 | 0,2 |
| 2. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 124.098.131,00 | 90.934.287,00 | 73,3 | 26,8 |
| 2.1. | Rashodi za nabavu neproizvedene imovine | 9.595.000,00 | 5.644.520,00 | 58,8 | 1,7 |
| 2.2. | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | 107.862.538,00 | 78.973.046,00 | 73,2 | 23,3 |
| 2.3. | Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini | 6.640.593,00 | 6.316.721,00 | 95,1 | 1,9 |
| 3. | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 5.464.000,00 | 4.974.486,00 | 91,0 | 1,4 |
| 3.1. | Izdaci za dane zajmove | 50.000,00 | 0,00 | - | - |
| 3.2. | Izdaci za dionice i udjele u glavnici | 1.214.000,00 | 914.000,00 | 75,3 | 0,2 |
| 3.2. | Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova | 4.200.000,00 | 4.060.486,00 | 96,7 | 1,2 |
| Ukupno | | 383.884.412,00 | 339.588.428,00 | 88,5 | 100,0 |
| Manjak prihoda i primitaka | | | 15.178.741,00 | | |

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 383.884.412,00 kn, a izvršeni su u iznosu 339.588.428,00 kn, što je za 44.295.984,00 kn ili 11,5% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 15.178.741,00 kn.

Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 15.293.511,00 kn, te raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 114.770,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 90.934.287,00 kn s udjelom 26,8%, materijalne rashode u iznosu 85.247.127,00 kn s udjelom 25,1%, zaposlene u iznosu 76.629.237,00 kn s udjelom 22,6% u ukupno izvršenim rashodima i izdancima. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajma) iznose 86.777.777,00 kn i imaju udjel 25,5%. Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 3.532.429.631,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

u kn

| Redni broj | Opis | 1.siječnja | 31.prosinca | Indeks (4/3) |
|------------|--|------------------|------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 3.095.904.923,00 | 3.119.911.913,00 | 100,8 |
| 2. | Financijska imovina | 442.590.261,00 | 412.517.718,00 | 93,2 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 40.085.187,00 | 25.268.602,00 | 63,0 |
| 2.2. | Depoziti, jamčevni polozi | 928.630,00 | 298.694,00 | 32,2 |
| 2.3. | Potraživanja | 195.353.191,00 | 180.603.205,00 | 92,5 |
| 2.4. | Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici | 203.197.807,00 | 203.911.807,00 | 100,4 |
| 2.5. | Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda | 3.025.446,00 | 2.435.410,00 | 80,5 |
| | Ukupno imovina | 3.538.495.184,00 | 3.532.429.631,00 | 99,8 |
| 3. | Obveze | 51.421.390,00 | 69.598.816,00 | 135,3 |
| 4. | Vlastiti izvori | 3.487.073.794,00 | 3.462.830.815,00 | 99,3 |
| | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 3.538.495.184,00 | 3.532.429.631,00 | 99,8 |
| | Izvanbilančni zapisi | 0,00 | 232.400.173,00 | - |

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.460.337.308,00 kn, nematerijalne imovine (licence, osnivački izdaci i projekti) u iznosu 2.900.859,00 kn, građevinskih objekata u iznosu 419.615.854,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 6.128.013,00 kn, knjiga i umjetničkih djela u iznosu 2.111.904,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (informatički programi) u iznosu 16.976,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 217.539.047,00 kn (građevinski objekti 173.619.476,00 kn i druga nefinancijska imovina 43.929.571,00 kn) i zaliha za obavljanje djelatnosti u iznosu 11.261.952,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 25.268.602,00 kn, depozite, jamčevne pologe, potraživanja od zaposlenih i više plaćene poreze 298.694,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 120.255.027,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 57.507.838,00 kn i druga potraživanja u iznosu 2.840.340,00 kn, dionice i udjele u glavnici u iznosu 203.911.807,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 2.435.410,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 6.526.015,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 23.550.834,00 kn, zajmove 39.169.234,00 kn i odgođeno plaćanje rashoda i prihoda budućih razdoblja u iznosu 352.733,00 kn.

Vrijednost izvanbilančnih zapisa na dan 31. prosinca 2009. iskazana je u iznosu 232.400.173,00 kn. Odnosi se na dano jamstvo za zaduživanje komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada za financiranje projekta izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 1.351.068,00 kn i suglasnosti za zaduživanje u iznosu 231.049.105,00 kn dane javnim ustanovama i trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada. Dano jamstvo i dane suglasnosti nisu evidentirani u poslovnim knjigama i nisu iskazani u financijskim izvještajima Grada na dan 1. siječnja 2009. Jamstva i suglasnosti dane u 2009. i prethodnih godina (osim suglasnost za zaduživanje javnoj vatrogasnoj postrojbi Pula i područnoj vatrogasnoj zajednici Pula) evidentirane su u izvanbilančnoj evidenciji i iskazane u financijskim izvještajima koncem 2009. Tijekom 2009. dana je suglasnost za zaduživanje javnoj ustanovi za sport u iznosu 35.600.000,00 kn za financiranje izgradnje tribine gradskog stadiona, te je komunalno društvo u većinskom vlasništvu Grada koristilo kredit u iznosu 3.000.000,00 kn za financiranje projekta izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prema danoj suglasnosti iz 2006.

II. REVIZIJA ZA 2009.

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 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 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 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 i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2008. 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 predložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te urediti imovinsko pravne odnose za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima. Državni ured za reviziju naložio je potpuno i pravodobno naplaćivanje svih prihoda.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Preporuka prema kojoj je postupljeno:

- Provode se planirane aktivnosti u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima.

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

Nalaz za 2009.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola, te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

U srpnju 2007. je imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, te donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole kojim su utvrđene aktivnosti i rokovi uspostavljanja i razvoja navedenog sustava. Planom je naznačeno da će se aktivnosti koje se odnose na organizacijsku uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola provesti u razdoblju od ožujka 2007. do konca svibnja 2010. Tijekom 2009. dovršen je popis i opis poslovnih procesa, te sastavljena mapa poslovnih procesa. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. i druga dokumentacija dostavljaju se Ministarstvu financija u zakonskom roku.

Unutarnja revizija uspostavljena je ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju (Služba za unutarnju reviziju) izravno odgovorne čelniku Grada. Za voditelja službe za unutarnju reviziju imenovana je osoba koja obavlja poslove unutarnjeg revizora. U siječnju 2009. donesen je strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2009. do 2011. i godišnji plan unutarnje revizije za 2009. Prema godišnjem planu planirane su i obavljene tri revizije od kojih se jedna odnosi na reviziju strukture i sredstava Europske unije. U tri revizorska izvješća dano je sedam preporuka od kojih je šest provedeno, a jedna je neprovedena. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2009. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nije evidentirana i financijskim izvještajima za 2009. nije iskazana suglasnost za zaduživanje dana javnoj vatrogasnoj postrojbi Pula i područnoj vatrogasnoj zajednici Pula (za nabavu vatrogasnih vozila), a koja koncem 2009. iznosi 5.880.808,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 7. i 87. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni u glavnoj knjizi kao sustavnoj knjigovodstvenoj evidenciji evidentirati poslovne promjene i transakcije nastale na imovini, obvezama, vlastitim izvorima, te prihodima i rashodima, kao i izvanbilančnim zapisima koji sadrže stavke vezane ali koje nisu uključene u bilančne kategorije.

Prva privremena situacija u iznosu 431.201,00 kn za radove izgradnje drugog kolnika s oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom dijela ulice pogrešno je evidentirana na računu dodatnih ulaganja za drugu nefinancijsku imovinu, umjesto na računu ulaganja u ceste. Prema odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio ovog Pravilnika.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje svih poslovnih promjena i transakcija u poslovnim knjigama na propisanim računima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navedena suglasnost iskazana je u izvještajima o danim suglasnostima za svibanj 2010.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 383.884.412,00 kn, a ostvareni su u iznosu 324.409.687,00 kn što je za 59.474.725,00 kn ili 15,5% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 15.293.511,00 kn.

Unutar skupine drugih nespomenutih prihoda po posebnim propisima ostvareni su prihodi od naknade za odlaganje građevinskog otpada u iznosu 806.778,00 kn. Prihod se ostvaruje na temelju gradske odluke o komunalnom redu i zaključka gradskog poglavarstva o utvrđivanju lokacije za odlaganje inertnog građevinskog otpada iz 1999. prema kojima je pravnoj osobi utvrđena naknada za odlaganje otpada u visini 20,00 kn po m³. Pravna osoba treba 50,0% navedene naknade uplaćivati u proračun Grada jednom mjesečno, dok 50,0% zadržava za potrebe održavanja odlagališta. Tijekom 2009. naknada se nije u proračun Grada uplaćivala jednom mjesečno već se cjelokupan iznos uplatio u studenome 2009., a odnosi se na plaćanje naknade za razdoblje od 2005. do 2008.

Također, prema zaključku definirano je da se prigodom mjesečnih uplata treba priložiti dnevni izvještaj o odloženom materijalu što nije učinjeno.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 180.603.205,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 128.192.978,00 kn ili 71,0%, a nedospjela potraživanja iznose 52.410.227,00 kn ili 29,0% (potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 50.504.921,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja 1.905.306,00 kn). U odnosu na 2008. potraživanja su manja za 14.749.986,00 kn ili 7,6%.

Dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 118.349.721,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 7.002.917,00 kn i druga potraživanja u iznosu 2.840.340,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za zakup poslovnog prostora 33.106.317,00 kn, komunalnu naknadu 27.806.041,00 kn, porez na tvrtku 16.009.241,00 kn, komunalni doprinos 10.479.920,00 kn i kazne za parkiranje 7.642.342,00 kn. Navedena potraživanja čine 79,0% dospjelih potraživanja za prihode poslovanja. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja od prodaje nefinancijske imovine odnose se na potraživanja od prodaje stanova 3.959.053,00 kn i prodaje zemljišta 1.761.925,00 kn koja čine 81,7% dospjelih potraživanja od prodaje nefinancijske imovine. Za naplatu dospjelih potraživanja od gradskih poreza, zakupa poslovnih prostora, zakupa javnih površina, komunalnog doprinosa, komunalne naknade i spomeničke rente u iznosu 117.139.792,00 kn koja čine 91,4% ukupno dospjelih potraživanja upućivane su opomene, zadužnice na naplatu, pokretani postupci prisilne naplate ovršnim i parničnim postupcima, raskidani ugovori, uknjižena su založna prava na nekretninama, prijavljena su potraživanja u stečajnu masu i zaključivane nagodbe za obročnu otplatu. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od prodaje zemljišta, naknade za priključke, prodaju stanova i drugo u vrijednosti 11.053.186,00 kn koja čine 8,6% ukupno dospjelih potraživanja upućivane su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Koncem godine radi zastare i nemogućnosti naplate otpisana su potraživanja u iznosu 470.956,00 kn. 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. Unatoč kontinuiranom i sustavnom poduzimanju navedenih mjera naplate, potraživanja za pojedine proračunske prihode su i nadalje vrijednosno značajna, postupci prisilne naplate su dugotrajni, pa potraživanja ostaju nenaplaćena, teško naplativa ili je upitno njihovo naplaćivanje. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže prikupljanje prihoda od naknade za odlaganje građevinskog otpada u skladu s odredbama donesene gradske odluke i zaključka gradskog poglavarstva. Nadalje, nalaže se i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima, te se predlaže donošenje pisanih procedura kojima bi se definirao postupak i hodogram, propisali uvjeti i kriteriji pri poduzimanju mjera za naplatu dospjelih potraživanja sa ciljem bolje naplate proračunskih prihoda.

Prema odredbama članka 95. Zakona o proračunu propisano je da je čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovoran, između ostalog, za prikupljanje prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i njihovo uplaćivanje u proračun, te za zakonitost, svrhovitost, učinkovitost i ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje u očitovanju da se uz obračun i uplatu spomenute naknade u 2010. dostavljaju i dnevni izvještaji. Za naplatu potraživanja Grad je naveo obrazloženje da vodi sustavnu i kontinuiranu brigu o svojim potraživanjima iako nema formaliziranu odluku o proceduri naplate potraživanja, pa je tako naplatio 85,0% potraživanja tekuće godine.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 383.884.412,00 kn, a izvršeni su u iznosu 339.588.428,00 kn, što je za 44.295.984,00 kn ili 11,5% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 15.178.741,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 15.293.511,00 kn, te raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 114.770,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 35.105.711,00 kn. Grad je donio odluku o povjeravanju pojedinih komunalnih djelatnosti trgovačkim društvima u vlasništvu odnosno većinskom vlasništvu. Tijekom 2009. s društvom za obavljanje komunalnih djelatnosti u većinskom vlasništvu Grada zaključeni su godišnji ugovori o održavanju javnih zelenih površina, čistoće javnih površina, sustava odvodnje atmosferskih voda, održavanju i čišćenju kupališta, plaža, javnih toaleta, spomenika i spomen obilježja. Ugovori su zaključeni u iznosu 16.330.610,00 kn, a izvršeni su u iznosu 16.131.843,00 kn ili 98,8% ugovorenog iznosa. Uz okončane situacije nisu ispostavljeni godišnji obračuni izvršenih radova što onemogućuje usporedbu planiranog opsega održavanja po Programu održavanja komunalne infrastrukture i izvršenih poslova održavanja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 7. zaključenih godišnjih ugovora o održavanju kojima je utvrđeno da je izvoditelj dužan do 10. siječnja 2010. dostaviti okončanu situaciju s godišnjim obračunom izvršenih radova.

Trgovačkim društvima i ustanovi u vlasništvu Grada prenesena su proračunska sredstva u iznosu 23.467.439,00 kn i čine 6,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirana su na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 12.755.595,00 kn, kapitalnih pomoći 9.091.844,00 kn i kapitalnih donacija 1.620.000,00 kn. Odnose se na prijenose sredstava za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 16.864.684,00 kn i prijenose proračunskih sredstava za druge kapitalne nabave 6.602.755,00 kn.

Za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda Grad je u razdoblju 2007. do 2009. prenio sredstva trgovačkim društvima u iznosu 42.845.950,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 16.864.684,00 kn ili 5,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Prenesena sredstva u 2009. odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu (vlasnički udio Grada iznosi 78,0%) za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 7.105.857,00 kn, te za izgradnju fekalne i oborinske odvodnje u iznosu 3.695.260,00 kn, trgovačkom društvu za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije (u kojem Grad nema udjele u vlasništvu) u iznosu 4.109.089,00 kn i trgovačkom društvu za proizvodnju i distribuciju vode (vlasnički udio Grada 72,0%) za izgradnju objekata i uređaja opskrbe pitkom vodom u iznosu 1.954.478,00 kn. Gradnja navedenih objekata, osim sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije, planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. Izvori financiranja su naknada za priključenje na vodoopskrbni sustav, naknada za priključenje na sustav odvodnje otpadnih voda, namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije (naknada za razvoj) i namjenska naknada za financiranje gradnje sustava odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda Grada (naknada za razvoj). Sredstva su prenesena na temelju odluka i zaključenih ugovora. Postupke nabave provode trgovačka društva kojima se sredstva prenose. Imovinsko-pravni odnosi nisu uređeni, a izgrađeni objekti evidentirani su na računima imovine u poslovnim knjigama Grada i poslovnim knjigama trgovačkih društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbom članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Prijenos sredstava za druge kapitalne nabave u iznosu 6.602.755,00 kn odnose se prijenos proračunskih sredstava trgovačkom društvu za prijevoz putnika u iznosu 4.850.000,00 kn, ustanovi za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija 1.620.000,00 kn i Uredu državne uprave za adaptaciju zgrade iznosu 132.755,00 kn. Prijenos proračunskih sredstava trgovačkom društvu za prijevoz putnika (u kojem Grad ima 71,0% udjela u vlasništvu) u iznosu 4.850.000,00 kn (evidentirani su na računima kapitalnih pomoći) izvršen je za podmirenje obveza po dugoročnom kreditu trgovačkog društva za prijevoz putnika za nabavu autobusa. Društvo se zadužilo na temelju dane suglasnosti Grada kao većinskog vlasnika. Skupština društva za prijevoz putnika je u listopadu 2008. prihvatila plan poslovanja za 2009. prema kojem gradovi i općine u skladu s udjelom u vlasništvu preuzimaju dospelje obveze po kreditu. Obveza Grada po navedenom planu za 2009. iznosila je 695.886,64 EUR. Od 2007. do konca 2009. preneseno je za otplate kredita ukupno 8.698.000,00 kn od čega je tijekom 2009. Grad doznačio 4.850.000,00 kn. Navedena sredstva planirana su Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. Postupke nabave provodilo je trgovačko društvo za prijevoz putnika.

Prijenos proračunskih sredstava ustanovi za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija u vlasništvu Grada izvršen je u iznosu 1.620.000,00 kn (evidentirani su na računima kapitalnih donacija) za podmirenje obveza po dugoročnom kreditu za sanaciju kino dvorane. Ustanova se zaduživala, na temelju suglasnosti Grada, a u razdoblju od 2007. do konca 2009. preneseno je za otplatu kredita ukupno 3.688.935,00 kn. Postupke nabave provodila je ustanova za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija u čijim su poslovnim knjigama ulaganja i evidentirana. Prijenos sredstava Uredu državne uprave za adaptaciju zgrade u iznosu 132.755,00 kn izvršen je na temelju sporazuma i dodatka sporazumu iz ožujka 2007. kojim je utvrđeno da Odlukom Vlade Republike Hrvatske Grad preuzima nekretninu bivše vojarne u vlasništvo uz obvezu osiguranja proračunskih sredstava za adaptaciju zgrade koja je dodijeljena na korištenje Uredu državne uprave. Postupke nabave provodi Ured državne uprave.

S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima i ustanovama u vlasništvu ili suvlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave, za prenesena sredstva predlaže se urediti imovinsko-pravne odnose.

Državni ured za reviziju nalaže uz ispostavljene okončane situacije za obavljanje poslova održavanja komunalne infrastrukture priložiti i godišnji obračun izvršenih radova održavanja u skladu s odredbama zaključenih godišnjih ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da će nepravilnost vezana za ispostavljanje godišnjih obračuna izvršenih radova održavanja biti otklonjena u narednom periodu. Nadalje, Grad obrazlaže da je u proteklom periodu poduzeo niz radnji u cilju konačnog rješavanja pitanja vezanih za usklađenje s odredbama Zakona o vodama i Zakona o financiranju vodnog gospodarstva, te rješavanja imovinsko pravnih odnosa u slučajevima kad Grad prenosi sredstva drugim ustanovama.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Ukupna ugovorena vrijednost provedenih postupaka javne nabave u 2009. iznosila je 181.824.135,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Za nabavu roba, radova i usluga utvrđene su nepravilnosti u iznosu 3.838.463,00 kn ili 2,1%. Grad je također provodio postupke javne nabave za nabavu uredskog materijala, telefonskih usluga u pokretnoj i nepokretnoj mreži, a za usluge osiguranja prethodne je godine zaključen okvirni sporazum na četiri godine za 15 proračunskih korisnika, deset trgovačkih društva u vlasništvu i većinskom vlasništvu i dvije ustanove. Nadalje, vodio je evidencije postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi po pojedinim upravnim odjelima. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. izrađeno je i dostavljeno u skladu s odredbama Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi (Narodne novine 14/08 i 4/09).

Prema navedenom Izvješću i provedenim postupcima javne nabave objavljenih u elektroničkom oglasniku javne nabave, u 2009. zaključena su 52 ugovora u vrijednosti 181.624.135,00 kn bez poreza, od čega se na vrijednost zaključenih ugovora prema okvirnim sporazumima odnosi 85.446.809,00 kn bez poreza za čije će se nabave sredstva osigurati Proračunom Grada za 2009., 2010. i 2011.

Nabave čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn bez poreza iznosila je 11.643.572,00 kn. Izravnim ugovaranjem bez primjene propisanih postupaka nabave obavljene su nabave usluga u iznosu 877.068,00 kn, postupci javne nabave usluga za koje su rashodi izvršeni u iznosu 1.592.255,00 kn nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), a obavijesti o zaključenim ugovorima u iznosu 1.369.140,00 kn nisu objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave.

Tijekom 2009. bila su poništena četiri postupka javne nabave, od čega je dva (pružanje telekomunikacijskih usluga u nepokretnoj mreži i nabavu uredskog materijala) u ožujku 2009. poništala Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave.

Donesenim planom nabave utvrđen je opis predmeta nabave, postupak nabave, procijenjena vrijednost nabave i planirana sredstva u kunama, te oznaka pozicije i računa proračuna planiranih sredstava za ostvarenje nabave pojedinih roba, radova i usluga razvrstanih po upravnim odjelima Grada. Predlaže se donijeti cjelokupni plan nabave s ukupnom planiranom vrijednosti nabave svih roba, radova i usluga, te sa zbrojem po pojedinim upravnim odjelima.

Za obavljanje usluga izrade geodetskih podloga u iznosu 221.236,00 kn, parcelacije 198.154,00 kn, parcelacijskih elaborata 174.093,00 kn, medijskog praćenja gradskih aktivnosti 156.600,00 kn nisu provedeni postupci nabave već su izravno ugovoreni, što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javni naručitelj koji je obveznik primjene navedenog Zakona.

Rashodi za usluge odvjetnika i pravnog savjetnika izvršeni su u iznosu 126.985,00 kn, a odnose se na zastupanje Grada u sudskim i izvansudskim predmetima. Izbor gospodarskog subjekta za pružanje usluga zastupanja obavljen je izravnim ugovaranjem bez provođenja postupka nabave i zaključivanja ugovora o javnim uslugama u smislu Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi. U skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave koja između ostalog sadrži i zakonsku osnovu za provođenje postupka javne nabave ili za sklapanje ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B navedenog Zakona.

Obavijesti o zaključenim ugovorima za pružanje veterinarsko-higijeničarskih usluga, usluga pripreme i dostave hrane starim i nemoćnim osobama i usluga deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije u iznosu 1.369.140,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nisu objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je javni naručitelj obavezan obavijest o svakom sklopljenom ugovoru o javnim radovima, ugovoru o javnoj nabavi robe ili ugovoru o javnim uslugama te o svakom rezultatu natječaja, primjenom standardnih obrazaca, najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno dana zaključenja natječaja, objaviti u elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama.

Postupci javne nabave usluga za koje su rashodi izvršeni u iznosu 1.592.255,00 kn nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Odnose se na obavljene usluge nadzora nad izgradnjom objekata osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora u iznosu 283.286,00 kn, geodetske usluge za rekonstrukciju ulice u iznosu 253.771,00 kn, usluge projektiranja sustava odvodnje oborinskih voda rekonstrukcije ulice u iznosu 422.930,00 kn, usluge nadzora nad izvođenjem radova za rekonstrukciju ulice u iznosu 267.900,00 kn i usluge tehnološkog nadzora i kontrolnog ispitivanja radova na rekonstrukciji ulice u iznosu 364.368,00 kn. Nabava navedenih usluga obavljena je prema provedenim postupcima javne nabave u iznosu 1.248.377,00 kn, a također i izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica s istim ili drugim dobavljačima u iznosu 343.878,00 kn, tako da postupci nabave nisu provedeni za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih usluga. Također, postupak nabave geodetskih usluga za rekonstrukciju ulice nije obavljen prema zakonskim odredbama o javnoj nabavi jer je ukupna cijena odabrane ponude u iznosu 290.625,00 kn veća od planiranih sredstava za nabavu u iznosu 250.000,00 kn. Za izgradnju objekata osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave zaključen je ugovor za dodatne radove u iznosu 1.453.875,00 kn koji nisu sadržani u okvirnom sporazumu i izvornoj dokumentaciji za nadmetanje, što je rezultat nedovoljne pripremljenosti donesenih projekata, a kod izgradnje objekata dječjeg vrtića i mjesnog odbora nije pridržavan ugovoreni rok završetka radova.

Rashodi za izgradnju objekata osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora izvršeni su u iznosu 51.112.696,00 kn, od čega se na 2008. odnosi 3.779.562,00 kn, 2009. u iznosu 22.671.374,00 kn, a 2010. do konca svibnja u iznosu 24.661.760,00 kn. Odnose se na usluge izrade projekata i druge pripremne usluge, radove izgradnje i usluge nadzora nad izvođenjem radova i projektantskog nadzora nad izgradnjom objekata. Za radove izgradnje i opremanja, te uređenje okoliša za sva tri objekta proveden je otvoreni postupak javne nabave i zaključen je u lipnju 2009. okvirni sporazum u iznosu 56.301.919,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Odredbama okvirnog sporazuma je utvrđeno da će se ugovori za izgradnju pojedinačnih objekata (osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora) zaključivati s izvođačem u obuhvatu i iznosima osiguranih Proračunom Grada za 2009., 2010. i 2011. te da se izvođač se obvezuje sve radove izgradnje i opremanja završiti u roku 14 mjeseci od dana uvođenja u posao prema dinamičkom planu i dostavljenoj ponudi. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) radovi na sva tri objekta nisu završeni. Zaključeni su ugovori po pojedinim objektima u ukupnom iznosu 52.449.468,00 kn bez poreza, a izvedeni radovi obračunani su u ukupnom iznosu 35.660.929,00 kn bez poreza, što čini 65,3% ugovorenih radova.

Za radove izgradnje objekta osnovne škole rok izvođenja radova prema zaključenim ugovorima je do konca srpnja 2010., a za objekte dječjeg vrtića i mjesnog odbora je bilo ugovoreno da će radovi izgradnje, uključujući i dobavu i montažu opreme, te uređenje okoliša biti završeni do konca siječnja 2010. Za dodatne radove izgradnje objekta osnovne škole koji nisu uključeni u projekt na temelju kojeg je zaključen osnovni ugovor proveden je u prosincu 2009. pregovarački postupak bez prethodne objave pozivajući se na odredbe članka 14. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi i nemogućnost razdvajanja navedenih radova od osnovnog ugovora u tehničkom smislu. S izvoditeljem je u siječnju 2010. zaključen ugovor u iznosu 1.453.875,00 kn s porezom, što čini 5,4% vrijednosti radova iz osnovnog ugovora. Radovi po pregovaračkom postupku izvedeni su i obračunani u ožujku 2010. u iznosu 1.453.220,00 kn s porezom.

Zaključivanje ugovora za dodatne radove rezultat je nedovoljne pripremljenosti donesenih projekata, te se predlaže zaključivanje svih ugovora na temelju okvira i uvjeta određenih u okvirnom sporazumu, a prigodom izvođenja radova pridržavanje odredbi zaključenih ugovora.

Usluge nadzora nad izvođenjem radova izgradnje sva tri objekta obavljaju se sa dva dobavljača, a izvršene su u iznosu 283.286,00 kn. S jednim dobavljačem ugovorene su izravnim ugovaranjem bez provedenih postupaka nabave na temelju dva ugovora zaključena u lipnju 2009. u iznosu 83.707,00 kn s porezom, a s drugim dobavljačem nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave zaključen je okvirni sporazum u iznosu 462.209,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Usluge nadzora na temelju zaključenih ugovora izravnim ugovaranjem za zgradu dječjeg vrtića i mjesnog odbora obračunane su i plaćene tijekom studenoga 2009. prema privremenim situacijama u iznosu 36.367,00 kn s porezom, a za sve tri zgrade na temelju zaključenih ugovora prema okvirnom sporazumu u razdoblju od siječnja do travnja 2010. obračunane su i plaćene na temelju privremenih situacija u iznosu 246.919,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prije obavljanja poslova nadzora bilo je potrebno provesti postupak nabave za ukupnu planiranu vrijednost usluga nadzora nad izgradnjom objekata u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za rekonstrukciju ulice (izgradnju drugog kolnika s oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom) izvršeni su u iznosu 45.835.729,00 kn, od čega u 2007. u iznosu 214.720,00 kn, u 2008. u iznosu 1.985.751,00 kn, u 2009. u iznosu 27.492.646,00 kn, a u 2010. do konca lipnja u iznosu 16.203.755,00 kn. Odnose se na usluge izrade projekata, geodetske usluge i druge pripremne usluge, radove izgradnje i usluge nadzora nad izvođenjem radova, projektantski nadzor nad izgradnjom objekata, te usluge tehnološkog nadzora i kontrolnih ispitivanja radova. Geodetske usluge za pripremu i gradnju drugog kolnika ulice obavljene su u iznosu 253.771,00 kn (postupkom nabave 240.014,00 kn, a izravnim ugovaranjem 13.757,00 kn), od čega u 2008. u iznosu 109.800,00 kn, u 2009. u iznosu 96.895,00 kn, a u 2010. u iznosu 47.076,00 kn.

Prema odluci o početku postupka javne nabave male vrijednosti za obavljanje navedenih geodetskih usluga iz lipnja 2008. procijenjena vrijednost nabave bila je 250.000,00 kn bez poreza, a odabrana je ponuda u vrijednosti 290.625,00 kn bez poreza čime je ukupna cijena ponude veća od planiranih sredstava za nabavu, što nije u skladu s odredbom članka 94. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da javni naručitelj obavezan poništiti postupak nabave ako je ukupna cijena najpovoljnije ponude veća od planiranih sredstava za nabavu.

Usluge projektiranja sustava odvodnje oborinskih voda navedene prometnice obavljene su u iznosu 422.930,00 kn (postupkom javne nabave 296.460,00 kn, a izravnim ugovaranjem putem narudžbenica 126.470,00 kn) od čega u 2008. u iznosu 237.168,00 kn, 2009. u iznosu 161.162,00 kn, a 2010. u iznosu 24.600,00 kn. Usluge nadzora nad izvođenjem radova izgradnje drugog kolnika s oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom obavljene su u iznosu 267.900,00 kn (postupkom javne nabave 189.464,00 kn, a izravnim ugovaranjem putem narudžbenica 78.436,00 kn), od čega u 2009. u iznosu 189.120,00 kn, a u 2010. u iznosu 78.780,00 kn. Usluge tehnološkog nadzora i kontrolnog ispitivanja radova na rekonstrukciji ulice obavljene su u iznosu 364.368,00 kn (postupkom javne nabave 275.520,00 kn, a izravnim ugovaranjem putem narudžbenica 88.848,00 kn), od čega u 2009. u iznosu 183.841,00 kn, a 2010. u iznosu 180.527,00 kn.

Prije obavljanja usluga projektiranja sustava odvodnje oborinskih voda, usluga nadzora nad izvođenjem radova izgradnje i usluga tehnološkog nadzora i kontrolnog ispitivanja radova na rekonstrukciji ulice bilo je potrebno provesti postupke nabave za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i pridržavanje svih uvjeta i odredbi zaključenih ugovora o izvođenju radova.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da nabava usluga izrade geodetskih podloga, parcelacije i parcelacijskih elaborata ovisi o nepredviđenim događajima koje je nemoguće sagledati početkom godine prigodom izrade plana nabave. Nadalje obrazlaže se da planirana sredstva za nabavu geodetskih usluga za rekonstrukciju ulice predstavljaju procijenjenu vrijednost nabave, dok je odlukom o početku postupka javne nabave utvrđeno da su sredstva za nabavu planirana na poziciji proračuna (projektna dokumentacija) u iznosu 1.000.000,00 kn. Grad je mišljenja da se je izbor davatelja usluga projektiranja, nadzora, tehnološkog nadzora i kontrolnog ispitivanja radova obavljen provedbom otvorenog postupka javne nabave, a narudžbenice su izdane za svaku od navedenih nabava zbog događaja koji se nisu mogli predvidjeti. Grad obrazlaže da je postupak javne nabave veterinarsko-higijeničarskih usluga, usluga pripreme i dostave hrane starim i nemoćnim osobama i usluga deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije proveden u skladu sa zakonom dok je do neobjavlivanja zaključenih ugovora u elektroničkom oglasu javne nabave došlo zbog previda. Grad je u svom očitovanju naveo da pedagoška godina 2010./2011. u Osnovnoj školi Veli Vrh ne bi započela bez izravnog ugovaranja usluge stručnog nadzora. Također obrazlaže da je izmjena plana izgradnja ceste uzrokovana od strane investitora Hrvatskih cesta, te je Grad izveo i navedene radove, kako bi se prometnica dovela u funkciju.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2009. 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:
 - U poslovnim knjigama nije evidentirana i financijskim izvještajima za 2009. nije iskazana suglasnost za zaduživanje dana prethodnih godina čije stanje koncem 2009. iznosi 5.880.808,00 kn (točka 2. Nalaza).
 - Dospjela potraživanja iznose 128.192.978,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 117.139.792,00 kn ili 91,4% ukupno dospjelih potraživanja poduzimane su mjere naplate, a za preostalih 11.053.186,00 kn ili 8,6% ukupno dospjelih potraživanja upućivane su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 3. Nalaza).
 - Tijekom 2009. s društvom za obavljanje komunalnih djelatnosti u većinskom vlasništvu Grada zaključeni su godišnji ugovori o održavanju komunalne infrastrukture. Uz okončane situacije nisu ispostavljeni godišnji obračuni izvršenih radova, što onemogućuje usporedbu planiranog i izvršenog opsega održavanja. Grad je u razdoblju 2007. do 2009. za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenio sredstva trgovačkim društvima u iznosu 42.845.950,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 16.864.684,00 kn ili 5,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Za prenesena sredstva za druge kapitalne nabave u iznosu 6.602.755,00 kn predloženo je urediti imovinsko pravne odnose (točka 4. Nalaza).
 - Za obavljanje usluga izrade geodetskih podloga, parcelacijskih elaborata, parcelacije, medijskog praćenja gradskih aktivnosti, zastupanja u sudskim postupcima u ukupnom iznosu 877.068,00 kn nisu provedeni postupci nabave već su izravno ugovoreni, a postupci javne nabave usluga (geodetskih, projektiranja, nadzora nad izvođenjem radova, te tehnološkog nadzora i kontrolnog ispitivanja) za koje su rashodi izvršeni u iznosu 1.592.255,00 kn nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (točka 5. Nalaza).

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 58 594 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su: ured grada, četiri upravna odjela, služba za zastupanje grada i služba za unutarnju reviziju, u kojima ima 182 zaposlenika. Proračun Grada donesen je u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici proračuna ostvareni su u iznosu 324.409.687,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 339.588.428,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 15.178.741,00 kn. Preneseni višak iz prethodnih godina iznosi 15.293.511,00 kn, pa višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 114.770,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 133.425.658,00 kn ili 41,1%, komunalne naknade i doprinosa 45.628.128,00 kn ili 14,1%, te prihodi od nefinancijske imovine 35.390.642,00 kn ili 10,9%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 152.617.031,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 47,0%. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim dijela namjenskih prihoda u iznosu 25.153.831,00 kn koji se koncem godine nalaze neutrošeni na žiro računu. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 128.192.978,00 kn ili 71,0% ukupnih potraživanja. Vrijednosno su značajnija potraživanja za zakup poslovnog prostora, komunalnu naknadu, porez na tvrtku, komunalni doprinos i kazne za parkiranje u iznosu 95.043.861,00 kn ili 74,1% ukupno dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u vrijednosti 11.053.186,00 kn koja čine 8,6% ukupno dospjelih potraživanja upućivane su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Unatoč kontinuiranom i sustavnom poduzimanju mjera naplate pojedina potraživanja ostaju i dalje nenaplaćena ili teško naplativa. Boljom naplatom proračunskih prihoda Grad je mogao ostvariti više programa i ciljeva, odnosno financirati više javnih potreba. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 39.143.536,00 kn. Tijekom 2009. Grad se zadužio kod poslovne banke u iznosu 33.000.000,00 kn za izgradnju osnovne škole. Zaduživanje je provedeno u skladu sa zakonskim propisima. Stanje danih jamstava koncem godine iznosi 1.351.068,00 kn, a danih suglasnosti za zaduživanje 231.049.105,00 kn. Jamstvo je dato komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, a suglasnosti su dane javnim ustanovama i trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada. Tijekom godine oročavana su novčana sredstva u iznosu 58.000.000,00 kn. Stanje oročenih sredstva koncem godine iznosi 298.694,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 90.934.287,00 kn ili 26,8%, materijalne rashode u iznosu 85.247.127,00 kn ili 25,1%, zaposlene u iznosu 76.629.237,00 kn ili 22,6% u ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljano je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim što društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti u većinskom vlasništvu Grada uz okončane situacije nije ispostavilo godišnji obračun izvršenih radova, što onemogućuje usporedbu planiranog i izvršenog opsega održavanja. Grad je u razdoblju 2007. do 2009. za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenio sredstva trgovačkim društvima u iznosu 42.845.950,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 16.864.684,00 kn, a da prethodno nisu uređeni imovinsko pravni odnosi. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkih društava i Grada. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Za druge kapitalne nabave prenesena su sredstva u iznosu 6.602.755,00 kn, a pitanje vlasništva nad navedenim ulaganjima nije uređeno i time Grad nije osigurao potpuni pregled imovine, odnosno resursa kojima raspolaže. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, osim nabave usluga u iznosu 2.469.323,00 kn. Grad uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola, te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.