



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SKRADIN

Šibenik, svibanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O GRADU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Financijski izvještaji | 2 |
| II. | REVIZIJA ZA 2009. | 6 |
| | Ciljevi i područja revizije | 6 |
| | Metode i postupci revizije | 6 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008. | 6 |
| | Nalaz za 2009. | 8 |
| III. | MIŠLJENJE | 13 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

Klasa: 041-01/10-02/5

Urbroj: 613-17-10-6

Šibenik, 28. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA SKRADINA ZA 2009.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. veljače do 28. svibnja 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-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko-kninske županije. Grad obuhvaća 21 naselje s ukupno 3 986 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.) i nalazi se u drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove 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 Grada ustrojeni su ured gradonačelnika, jedinstveni upravni odjel, služba tajništva i služba za proračun i financije. Grad ima dva proračunska korisnika (muzej i gradska knjižnica). Grad ima 13 zaposlenika, a proračunski korisnici jednog zaposlenika. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Nediljko Dujčić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 13.886.631,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.156.646,00 kn, što je za 2.729.985,00 ili 19,7% manje od planiranih. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 78.526,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni u manjem iznosu za 1.659.015,00 kn ili 12,9%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

| Redni broj | Prihodi | Planirano | Ostvareno | Ostvarenje u % | Udjel ostvarenja u % |
|------------|---|----------------------|----------------------|----------------|----------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Prihodi poslovanja | 13.398.105,00 | 11.146.689,00 | 83,2 | 99,9 |
| 1.1. | Prihodi od poreza | 5.254.000,00 | 4.339.425,00 | 82,6 | 39,0 |
| 1.1.1. | Porez i prirez na dohodak | 4.738.000,00 | 3.943.752,00 | 83,2 | 35,4 |
| 1.1.2. | Porez na promet nekretnina | 150.000,00 | 118.742,00 | 79,2 | 1,1 |
| 1.1.3. | Gradski porezi | 366.000,00 | 276.931,00 | 75,7 | 2,5 |
| 1.2. | Pomoći | 5.722.885,00 | 4.944.971,00 | 86,4 | 44,3 |
| 1.2.1. | Tekuće pomoći | 3.218.885,00 | 3.192.371,00 | 99,2 | 28,6 |
| 1.2.2. | Kapitalne pomoći | 2.504.000,00 | 1.752.600,00 | 70,0 | 15,7 |
| 1.3. | Prihodi od imovine | 783.200,00 | 606.947,00 | 77,5 | 5,4 |
| 1.3.1. | Prihodi od financijske imovine | 28.200,00 | 26.110,00 | 92,6 | 0,2 |
| 1.3.2. | Prihodi od nefinancijske imovine | 755.000,00 | 580.837,00 | 76,9 | 5,2 |
| 1.4. | Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima | 1.308.020,00 | 1.129.178,00 | 86,3 | 10,1 |
| 1.4.1. | Administrativne pristojbe | 143.020,00 | 4.140,00 | 2,9 | 0,0 |
| 1.4.2. | Komunalna naknada i doprinos | 770.000,00 | 724.646,00 | 94,1 | 6,5 |
| 1.4.3. | Drugi prihodi po posebnim propisima | 395.000,00 | 400.392,00 | 101,4 | 3,6 |
| 1.5. | Drugi prihodi | 330.000,00 | 126.168,00 | 38,2 | 1,1 |
| 2. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 410.000,00 | 9.957,00 | 2,4 | 0,1 |
| 2.1. | Prihodi od prodaje neproizvedene imovine | 5.000,00 | 9.957,00 | 199,1 | 0,1 |
| 2.2. | Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine | 405.000,00 | 0,00 | - | - |
| 3. | Višak prihoda iz ranijih godina | 78.526,00 | 0,00 | - | - |
| | Ukupno | 13.886.631,00 | 11.156.646,00 | 80,3 | 100,0 |

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 4.944.971,00 kn ili 44,3% i poreza i prireza na dohodak u iznosu 3.943.752,00 kn ili 35,4%. Svi drugi prihodi iznose 2.267.923,00 kn ili 20,3%. Uvedeni su svi gradski porezi i prirez porezu na dohodak po stopi od 5,0%.

Najznačajnije tekuće pomoći u iznosu 2.762.468,00 kn ostvarene su iz državnog proračuna, od čega 2.050.807,00 kn za područja posebne državne skrbi prema odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. (Narodne novine 149/08, 44/09, 86/09 i 95/09), te 711.661,00 kn od poreza na dobit prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08).

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, sredstva Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva za prijevoz učenika, naknada za koncesije, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, donacije pravnih osoba, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 6.378.002,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 57,2%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 5.370.330,00 kn, a 1.007.672,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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 | 8.234.631,00 | 7.697.173,00 | 93,5 | 66,6 |
| 1.1. | Rashodi za zaposlene | 1.848.331,00 | 1.844.193,00 | 99,8 | 15,9 |
| 1.2. | Materijalni rashodi | 3.903.300,00 | 3.642.551,00 | 93,3 | 31,5 |
| 1.2.1. | Naknade troškova zaposlenima | 100.500,00 | 86.101,00 | 85,7 | 0,7 |
| 1.2.2. | Rashodi za materijal i energiju | 745.300,00 | 720.244,00 | 96,6 | 6,2 |
| 1.2.3. | Rashodi za usluge | 2.278.000,00 | 2.169.025,00 | 95,2 | 18,8 |
| 1.2.4. | Drugi nespomenuti rashodi poslovanja | 779.500,00 | 667.181,00 | 85,6 | 5,8 |
| 1.3. | Financijski rashodi | 20.000,00 | 13.117,00 | 65,6 | 0,1 |
| 1.4. | Subvencije | 100.000,00 | 90.589,00 | 90,6 | 0,8 |
| 1.5. | Naknade građanima i kućanstvima | 772.000,00 | 706.090,00 | 91,5 | 6,1 |
| 1.6. | Drugi rashodi poslovanja | 1.591.000,00 | 1.400.633,00 | 88,0 | 12,1 |
| 1.6.1. | Tekuće donacije | 880.000,00 | 743.565,00 | 84,5 | 6,4 |
| 1.6.2. | Kapitalne donacije | 175.000,00 | 145.000,00 | 82,9 | 1,2 |
| 1.6.3. | Kazne, penali i naknade štete | 220.000,00 | 203.584,00 | 92,5 | 1,8 |
| 1.6.4. | Izvanredni rashodi | 296.000,00 | 288.484,00 | 97,5 | 2,5 |
| 1.6.5. | Kapitalne pomoći | 20.000,00 | 20.000,00 | 100,0 | 0,2 |
| 2. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 5.282.000,00 | 3.502.437,00 | 66,3 | 30,3 |
| 2.1. | Rashodi za nabavu neproizvedene imovine | 280.000,00 | 223.030,00 | 79,7 | 1,9 |
| 2.2. | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | 4.947.000,00 | 3.251.709,00 | 65,7 | 28,1 |
| 2.3. | Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini | 55.000,00 | 27.698,00 | 50,4 | 0,3 |
| 3. | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 370.000,00 | 363.808,00 | 98,3 | 3,1 |
| 3.1. | Izdaci za dane zajmove | 370.000,00 | 363.808,00 | 98,3 | 3,1 |
| | Ukupno | 13.886.631,00 | 11.563.418,00 | 83,3 | 100,0 |
| | Manjak prihoda | | 406.772,00 | | |

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 13.886.631,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.563.418,00 kn, što je za 2.323.213,00 kn ili 16,7% manje od planiranih. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 406.772,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 78.526,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 328.246,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 3.642.551,00 kn ili 31,5%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.502.437,00 kn ili 30,3% i rashodi za zaposlene u iznosu 1.844.193,00 kn ili 15,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci iznose 2.574.237,00 kn i imaju udjel 22,2%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 44.889.295,00kn.

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 | 38.359.156,00 | 40.350.439,00 | 105,2 |
| 2. | Financijska imovina | 4.432.160,00 | 4.538.856,00 | 102,4 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 1.606.432,00 | 1.072.432,00 | 66,8 |
| 2.2. | Depoziti, jamčevni polozi | 50.087,00 | 50.087,00 | 100,0 |
| 2.3. | Potraživanja | 1.556.195,00 | 1.834.961,00 | 117,9 |
| 2.4. | Dani zajmovi | 0,00 | 363.808,00 | - |
| 2.5. | Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici | 873.700,00 | 873.700,00 | 100,0 |
| 2.6. | Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda | 345.746,00 | 343.868,00 | 99,5 |
| Ukupno imovina | | 42.791.316,00 | 44.889.295,00 | 104,9 |
| 3. | Obveze | 1.989.629,00 | 1.887.529,00 | 94,9 |
| 4. | Vlastiti izvori | 40.801.687,00 | 43.001.766,00 | 105,4 |
| Ukupno obveze i vlastiti izvori | | 42.791.316,00 | 44.889.295,00 | 104,9 |
| Izvanbilančni zapisi | | 3.750.604,00 | 3.293.184,00 | 87,8 |

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost neproizvedene dugotrajne imovine (projekti, planovi, prava korištenja i drugo) u iznosu 732.214,00 kn, građevinskih objekata 33.099.595,00 kn, opreme 480.014,00 kn, umjetničkih djela u iznosu 32.877,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe) u iznosu 7.301,00 kn, te građevinskih objekata i druge imovine u pripremi 5.998.438,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.072.432,00 kn, jamčevne pologe 50.087,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.706.741,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 35.325,00 kn, druga potraživanja 92.895,00 kn, dane zajmове 363.808,00 kn, dionice i udjele u glavnici 873.700,00 kn, te rashode budućeg razdoblja 343.868,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.334.680,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 552.849,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirana su dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja trgovačkom društvu u vlasništvu Grada. U 2009. Grad je na temelju aktiviranog jamstva otplatio 288.691,00 kn za glavnici navedenog duga.

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 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. 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. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom te drugim zaposlenicima Grada.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je donijeti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, poduzimati potrebne radnje za naplatu prihoda u skladu sa zakonskim odredbama kako bi se izbjegla zastara potraživanja, te urediti imovinsko-pravne odnose s trgovačkim društvom u pogledu prenesenih sredstava za izgradnju vodoopskrbnih objekata.

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

Nalog prema kojemu je postupljeno:

- Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- Poduzimanje potrebnih radnji za naplatu prihoda u skladu sa zakonskim odredbama kako bi se izbjegla zastara potraživanja.
- Uređenje imovinsko-pravnih odnosa s trgovačkim društvom u pogledu prenesenih sredstava za izgradnju vodoopskrbnih objekata.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu i preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, te rashode i izdatke.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad je uspostavio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. U ožujku 2007. imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola je donesen u prosincu 2009. kojim su određeni rokovi za obavljanje pojedinih aktivnosti kroz 2010. Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, jer samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije provedena, misija, vizija i ključni ciljevi nisu utvrđeni, poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, a planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Sastavljeno je godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola.

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

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Grad nije prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, a u svom očitovanju je naveo da su pojedine aktivnosti, kao što je popis poslovnih procesa i mapa poslovnih procesa, u planu za 2010.*

1.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu u kojem je utvrdio koje su aktivnosti iz sustava financijskog upravljanja i kontrola propisane zakonskim odredbama provedene, a koje nisu, te je predložio i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu sa zakonskim odredbama i donesenim planom.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. nisu iskazani prihodi u iznosu 106.605,00 kn i rashodi u iznosu 125.890,00 kn za prijevoz učenika srednjih škola, dok su rashodi za tekuće i investicijsko održavanje cesta iskazani više za 23.802,00 kn.

Primljena sredstva u iznosu 106.605,00 kn od Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva za prijevoz učenika trećih i četvrtih razreda srednjih škola na području posebne državne skrbi evidentirana su u poslovnim knjigama na računu potraživanja, a nisu evidentirana na odgovarajućem računu prihoda. Računi za prijevoz učenika u iznosu 125.890,00 kn evidentirani su na računu obveza, a nisu evidentirani na odgovarajućem računu rashoda. Rashodi za tekuće i investicijsko održavanje cesta u iznosu 23.802,00 kn evidentirani su dva puta na temelju iste privremene situacije. Odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu propisano je da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashodi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U okviru obveza za rashode poslovanja evidentirane su obveze prema pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu za uplatu naknade za uređenje voda u iznosu 136.607,00 kn, jer Grad nije na račun navedene pravne osobe redovito uplaćivao navedena sredstva. Prema odredbama članaka 37. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 107/95, 19/96, 88/98 i 150/05) koji je bio na snazi do konca 2009. i članka 17. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09) koji je na snazi od početka 2010., Grad doznaju naplaćene iznose naknade za uređenje voda jednom tjedno na uplatne račune pravne osobe za upravljanje vodama u državnom vlasništvu.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda i rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Nalaže se doznajavanje naplaćenih sredstava od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu u skladu s odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva.

- 2.2. *Grad je prihvatio dio nalaza Državnog ureda za reviziju u vezi evidentiranja rashoda za tekuće i investicijsko održavanje cesta. Obrazlaže da su navedeni rashodi u iznosu 23.802,00 kn evidentirani duplo, jer je izvoditelj u drugoj privremenoj situaciji u obvezi za plaćanje uključio i prvu privremenu situaciju, te da je uočena greška ispravljena u 2010. i da nije plaćena nijedna privremena situacija. Grad nije prihvatio dio nalaza u vezi evidentiranja prihoda i rashoda za prijevoz učenika srednjih škola. Navodi da se prijevoz učenika financira u cijelosti iz državnog proračuna, zbog čega Grad nije povećao prihode i rashode u svom proračunu, već poslovne promjene evidentirao preko obveza prema autoprijevozniku i potraživanja iz državnog proračuna, što omogućava lakše praćenje i bolji uvid u realizaciju. Ujedno navodi da sredstva iz državnog proračuna nisu doznajavana na vrijeme. Smatra da je svojom evidencijom točno prikazao obveze i potraživanja, koja su dijelom realizirana u siječnju 2010. i tako zatvorio obveze i potraživanja iz 2009. Grad je prihvatio dio nalaza Državnog ureda za reviziju koji se odnosi na doznajavanje sredstava od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu uz napomenu da je navedenoj pravnoj osobi u 2009. doznačio 368.217,00 kn od čega 220.219,00 kn za obveze iz 2008. i 147.998,00 kn za obveze iz 2009. od ukupno naplaćenih 284.605,00 kn u 2009.*
- 2.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu da Grad treba u poslovnim knjigama evidentirati sve prihode i rashode u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, bez obzira na izvor i namjenu sredstava.

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 13.886.631,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.156.646,00 kn, što je za 2.729.985,00 ili 19,7% manje od planiranih.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.834.961,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.706.741,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 35.325,00 kn i druga potraživanja u iznosu 92.895,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 1.802.670,00 kn i čine 16,1% ukupnih prihoda. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 779.614,00 kn, gradske poreze u iznosu 467.974,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 261.338,00 kn i boravišnu pristojbu u iznosu 140.985,00 kn. Za potraživanja od komunalne naknade Grad šalje opomene, te pokreće ovršne i sudske postupke. Na temelju ovršnih postupaka pokrenutih u 2009. naplaćeno je 100.769,00 kn. Razrez i naplata gradskih poreza povjereni su Poreznoj upravi. Za naplatu potraživanja od spomeničke rente u 2009. nisu slane opomene, ni pokretani ovršni i sudski postupci. Poduzete mjere naplate nisu dale odgovarajuće rezultate. S obzirom da su potraživanja za prihode poslovanja koncem 2009. značajna i čine 15,3% ukupnih prihoda potrebno je poduzimati sve raspoložive mjere za njihovu naplatu. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje svih raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je već poduzeo mjere naplate potraživanja.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 13.886.631,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.563.418,00 kn, što je za 2.323.213,00 kn ili 16,7% manje od planiranih. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 406.772,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 78.526,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 328.246,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.049.301,00 kn, od čega za odvodnju atmosferskih voda 14.073,00 kn, održavanje čistoće javnih površina 600.000,00 kn, druge usluge održavanja javnih površina 113.891,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta 153.486,00 kn, održavanje i utrošak javne rasvjete 824.110,00 kn, održavanje kanalizacijske mreže 181.500,00 kn, električnu energiju za pročišćivač otpadnih voda 88.745,00 kn i održavanje i sanaciju deponija 73.496,00 kn.

Grad je komunalnom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u svom vlasništvu povjerio obavljanje poslova odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina i održavanje javne rasvjete, a održavanje nerazvrstanih cesta povjereno je trgovačkom društvu na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Pojedini poslovi iz navedenih komunalnih djelatnosti u vrijednosti 254.318,00 kn (čišćenje šahtova za odvodnju atmosferskih voda 14.073,00 kn, druge usluge održavanja javnih površina 113.891,00 kn, dio usluga održavanja nerazvrstanih cesta 52.858,00 kn, te održavanje i sanaciju deponija 73.496,00 kn) povjereni su izravno drugim pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora i narudžbenica. S obzirom da su komunalne djelatnosti ustupljene komunalnom društvu u vlasništvu Grada i pravnoj osobi na temelju zaključenog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, nije razvidno zbog čega je dio komunalnih poslova ustupljen izravnim ugovaranjem drugim pravnim i fizičkim osobama. Za održavanje čistoće javnih površina u vrijednosti 600.000,00 kn i kanalizacijske mreže u vrijednosti 181.500,00 kn komunalno društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti u vlasništvu Grada ispostavljalo je mjesečne račune u paušalnom iznosu 66.500,00 kn (50.000,00 kn za održavanje čistoće javnih površina i 16.500,00 kn za održavanje kanalizacijske mreže) koji ne sadrže specifikaciju vrste, količine i cijene pruženih usluga.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu u kojem Grad ima 0,7% vlasničkog udjela za produžetak uličnog vodovodnog cjevovoda u iznosu 65.160,00 kn, što je 0,6% ukupno izvršenih rashoda. Investicija je planirana programom gradnje komunalne infrastrukture za 2009. Sredstva su prenesena na temelju zaključenih ugovora i ispostavljenih računa. Stručni nadzor nad izvođenjem radova osiguralo je trgovačko društvo. Grad je navedenom trgovačkom društvu u razdoblju od 2005. do 2009. prenio sredstva u iznosu 1.286.164,00 kn, od čega 1.083.782,00 kn na temelju srednjoročnog programa izgradnje kapitalnih vodoopskrbnih objekata na području Šibensko-kninske županije za razdoblje od 2005. do 2008. iz namjenske cijene vode, te 202.382,00 kn za izgradnju sekundarne vodovodne mreže iz drugih prihoda proračuna. Djelatnosti trgovačkog društva su opskrba pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, niskogradnja, popravak i baždarenje vodomjera, laboratorijska analiza vode za vlastiti vodoopskrbni sustav, projektiranje i nadzor objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Grad s trgovačkim društvom nije uredio imovinsko-pravne odnose u pogledu izgrađenih vodoopskrbnih objekata. Navedena ulaganja Grad i trgovačko društvo vode kao svoju imovinu. 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 uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva kojima je propisano da je naknada za razvoj prihod javnoga isporučitelja vodne usluge. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se evidentiranje rashoda za održavanje čistoće javnih površina i kanalizacijske mreže na temelju specificiranih računa.

- 4.2. *Grad je naveo da djelomično prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju ne navodeći posebno u kojem dijelu prihvaća, a u kojem dijelu ne prihvaća nalaz. Obrazlaže da je obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti povjeravao drugim pravnim i fizičkim osobama, a ne komunalnom društvu u vlasništvu Grada, jer komunalno društvo nije osposobljeno opremom i stručnošću zaposlenika, te da je nabava specijalne opreme preskupa i neisplativa i za deset puta veće gradove. Nadalje navodi da sanaciju deponija nije mogao povjeriti navedenom komunalnom društvu, jer je potpisao ugovor s Fondom za zaštitu okoliša koji je obvezao Grad da bude nositelj povjerenih poslova oko sanacije deponija. Napominje da je Grad već poduzeo mjere i neke komunalne poslove povjerio komunalnom društvu u svom vlasništvu. U vezi neriješenih imovinsko-pravnih odnosa s trgovačkim društvom u suvlasništvu Grada u pogledu prenesenih sredstava za izgradnju vodoopskrbnih objekata navodi da je pravni status vodnih građevina utvrđen odredbama članka 23. do 26. Zakona o vodama, prema kojima vodne građevine mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave, zbog čega Grad do 2007. nije vodio na svojoj imovini prenesena sredstva trgovačkom društvu na temelju srednjoročnog programa izgradnje vodoopskrbnih objekata na području Šibensko-kninske županije iz namjenske cijene vode, jer ih je u svojoj imovini vodilo trgovačko društvo. Međutim, po nalazu - preporuci Državnog ureda za reviziju, Grad je od 2008. evidentirao povećanje svoje imovine za prenesena sredstva navedenom trgovačkom društvu za razdoblje od 2001. do 2007. Nadalje navodi da je u svibnju 2010. navedeno trgovačko društvo dostavilo dopis Gradu u kojem ga izvješćuje da Skupština trgovačkog društva namjerava donijeti Odluku o dokapitalizaciji ulaganja jedinica lokalne samouprave u vodovodni i kanalizacijski sustav na dan 31. prosinca 2009. i usuglasiti podatke o ulaganjima u vodovodni i kanalizacijski sustav, na koji način bi uredili međusobne imovinsko-pravne odnose.*
- 4.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu. Saniranje i zatvaranje odlagališta je prema odredbama članka 3. stavka 6. Zakona o komunalnom gospodarstvu komunalna djelatnost čije je obavljanje Grad trebao ustupiti na način propisan odredbama navedenog Zakona. Izgrađena imovina koja je u vlasništvu Grada ne može se istodobno voditi i kao imovina trgovačkog društva u suvlasništvu Grada, te je potrebno urediti međusobne imovinsko-pravne odnose kako je to predviđeno odredbama Zakona o vodama koji je stupio na snagu 1. siječnja 2010.

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:
 - Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola iz prosinca 2009. određeni su rokovi za obavljanje pojedinih aktivnosti kroz 2010., te je predloženo i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu sa zakonskim odredbama i donesenim planom (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. nisu iskazani prihodi u iznosu 106.605,00 kn i rashodi u iznosu 125.890,00 kn za prijevoz učenika srednjih škola, dok su rashodi iskazani više za 23.802,00 kn zbog dvostrukog evidentiranja iste privremene situacije za tekuće i investicijsko održavanje cesta. Na koncu 2009. evidentirane su obveze prema pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu za uplatu naknade za uređenje voda u iznosu 136.607,00 kn, jer Grad nije uplaćivao navedena sredstva u roku propisanom odredbama Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (točka 2. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.802.670,00 kn. Za naplatu potraživanja od spomeničke rente u iznosu 261.338,00 kn nisu slane opomene, ni pokretani ovršni i sudski postupci (točka 3. Nalaza).
 - Obavljanje pojedinih poslova iz komunalnih djelatnosti koji se odnose na čišćenja šahtova za odvodnju atmosferskih voda, druge usluge održavanja javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, te održavanje i sanaciju deponija u ukupnoj vrijednosti 254.318,00 kn povjereno je pravnim i fizičkim osobama izravnim ugovaranjem. Računi za komunalne usluge održavanja javnih površina i kanalizacijske mreže u iznosu 781.500,00 kn ne sadrže specifikaciju vrste, količine i cijene pruženih usluga. Grad je u razdoblju od 2005. do 2009. za izgradnju vodoopskrbnih objekata i sekundarne vodovodne mreže trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada prenio sredstva u iznosu 1.286.164,00 kn. Izvor financiranja su namjenska cijena vode i drugi prihodi proračuna. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko-pravne odnose, te je imovina evidentirana u poslovnim knjigama Grada i trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 4. Nalaza).

4. Grad obuhvaća 21 naselje s ukupno 3 986 stanovnika i nalazi se u drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada zaposleno je 13 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.156.646,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 11.563.418,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 406.772,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 78.526,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 328.246,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 4.944.971,00 kn ili 44,3% i poreza i prireza na dohodak u iznosu 3.943.752,00 kn ili 35,4%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 6.378.002,00 kn i čine 57,2% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 5.370.330,00 kn, a 1.007.672,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.802.670,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, gradske poreze, spomeničku rentu i boravišnu pristojbu. Za naplatu potraživanja od spomeničke rente u iznosu 261.338,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad se nije zaduživao, ni davao suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih zajmova na koncu godine iznosi 363.808,00 kn, a odnosi se na otplatu zajma trgovačkog društva u vlasništvu Grada na temelju aktiviranog jamstva (otplata glavnice 288.691,00 kn i kamata 75.117,00 kn). Stanje danih jamstava na koncu 2009. iznosi 3.293.184,00 kn i odnosi se na dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja trgovačkog društva u vlasništvu Grada za pokriće postojećih kreditnih obveza, nadogradnju komunalnog vozila i nabavu komunalne opreme, te popločavanje trga i ulica u Gradu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna odnose se na materijalne rashode u iznosu 3.642.551,00 kn ili 31,5%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 3.502.437,00 kn ili 30,3% i rashode za zaposlene 1.844.193,00 kn ili 16,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim pojedinih poslova koji su povjereni pravnim i fizičkim osobama izravnim ugovaranjem. Grad je za područje vodoopskrbe trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u razdoblju od 2005. do 2009. prenio sredstva u iznosu 1.286.164,00 kn. Prethodno nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi, a navedena ulaganja Grad i trgovačko društvo vode kao svoju imovinu. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskom odredbama. Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, a Planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola iz prosinca 2009. određeni su rokovi za obavljanje pojedinih aktivnosti kroz 2010.