



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD TRILJ

Split, lipanj 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 i izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

Klasa: 041-01/10-01/10

Urbroj: 613-19-10-6

Split, 7. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA TRILJA 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 Trilja (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 22. veljače do 7. lipnja 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 Splitsko-dalmatinske županije Grad obuhvaća područje od 26 naselja s 10 799 stanovnika. Prema odredbama Zakona o brdsko planinskim područjima (Narodne novine 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08), Grad ima status brdsko-planinskog područja. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i 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, ustrojen je Upravni odjel. Grad ima 22 zaposlenika od čega je 10 zaposleno na određeno vrijeme u sklopu provođenja programa zapošljavanja nezaposlenih osoba na javnim radovima. Grad ima tri proračunska korisnika u kojem radi 12 zaposlenih. Doneseni su Statut, Odluka o ustroju upravnog odjela i stručne i administrativno-tehničke službe, Pravilnik o privremenom unutarnjem ustroju upravnog odjela Općine, Pravilnik o plaćama dužnosnika i djelatnika (i više izmjena Pravilnika). Statut je usklađen s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07 i 36/09), a odluka o ustroju i drugi opći akti nisu usklađeni sa zakonskim propisima od promjene statusa (s Općine na Grad), te iako su se zakonski propisi mijenjali. Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Šipić.

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 obojmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 30.856.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.910.670,00 kn, što je za 3.945.330,00 kn ili 12,8% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu 1.901.266,00 kn ili 7,6%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 4.001.110,00 kn ili 37,5% jer je ugovor s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture za sufinansiranje sustava odvodnje u radnoj zoni u iznosu 5.400.000,00 kn ostvaren djelomično odnosno u iznosu 991.644,00 kn.

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	27.515.000,00	23.564.843,00	85,6	87,6
1.1.	Prihodi od poreza	9.630.000,00	9.860.457,00	102,4	36,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	9.200.000,00	9.465.141,00	102,9	35,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	180.000,00	171.964,00	95,5	0,6
1.1.3.	Gradski porezi	250.000,00	223.352,00	89,3	0,8
1.2.	Pomoći	14.252.000,00	10.250.890,00	71,9	38,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	2.836.000,00	3.109.765,00	109,6	11,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći	11.416.000,00	7.141.125,00	62,5	26,5
1.3.	Prihodi od imovine	2.629.000,00	2.416.724,00	91,9	9,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	143.000,00	145.050,00	101,4	0,5
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	2.486.000,00	2.271.674,00	91,4	8,5
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	934.000,00	966.772,00	103,5	3,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	33.000,00	26.312,00	79,7	0,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	900.000,00	940.176,00	104,5	3,5
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	1.000,00	284,00	28,4	-
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	70.000,00	70.000,00	100,0	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	341.000,00	345.827,00	101,4	1,3
2.1.	Prihodi od prodaje zemljišta	319.000,00	321.940,00	100,9	1,2
2.2.	Prihodi od prodaje građevinskih objekata	22.000,00	23.887,00	108,6	0,1
3.	Primici od zaduživanja	3.000.000,00	3.000.000,00	100,0	11,2
	Ukupno	30.856.000,00	26.910.670,00	87,2	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 10.250.890,00 kn ili 38,1% i prihodi od poreza na dohodak u iznosu 9.465.141,00 kn ili 35,2%. Svi drugi prihodi iznose 7.194.639,00 kn ili 26,7%. Od gradskih poreza uvedeni su porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina i porez na tvrtku.

Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći u iznosu 2.615.496,00 kn ostvarene su na temelju odredbe članka 39. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2009. godinu (Narodne novine 149/08, 44/09, 86/09 i 95/09), prema kojoj je jedinicama lokalne samouprave na brdsko-planinskim područjima isplaćivana pomoć iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji je ostvaren na brdsko-planinskom području, a korištene su za tekuće poslovanje.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, spomeničku rentu, donacije, prihode od prodaje zemljišta, groblja, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i primici od zaduživanja za izgradnju gospodarske zone. Ostvareni su u iznosu 12.008.191,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,6%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.834.304,00 kn, a 173.887,00 kn (pomoć dobivenu za izradu projektne dokumentacije za etno selo 150.000,00 kn i sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 23.887,00 kn) nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi 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	12.933.500,00	13.427.403,00	103,8	48,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.817.000,00	2.818.790,00	100,1	10,3
1.2.	Materijalni rashodi	5.598.700,00	6.220.831,00	111,1	22,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	130.000,00	130.306,00	100,2	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.271.700,00	1.531.558,00	120,4	5,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	3.156.500,00	3.385.475,00	107,3	12,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.040.500,00	1.173.492,00	112,8	4,3
1.3.	Financijski rashodi	231.000,00	234.520,00	101,5	0,8
1.4.	Subvencije	231.600,00	231.428,00	99,9	0,8
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.298.200,00	1.286.934,00	99,1	4,7
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	2.757.000,00	2.634.900,00	95,6	9,6
1.6.1.	Tekuće donacije	2.457.000,00	2.441.500,00	99,4	8,9
1.6.2.	Kapitalne donacije	300.000,00	193.400,00	64,5	0,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	14.016.500,00	14.011.225,00	100,0	51,1
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	550.000,00	531.508,00	96,6	1,9
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	13.466.500,00	13.479.717,00	100,1	49,1
3.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja	3.906.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	30.856.000,00	27.438.628,00	88,9	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		527.958,00		

Rashodi su planirani u iznosu 30.856.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.438.628,00 kn, što je za 3.417.372,00 kn ili 11,1% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 527.958,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 3.906.000,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.433.940,00 kn ili 16,5% u odnosu na ostvarene prihode. Dospjele obveze koncem 2009. iznose 3.290.576,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo daljnje financiranje javnih potreba. Ako se u tijeku proračunske godine zbog nastanka obveza za proračun povećaju rashodi i izdaci, odnosno smanje prihodi i primici proračuna, Grad može obustaviti izvršavanje pojedinih rashoda ili izdataka. Mjerama privremene obustave izvršavanja Grad može zaustaviti preuzimanje obveza i predložiti produljenje ugovorenih rokova plaćanja, te zaustaviti preraspodjelu proračunskih sredstava u skladu s odredbama članka 43. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

Vrijednosno najznačajniji rashodi su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 14.011.225,00 kn ili 51,1%, slijede materijalni rashodi u iznosu 6.220.831,00 kn ili 22,7%, rashodi za zaposlene 2.818.790,00 kn ili 10,3% i drugi rashodi u iznosu 2.634.900,00 kn ili 9,6% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 1.752.882,00 kn ili 6,3%.

Rashodi proračuna izvršeni su u okviru planiranih iznosa osim materijalnih rashoda i rashoda za zaposlene koji su izvršeni iznad planiranih iznosa. Ovi rashodi planirani su u iznosu 8.415.700,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.039.621,00 kn što je za 623.921,00 kn ili 7,4% više, što nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 92.730.352,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima 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	66.267.750,00	77.551.019,00	117,0
2.	Financijska imovina	15.403.697,00	15.179.333,00	98,5
2.1.	Novčana sredstva	690.029,00	540.593,00	78,3
2.2.	Potraživanja	3.301.061,00	3.197.124,00	96,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	11.291.900,00	11.291.900,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	120.707,00	149.716,00	124,0
Ukupno imovina		81.671.447,00	92.730.352,00	113,5
3.	Obveze	8.027.544,00	11.517.322,00	143,5
4.	Vlastiti izvori	73.643.903,00	81.213.030,00	110,3
Ukupno obveze i vlastiti izvori		81.671.447,00	92.730.352,00	113,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.613.667,00 kn, građevinskih objekata 62.131.608,00 kn, opreme 2.803.961,00 kn, prijevoznih sredstava 254.145,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine i drugo 4.550.543,00 kn (projektna dokumentacija za izgradnju građevinskih objekata, knjige, umjetnička djela i muzejski izložci) i građevinski objekti u pripremi (drugi poslovni objekti) 5.197.095,00 kn.

Financijska imovina u iznosu 15.179.333,00 kn sastoji se od novčanih sredstava u iznosu 540.593,00 kn, dionice i udjele u glavnici 11.291.900,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 2.217.178,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 850.567,00 kn, druga potraživanja 129.379,00 kn, te rashode budućeg razdoblja 149.716,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.760.084,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.757.238,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 6.000.000,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 koja su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom i 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 uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s 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), te donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i evidentiranje potraživanja za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo prodane na obročnu otplatu. Predložio je izradu programa mjera za pokriće proračunskog manjka te voditi računa o daljnjem preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje daljnje zadovoljavanje javnih potreba.

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- U poslovnim knjigama evidentirana su potraživanja za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo, a koji su prodani na obročnu otplatu.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Izrada sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.
- Izrada programa mjera za pokriće proračunskog manjka.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđeni nepravilnosti i propusti koji se odnose na unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, proračunske dokumente, prihode, rashode i 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), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad nije uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona.

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

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare.

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

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 30.856.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.910.670,00 kn, što je za 3.945.330,00 kn ili 12,8% manje od planiranih.

Prihodi od prodaje obiteljskih grobnica ostvareni su u iznosu 6.600,00 kn na temelju zaključka poglavarstva iz 2005., kojim je utvrđena cijena grobnice. Grad ne ostvaruje prihode od grobljanske naknade jer nije donio odluku o grobljima, što nije u skladu s odredbama članka 18. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) prema kojima je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave dužno donijeti propise o mjerilima i načinu dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje te uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 3.197.124,00 kn od čega dospjela iznose 2.435.067,00 kn, a nedospjela 762.057,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su manja za 103.937,00 kn ili 3,1%. Razlog smanjenju potraživanja je otpis potraživanja u iznosu 536.892,00 kn. Otpisana su pogrešno evidentirana potraživanja i potraživanja za koje je utvrđeno da se ne mogu naplatiti zbog okončanog stečaja kupca. Porezna uprava otpisala je 176.326,73 kn nenaplaćenih potraživanja zbog zastare. Prethodno nisu poduzimane prisilne mjere naplate prihoda. Ukupna potraživanja u iznosu 3.197.124,00 kn odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.217.178,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 850.567,00 kn i druga potraživanja 129.379,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za gradske poreze u iznosu 1.030.950,00 kn, potraživanja od komunalne naknade u iznosu 631.612,00 kn i komunalnog doprinosa 353.604,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa i prodaje zemljišta u iznosu 1.073.726,00 kn Grad je povremeno upućivao opomene dok druge mjere naplate nije poduzimao. Također, nije zatražio od Porezne uprave poduzimanje mjera naplate dospjelih potraživanja za općinske poreze u iznosu 1.030.950,00 kn. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun u skladu s zakonom i drugim propisima, neovisno o visini prihoda planiranih u proračunu. U konkretnom slučaju riječ je o naplati proračunskih prihoda čija je namjena određena posebnim zakonskim odredbama, te u skladu s time treba postupati kako bi proračunski prihodi mogli biti utrošeni u fiskalnoj godini na koju se odnose.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o grobljima u skladu s odredbama Zakona o grobljima. Nalaže zatražiti od porezne uprave poduzimanje mjera naplate gradskih poreza te poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da je donesena odluka o groblju, da će poduzeti mjere za ažurniju naplatu gradskih poreza i provesti druge mjere za naplatu potraživanja.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 30.856.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.438.628,00 kn, što je za 3.417.372,00 kn ili 11,1% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 527.958,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodne godine u iznosu 3.905.982,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.433.940,00 kn. Dospjele obveze na koncu 2009. iznose 3.290.576,00 kn. Program mjera za pokriće manjka kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo daljnje financiranje javnih potreba nije donesen. Iznad plana izvršeni su materijalni rashodi i rashodi za zaposlene.

Navedeni rashodi planirani su u iznosu 8.415.700,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.039.621,00 kn što je za 623.921,00 kn ili 7,4% više od plana. Izvršavanje rashoda iznad planiranih iznosa nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu, kojom je propisano ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture iznose 3.342.984,00 kn. Komunalne poslove vodoopskrbe te odvoza i odlaganja komunalnog otpada obavljalo je komunalno društvo u suvlasništvu Grada. Održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete obavljale su pravne fizičke osobe na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, prijevoz pokojnika na temelju ugovora o koncesiji i održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina obavljali su zaposlenici Grada. Grad je donio odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljavati na temelju pisanog ugovora i na temelju koncesije. Za određene komunalne djelatnosti (skupljanje i odvoz komunalnog otpada, održavanje čistoće, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, groblja, javne rasvjete, pogrebne poslove i drugo) donesena je odluka da će ih obavljati vlastito društvo koje od 2004. nije počelo s poslovanjem. Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja čistoće, javnih površina i groblja nisu usklađene sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Komunalne djelatnosti održavanja javnih površina te groblja obavljalo je više pravnih i fizičkih osoba na temelju izravne pogodbe, a odluku o izboru osobe nije donijelo predstavničko tijelo i nije zaključen pisani ugovor, što nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukom o komunalnim djelatnostima Grada.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka te voditi računa o daljnjem preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Nalaže se uskladiti odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti te nalaže obavljanje svih komunalnih djelatnosti organizirati i temeljiti na načelima trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti, osigurati održavanje objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati načela održivog razvoja i javnosti rada.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i obvezuje se nepravilnosti ukloniti.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 14.011.225,00 kn. Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 13.533.145,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za izgradnju gospodarske zone u iznosu 9.634.814,00 kn, modernizaciju (asfaltiranje) lokalnih i nerazvrstanih cesta 775.085,00 kn, izgradnju vodovodne mreže 767.185,00 kn, kanalizacijske mreže 649.715,00 kn, mrtvačnice 492.643,00 kn, javne rasvjete 324.098,00 kn i nogostupa 253.792,00 kn. Nabava nefinancijske imovine financirana je iz državnog i županijskog proračuna, zajmom banke, Fonda za regionalni razvoj, te iz proračunskih prihoda.

Materijalni rashodi izvršeni su u iznosu 6.220.831,00 kn. Unutar materijalnih rashoda na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 1.616.320,00 kn (energiju, uredski materijal, materijal i sredstva za čišćenje, zaštitnu odjeća i obuća, materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje, usluge telefona, prijevoza, promidžbe i informiranja, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, računalne usluge, usluge odvjetnika i geodetske usluge), a nabava roba i usluga obavljena je izravno jer je pojedinačna vrijednost ispod 70.000,00 kn.

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. je donesen i njime je planirana izgradnja gospodarske zone, asfaltiranje nerazvrstanih cesta i putova vodovodne mreže, kanalizacijske mreže, javne rasvjete, nogostupa, mrtvačnice, autobusnih stajališta, te druga ulaganja ukupne vrijednosti 13.172.200,00 kn. Program gradnje usklađen je s proračunom.

Plan nabave za 2009 donijelo je gradsko poglavarstvo u siječnju 2009. kojim je planirana nabava roba, usluga i radova u iznosu 12.440.000,00 kn, a izmjene plana nabave nisu donesene iako su donesene izmjene proračuna. U 2009. provedeno je devet postupka javne nabave roba, radova i usluga. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Obavijesti o zaključenju ugovora o nabavi (električne energije, izrade zaštitne ograde, završnih radova na mrtvačnici i asfaltiranja koji su zaključeni u 2008. i 2009.) nisu objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave u propisanom roku 48 dana od dana zaključenja ugovora, nego nakon proteka roka što nije u skladu s odredbama članka 37. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) i Uredbe o objavama i evidenciji javne nabave (Narodne novine 13/08, 77/08 i 4/09). Ugovorena vrijednost nabave iznosi 14.893.722,00 kn. Tijekom 2009. postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama, osim javne nabave za dodatne radove (izgradnje komunalne infrastrukture radne zone i mrtvačnice za koje su dodaci osnovnim ugovorima zaključeni u vrijednosti 1.093.127,00 kn), te izgradnje javne rasvjete (izvršeni rashodi u iznosu 324.098,00 kn) za koje nije donesena odluka o početku postupka javne nabave i nisu provedeni propisani postupci, a rashodi po ovim ugovorima su izvršeni su u iznosu 4.812.555,00 kn. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog zakona. U 2009. Grad je poništio jedan postupak javne nabave (završni radovi na uređenju okoliša mrtvačnice) jer je cijena ponude bila za 141.027,00 kn ili 70,1% veća od procijenjene vrijednosti nabave.

Za građevinske radove izgradnje komunalne infrastrukture radne zone (prometnica, vodovoda, kanalizacije, oborinsku odvodnju i drugo) zaključen je u prosincu 2007. ugovor u vrijednosti 10.890.829,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Za izvođenje naknadnih radova u iznosu 1.030.402,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost ili 9,5% od osnovnog ugovora u prosincu 2009. zaključen je dodatak ugovoru.

Ukupna vrijednost radova po osnovnom ugovoru i dodatku ugovora iznosi 11.921.240,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Dodatni radovi nabavljeni su izravno s istim izvođačem bez provođenja propisanog postupka javne nabave. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 13., 14. i 25. Zakona o javnoj nabavi prema kojima je propisano da je naručitelj obavezan donijeti odluku o početku postupka javne nabave i provesti propisani postupak javne nabave (pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave).

Do konca godine izvođač je ispostavio privremene i okončanu situacije u ukupnom iznosu 4.176.841,00 kn, a u 2010. od nadležnog tijela je pribavljeno uvjerenje za uporabu. Usluge stručnog nadzora obavljene su u skladu sa ugovorom zaključenim u 2008.

Rashodi za izgradnju javne rasvjete izvršeni su u iznosu 324.098,00 kn na temelju narudžbenica. Radovi izgradnje javne rasvjete nabavljeni su izravnom pogodbom s izvođačima radova. Ustupanje navedenih radova obavljeno je bez provedbe propisanih postupka nabave, što nije u skladu s odredbom članka 13., 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da naručitelj obavezan donijeti odluku o početku postupka nabave i provesti propisani postupak nabave

Rashodi za izgradnju mrtvačnice izvršeni su u iznosu 311.979,00 kn. U prosincu 2008. zaključen je ugovor za završne zanatsko-građevinske radove u vrijednosti 248.886,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave, a u kolovozu 2009. za dodatne radove zaključen je dodatak ugovoru u vrijednosti 62.725,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost (25,0% od osnovnog ugovora), te ukupna ugovorena vrijednost radova iznosi 311.611,00 kn. Dodatni radovi nabavljeni su izravno s istim izvođačem bez provođenja propisanog postupka javne nabave. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 13., 14. i 25. Zakona o javnoj nabavi prema kojima je propisano da je naručitelj obavezan donijeti odluku o početku postupka nabave i provesti propisani postupak javne nabave (pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave).

Radovi, robe i usluge su isporučeni odnosno obavljani u ugovorenim rokovima, osim kod izgradnje uređaja za pročišćavanje otpadnih voda i asfaltiranje nerazvrstanih cesta. Za kašnjenje radova na izgradnje uređaja za pročišćavanje otpadnih voda nisu naplaćeni ugovoreni penali, a za asfaltiranje nerazvrstanih cesta nisu ugovoreni penali i instrumenti osiguranja za dobro izvršenje posla.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te kod radova za izgradnju komunalne infrastrukture ugovoriti penale za kašnjenje radova i instrumente osiguranja za dobro izvršenje posla.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te obrazlaže da dodatni radovi kod izgradnje komunalne infrastrukture i mrtvačnice su bili neophodni radi funkcioniranja i otvaranja objekta i da je javna rasvjeta rađena na više lokacija čija izgradnja je uvjetovana planovima i prioritetima Hrvatske elektroprivrede.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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:
 - Grad nije uspostavilo i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje: voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan, plan uspostave financijskog upravljanja i kontroliranje donesen i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana (točka 1. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 2.435.067,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od gradskih poreza, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i prodaje zemljišta u iznosu 2.104.676,00 kn ili 86,4% osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane. Grad ne ostvaruje prihode od grobljanske naknade jer nije donio odluku o grobljima, što nije u skladu s odredbama Zakona o grobljima (točka 2. Nalaza).
 - U 2009. ostvareni manjak prihoda i primitaka iznosi 527.958,00 kn što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina daje ukupni manjak prihoda i primitaka 4.433.940,00 kn. ili 16,5%. u odnosu na ostvarene prihode i primitke Dospjele obveze iznose 3.290.576,00 kn. S obzirom na navedeno predlaže se izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo daljnje financiranje javnih potreba. Dio komunalnih poslova koji se odnose na održavanje javnih površina i groblja u iznosu 587.187,00 kn obavljale su pravne i fizičke osobe, a odluku o odabiru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova nije donijelo predstavničko tijelo i ugovori o povjeravanju komunalnih poslova nisu zaključeni (točka 3. Nalaza).
 - Za dodatne radove na izgradnji komunalne infrastrukture radne zone i mrtvačnice, te izgradnji javne rasvjete za koje su izvršeni rashodi u iznosu 1.417.225,00 kn nije donesena odluka o početku postupka nabave i nisu provedeni postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi. Obavijesti o zaključenju ugovora nisu u propisanom roku objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave (točka 4. Nalaza).
4. Grad ima status brdsko-planinskog područja. Obuhvaća 26 naselja s ukupno 10 799 stanovnika. Grad ima 22 zaposlenika, od čega je 10 na određeno vrijeme u sklopu programa na javnim radovima. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 26.910.670,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 27.438.628,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 527.958,00 kn, preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 3.906.000,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.433.970,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.290.576,00 kn. Predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka kojim će se utvrditi kriteriji i mjerila te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo daljnje financiranje javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 10.250.890,00 kn ili 38,1%, prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 9.465.141,00 kn ili 35,2% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 12.008.191,00 kn i čine 44,6% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.834.304,00 kn, a 173.887,00 kn (pomoć dobivenu za izradu projektne dokumentacije za etno selo 150.000,00 kn i sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 23.887,00 kn) nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Dospjela potraživanja koncem godine iznose 2.435.067,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za gradske poreze u iznosu 1.030.950,00 kn. Pri naplati potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Grad nije donio odluku o grobljima i ne ostvaruje prihode od grobljanske naknade. Utvrđivanjem obveznika plaćanja grobljanske naknade i boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno smanjiti manjak prihoda. Stanje zaduženja koncem 2009. iznosi 6.000.000,00 kn. Zaduzenje je obavljeno u 2008. kod poslovne banke za izgradnju infrastrukture gospodarske zone. Za zaduživanje je pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Grad nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanja, te nije pozajmljivao proračunska sredstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu nefinancijske imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 14.011.225,00 kn ili 51,1%. Dio komunalnih poslova na održavanju javnih površina i groblja u iznosu 587.187,00 kn nije povjeren u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Provedeni su postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, osim za dodatne radove na izgradnji komunalne infrastrukture radne zone i mrtvačnice, te izgradnji javne rasvjete za koje su izvršeni rashodi u iznosu 1.417.225,00 kn jer nije donesena odluka o početku postupka nabave i nisu provedeni propisani postupci nabave. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.