



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VRGORAC

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 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: 041-01/10-01/11

Urbroj: 613-19-10-6

Split, 7. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA VRGORCA 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 Vrgorca (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 području županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07 i 95/08) utvrđen je grad Vrgorac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Grad obuhvaća 28 naselja s ukupno 7 593 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). 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) Grad 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 i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su Upravna tijela i to: Odjel za lokalnu upravu i samoupravu, gospodarstvo, gospodarenje prostorom i komunalne poslove, društvene djelatnosti i za proračun i financije. Grad ima 22 zaposlenika. Ima tri proračunska korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica i gradsko kulturno središte) u kojima radi 33 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 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Borislav Matković.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 44.122.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 36.369.201,00 kn, što je za 7.753.299,00 kn ili 17,6% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 2.031.052,00 kn ili 5,9%. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.061.880,00 kn. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 4.611.868,00 kn ili 24,9%.

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	40.980.620,00	36.350.907,00	88,7	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	10.216.000,00	10.725.498,00	105,0	29,5
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	9.900.000,00	10.507.403,00	106,1	28,9
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	81.000,00	43.840,00	54,1	0,1
1.1.3.	Gradski porezi	235.000,00	174.255,00	74,2	0,5
1.2.	Pomoći	18.544.600,00	13.932.732,00	75,1	38,3
1.2.1.	Tekuće pomoći	11.244.600,00	12.750.454,00	113,4	35,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći	7.300.000,00	1.182.278,00	16,2	3,2
1.3.	Prihodi od imovine	259.500,00	149.718,00	57,7	0,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	18.000,00	10.888,00	60,5	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	241.500,00	138.830,00	57,5	0,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	11.632.020,00	11.218.048,00	96,4	30,8
1.4.1.	Administrativne (upravne) pristojbe	80.000,00	68.525,00	85,7	0,2
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	11.500.000,00	10.950.898,00	95,2	30,1
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	52.020,00	198.625,00	381,8	0,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	328.500,00	324.911,00	98,9	0,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	80.000,00	18.294,00	22,9	0,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	50.000,00	0,00	0,00	0,0
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	30.000,00	18.294,00	61,0	0,1
3.	Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina	3.061.880,00	0,00	-	-
	Ukupno	44.122.500,00	36.369.201,00	82,4	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 13.932.732,00 kn ili 38,3%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 10.950.898,00 kn ili 30,1% i prihodi od poreza i prireza na dohodak koji su ostvareni u iznosu 10.507.403,00 kn ili 28,9%. Svi drugi prihodi iznose 988.168,00 kn ili 2,7%. Uvedeni su svi gradski porezi. Prirez porezu na dohodak iznosi 10,0%.

Prihodi od pomoći najvećim dijelom u iznosu 9.990.079,00 kn ostvareni su na temelju odredbe članka 39. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2009. (Narodne novine 149/08, 44/09, 86/09 i 95/09), prema kojoj je jedinicama lokalne samouprave na brdsko-planinskom području 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, spomeničke rente, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, prihode od namjenskog dijela cijene vode, donacija i od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 25.426.917,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 69,9%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 25.408.623,00 kn, a 18.294,00 kn (sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo) nije utrošeno i nalaze se na žiro računu.

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	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	26.138.500,00	23.010.651,00	88,0	55,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	5.562.000,00	5.548.671,00	99,8	13,5
1.2.	Materijalni rashodi	12.067.500,00	9.598.589,00	79,5	23,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	419.500,00	339.140,00	80,8	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.157.000,00	1.035.864,00	89,5	2,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	8.440.500,00	6.230.109,00	73,8	15,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.050.500,00	1.993.476,00	97,2	4,8
1.3.	Financijski rashodi	62.500,00	51.127,00	81,8	0,1
1.4.	Subvencije	1.150.000,00	1.083.362,00	94,2	2,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	2.189.000,00	1.994.369,00	91,1	4,9
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	5.107.500,00	4.734.533,00	92,7	11,5
1.6.1.	Tekuće donacije	3.857.500,00	3.575.920,00	92,7	8,7
1.6.2.	Kapitalne donacije	320.000,00	297.000,00	92,8	0,7
1.6.3.	Izvanredni rashodi	200.000,00	141.106,00	70,6	0,3
1.6.4.	Kapitalne pomoći	730.000,00	720.507,00	98,7	1,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	17.984.000,00	18.167.145,00	101,0	44,1
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	17.984.000,00	18.167.145,00	101,0	44,1
Ukupno		44.122.500,00	41.177.796,00	93,3	100,0
Manjak prihoda			4.808.595,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 44.122.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 41.177.796,00 kn, što je za 2.944.704,00 kn ili 6,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 4.808.595,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 3.061.880,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.746.715,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.553.961,00 kn. S obzirom na iskazni manjak, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.167.145,00 kn ili 44,1%, materijalne rashode u iznosu 9.598.589,00 kn ili 23,3%, rashode za zaposlene u iznosu 5.548.671,00 kn ili 13,5% i druge rashode poslovanja u iznosu 4.734.533,00 kn ili 11,5%. Dugi rashodi: financijski rashodi, subvencije i naknade građanima i kućanstvima iznose 3.128.858,00 kn i imaju udjel 7,6%. Iznad plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 183.145,00 kn ili 1,0%.

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.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 87.887.188,00 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	65.325.735,00	81.970.676,00	125,5
2.	Financijska imovina	18.000.591,00	5.916.512,00	32,9
2.1.	Novčana sredstva	3.541.681,00	787.430,00	22,2
2.2.	Depoziti	203.589,00	203.589,00	83,2
2.3.	Potraživanja	13.838.821,00	4.508.993,00	28,9
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	416.500,00	416.500,00	100,0
	Ukupno imovina	83.326.326,00	87.887.188,00	105,5
3.	Obveze	541.574,00	2.553.961,00	471,6
5.	Vlastiti izvori	82.784.751,00	85.333.227,00	103,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	83.326.326,00	87.887.188,00	105,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 1.055.269,00 kn, građevinskih objekata 71.216.114,00 kn, postrojenja i opreme 477.418,00 kn, knjiga, umjetničkih dijela i druge izložbene vrijednosti 215.378,00 kn i građevinskih objekata u pripremi (poslovni objekti, nerazvrstane ceste i drugi građevinski objekti) u iznosu 9.006.497,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 787.430,00 kn, depozite u bankama u iznosu 203.589,00 kn, dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava 416.500,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 3.767.345,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 737.684,00 kn i druga potraživanja u iznosu 3.964,00 kn.

Obveze se odnose na obveza za rashode poslovanja u iznosu 1.073.538,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 1.480.423,00 kn.

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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji i programi vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom i drugim zaposlenicima Grada te su 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 naložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih 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) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08) te donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je ispravljanje pogrešnog evidentiranja potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i obveza prema Državnom proračunu za pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Predložio je uređivanje imovinsko pravnih odnosa s komunalnim društvom u vlasništvu Grada za ulaganja Grada u komunalnu infrastrukturu te obavljanje javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama za 2009. ispravljena su pogrešno evidentirana potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i evidentirane su obveze prema Državnom proračunu za pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Uspostava sustava unutarnjih financijskih kontrola.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena komunalnom društvu u vlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima.
- Provođenje postupaka nabave radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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 utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode, rashoda 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, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. 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 prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenog Zakona. Odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola propisano je da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav, ako ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i ne uspostavi druge organizacijske oblike.

Prema zakonskim odredbama, 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 prijave.

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

2. Prihodi

2.1. Prihodi su planirani u iznosu 44.122.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 36.369.201,00 kn, što je za 7.753.299,00 kn ili 17,6% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.061.880,00 kn. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 4.611.868,00 kn ili 24,9%.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 4.508.917,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 3.771.233,00 kn, a nedospjela 737.684,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su manja za 9.329.829,00 kn, ili 67,4%. Potraživanja su smanjena radi naplaćenog komunalnog doprinosa od jednog obveznika po izdanom rješenju iz 2008.

Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 3.767.345,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 737.684,00 kn i druga potraživanja u iznosu 3.888,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja iznose 3.767.345,00 kn i odnose se na potraživanja za gradske poreze u iznosu 1.124.913,00 kn, porez na promet nekretnina 158.265,00 kn, zakup poslovnih prostora 92.653,00 kn, komunalnu naknadu 1.663.217,00 kn, naknadu za uređenje voda 524.525,00 kn, zatezne kamate 48.942,00 kn, te na druga potraživanja 154.830,00 kn.

Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 737.684,00 kn u cijelosti su nedospjela i odnose na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Za naplatu svih prihoda slane su opomene, dok su za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 278.946,00 kn pokrenuti ovršni postupci od čega je do konca 2009. naplaćeno 74.122,00 kn. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinica lokalne samouprave odgovorna su 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 mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 44.122.500,00 kn, a izvršeni u iznosu 41.177.796,00 kn, što je za 2.944.704,00 kn ili 6,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 4.808.595,00 kn, što s prenesenim viškom iz prethodne godine u iznosu 3.061.880,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.746.715,00 kn. Iznad plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 183.145,00 kn ili 1,0%. 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. Dospjele obveze iznose 2.553.961,00 kn. S obzirom na iskazni manjak, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine prijenosom proračunskih sredstava planirani su u iznosu 3.730.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.971.938,00 kn što je za 241.937,00 kn ili 6,5% više od plana i čine 9,7% ukupno izvršenih rashoda.

Evidentirani su na računima nabave nefinancijske imovine u iznosu 3.251.431,00 kn i računima kapitalnih pomoći u iznosu 720.507,00 kn. Odnose se na prijenos sredstava komunalnom društvu za komunalne djelatnosti u vlasništvu Grada za izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda u iznosu 3.251.431,00 kn i nabavu komunalne opreme (specijalno komunalno vozilo i kontejneri) u iznosu 720.507,00 kn.

Prenesena sredstva za područje vodoopskrbe i sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda odnose se na izgradnju vodoopskrbnog sustava u iznosu 1.654.584,00 kn i izgradnju sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda u iznosu 1.596.846,00 kn. Poslove u vezi s izgradnjom izvodilo je komunalno društvo u vlasništvu u vlastitoj režiji u iznosu 1.220.944,00 kn i dvije pravne osobe na temelju postupaka nabave kojeg je provelo komunalno društvo u vlasništvu u iznosu 2.030.486,00 kn. Djelatnost komunalnog društva je pružanje komunalnih usluga opskrbe pitkom vodom, održavanja čistoće, održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja, odlaganja komunalnog otpada, građenje, kupnja i prodaja robe i drugi poslovi. Gradnja sustava vodoopskrbe i sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda navedenih objekata planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. U financiranju izgradnje sudjeluje Grad, društvo u vlasništvu države za upravljanje vodama i komunalno društvo u vlasništvu Grada, a sredstva za izgradnju osiguravana su ugovorima o sufinanciranju. Izgradnja vodoopskrbnog sustava započeta je 2004., a izgradnja sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda 2007. Sredstva za izvedene radove Grad prenosi komunalnom društvu na temelju primljenih zahtjeva za prijenosom sredstava, ispostavljenih prema obračunima izvedenih radova. U zahtjevima za doznaku sredstava komunalno društvo Gradu ne zaračunava porez na dodanu vrijednost. Grad je na temelju zahtjeva i sporazuma o sufinanciranju komunalnom društvu od 2004. do 2009. prenio sredstva u ukupnom iznosu 8.723.838,00 kn od toga za izgradnju vodoopskrbnog sustava 5.245.625,00 kn, a za izgradnju sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda 3.478.213,00 kn. Od ukupno doznačenih sredstava do 2008. komunalnom društvu preneseno je 5.472.407,00 kn, a za 2009. 3.251.431,00 kn. Do 2007. Grad je evidentirao prijenose sredstava komunalnom društvu za izgradnju navedenih objekata u okviru kapitalnih donacija, a od 2008. unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine. U poslovnim knjigama komunalnog društva evidentirana je cjelokupna vrijednost imovine za izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje oborinskih voda u iznosu 8.723.838,00 kn, dok je u poslovnim knjigama Grada evidentiran samo dio imovine u visini doznačenih sredstava za 2008. i 2009. u iznosu 5.822.785,00 kn. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna Grada.

Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

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

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2009. je donesen. Planirane su javne nabave u iznosu 15.630.000,00 kn. Sredstva planirana planom nabave nisu usuglašena s planiranim sredstvima prema izmjenama proračuna. Odluke o početku postupaka nabave su donesene. Evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi su vođene. Tijekom 2009. provedeno je deset postupaka nabave kojima vrijednost nabave prema zaključenim ugovorima iznosi 9.546.498,00 kn, od čega je osam otvorenih postupaka nabave kojima vrijednost nabave iznosi 6.199.350,00 kn i dva pregovaračka postupka bez prethodne objave kojima vrijednost nabave iznosi 3.347.148,00 kn. Četiri postupka nabave su poništena po odluci naručitelja iz razloga što je najniža ponuda bila iznad planirane vrijednosti nabave i što su nastupile okolnosti koje bi da su bile poznate prije pokretanja postupaka javne nabave dovele do neobjavljivanja poziva za nadmetanje. Rashodi po ovim ugovorima izvršeni su u iznosu 9.428.693,00 kn ili 98,8%. Godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi za 2009. nije dostavljeno Uredu za javnu nabavu do vremena obavljanja revizije.

Grad nije proveo postupke nabave propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi za nabavu radova i usluga ukupne vrijednosti 3.515.163,00 kn, a koji se odnose na asfaltiranje nerazvrstanih cesta na području Grada u iznosu 2.136.390,00 kn, nasipanje poljskih putova 951.951,00 kn, polaganje cijevi 128.043,00 kn, izgradnju javne rasvjete 213.379,00 kn te izgradnju male kapele u iznosu 85.400,00 kn.

Rashodi za asfaltiranje nerazvrstanih cesta u mjesnim odborima izvršeni su u iznosu 2.136.390,00 kn. Radove na asfaltiranju nerazvrstanih cesta izvodilo je državno trgovačko društvo za upravljanje, građenje i održavanje autocesta na temelju troškovnika radova i Sporazuma o suradnji zaključenog s Gradom u rujnu 2009. Trgovačko društvo je investitor radova na izgradnji autoceste Zagreb - Split - Dubrovnik, dionica Ravče - Vrgorac – Ploče. Rješenjem upravnog odjela za gospodarstvo, gospodarenje prostorom i komunalne poslove od 10. studenoga 2008. trgovačkom društvu je određena obveza plaćanja komunalnog doprinosa u iznosu 14.600.180,00 kn u roku 15 dana od dana konačnosti rješenja. Zaključkom gradskog poglavarstva od 12. prosinca 2008. trgovačkom društvu odobrena je obročna otplata komunalnog doprinosa u tri jednaka obroka po 4.866.727,00 kn s rokom dospijanja prvog obroka do 18. prosinca 2008., drugog do 15. lipnja 2009., a trećeg obroka do 15. prosinca 2009. Na temelju rješenja o komunalnom doprinosu i zaključku poglavarstva, trgovačko društvo uplatilo je Gradu dva obroka u iznosu 9.733.453,00 kn. Za preostali neplaćeni obrok od 4.866.727,00 kn Grad i obveznik komunalnog doprinosa 23. rujna 2009. zaključili su sporazum kojim se društvo obvezalo ispuniti obvezu na način da će snositi trošak asfaltiranja nerazvrstanih cesta u mjesnim odborima u vrijednosti 2.136.390,00 kn a 2.730.336,00 kn platiti Gradu u skladu s rješenjem o komunalnom doprinosu. Prema zaključenom Sporazumu, Grad je investitor radova na asfaltiranju nerazvrstanih cesta u mjesnim odborima, a trgovačko društvo je preuzelo obvezu izvođenja i financiranja radova u ime i za račun Grada u skladu s izrađenim troškovnikom.

Radove asfaltiranja izvelo je društvo podizvođač glavnog izvođača radova.

S obzirom da je izgradnja komunalne infrastrukture u nadležnosti Grada, da je predviđena programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, da su sredstva za izgradnju planirana proračunom, da je i prema sporazumu Grad investitor radova a društvo će podmiriti troškove asfaltiranja, za navedene radove Grad je trebao provesti postupak nabave.

Zaključeni sporazum nije u skladu s rješenjem o plaćanju komunalnog doprinosa i zaključku poglavarstva o obročnoj otplati jer rješenjem nije predviđeno izvođenje radova na asfaltiranju nerazvrstanih cesta u mjesnim odborima, odnosno plaćanje dijela radova od strane obveznika komunalnog doprinosa. Plaćanja su obavljena prijebojem potraživanja na ime komunalnog doprinosa i obveza za izvedene radove prema troškovniku. Nakon završetka radova sastavljen je zapisnik o preuzimanju radova koji je potpisan od strane izvođača radova i Grada. Zapisnik o izvedenim radovima nije sastavljen, nema dokumentacije o izvedenim radovima, te nije vidljiva vrijednost izvedenih radova. Za navedena ulaganja povećana je vrijednost proizvedene dugotrajne imovine na računima imovine.

Nasipanje i uređenje poljskih putova u iznosu 951.951,00 kn, izvođenje radova na polaganju cijevi za kanalizaciju prema šumarskom domu u iznosu 128.043,00 kn, izgradnja javne rasvjete (nabava i ugradnja rasvjetnih tijela, postavljanje reflektora, radovi na iskopu kanala, polaganje električnih kablova) u iznosu 213.379,00 kn i izgradnja jedne male kapele u iznos 85.400,00 kn obavljeno je putem izravne pogodbe bez provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže sredstva planirana planom nabave uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu. Nalaže se nabavu roba obavljati u skladu s propisima o javnoj nabavi te godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi dostaviti Uredu za javnu nabavu.

4.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.

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:
 - 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. navedenog Zakona (točka 1. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 3.771.233,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade u iznosu 278.946,00 kn pokrenuti su ovršni postupci, dok za naplatu svih drugih potraživanja u iznosu 3.492.287,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 2. Nalaza).
 - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.746.715,00 kn, a dospjele obveze 2.553.961,00 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 podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba. Iznad planiranih izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 183.145,00 kn. U razdoblju od 2004. do 2009. komunalnom društvu u potpunom vlasništvu prenesena su sredstva za izgradnju vodoopskrbnog sustava i izgradnju sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda u iznosu 8.723.838,00 kn, od toga za izgradnju vodoopskrbnog sustava 5.245.625,00 kn, a za izgradnju sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda 3.478.213,00 kn. Od ukupno doznačenih sredstava do 2008. komunalnom društvu preneseno je 5.472.407,00 kn, a za 2009. 3.251.431,00 kn. Do 2007. Grad je evidentirao prijenose sredstava komunalnom društvu za izgradnju navedenih objekata u okviru kapitalnih donacija, a od 2008. unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine. U poslovnim knjigama komunalnog društva evidentirana je cjelokupna vrijednost imovine za izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje oborinskih voda u iznosu 8.723.838,00 kn, dok je u poslovnim knjigama Grada evidentiran samo dio imovine u visini doznačenih sredstava za 2008. i 2009. u iznosu 5.822.785,00 kn. 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.

Prema odredbama ovog Zakona javna vodoopskrba i odvodnja su djelatnosti koje se obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim propisima (točka 3. Nalaza).

- Nabava radova i usluga u vrijednosti 3.515.163,00 kn obavljena je izravnim ugovaranjem bez provedenih propisanih postupaka javne nabave, a odnose se na asfaltiranje nerazvrstanih cesta na području Grada u vrijednosti 2.136.390,00 kn, nasipanje poljskih putova u vrijednosti 951.951,00 kn, polaganje cijevi u vrijednosti 128.043,00 kn, izgradnju javne rasvjete 213.379,00 kn te izgradnju male kapele u iznosu 85.400,00 kn (točka 4. Nalaza).

4. Grad ima status brdsko-planinskog područja te obuhvaća 28 naselja s ukupno 7.593 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su odjeli i stručne službe u kojima je 22 zaposlenika. Proračun Grada donesen je u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 36.369.201,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 41.177.796,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 4.808.595,00 kn. Pokriven je iz sredstava prenesenog viška prihoda iz prethodne godine u iznosu 3.061.880,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.746.715,00 kn. S obzirom na iskazni manjak predlaže se izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka kako bi se osiguralo podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od pomoći u iznosu 13.932.732,00 kn ili 38,3% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 10.950.898,00 kn ili 30,1% i prihodi od poreza i prireza na dohodak koji su ostvareni u iznosu 10.507.403,00 kn ili 28,9%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 25.426.917,00 kn i čine 69,91% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene utrošeno je 25.408.623,00 kn, a 18.294,00 kn nije utrošeno i nalaze se na žiro račun. Dospjela potraživanja koncem godine iznosila su 3.771.107,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i gradske poreze u iznosu 2.788.130,00 kn ili 73,9% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge 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 i nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Stanje oročenih sredstava koncem godine kod poslovnih banaka u iznosu 203.589,00 kn odnosi se na sredstva oročena u ranijim godinama za realizaciju programa poticanja malog gospodarstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, zdravstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.167.145,00 kn ili 44,1% i materijalne rashode u iznosu 9.598.589,00 kn ili 23,3% ukupno izvršenih rashoda. Iznad planiranih izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 183.145,00 kn. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Dospjele obveze iznose 2.553.961,00 kn, a najznačajnije su obveze prema izvoditeljima radova za izgradnju cesta u iznosu 1.480.423,00 kn.

U razdoblju od 2004. do 2009. komunalnom društvu u potpunom vlasništvu prenesena su sredstva za izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje oborinskih i fekalnih voda u iznosu 8.723.838,00 kn, od čega za 2009. u iznosu 3.251.431,00 kn, a imovina nije u potpunosti evidentirana u poslovnim knjigama Grada. Prema odredbama Zakona o vodama, vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave, stoga se predlaže pitanje vodoopskrbe odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim propisima. Postupci nabave nisu u cijelosti provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.