



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VELIKA GORICA

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

Klasa: 041-01/10-02/250

Urbroj: 613-03-02-10-6

Zagreb, 29. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA VELIKA GORICA 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 Velika Gorica (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 7. lipnja do 29. srpnja 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) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Grad obuhvaća 59 naselja, 50 mjesnih odbora, s ukupno 63 517 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a. 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 koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su upravni odjeli u kojima je koncem 2009. bilo zaposleno 99 zaposlenika. Grad ima 15 proračunskih korisnika (dva dječja vrtića, osam osnovnih i srednjih škola, Pučko otvoreno učilište, Javna vatrogasna postrojba, knjižnica, muzej, te centar za djecu, mlade i obitelj) u kojima je bilo 469 zaposlenika. Donesen je Statut koji je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 27 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do 15. lipnja 2009. bio je Tonino Picula, a od 16. lipnja 2009. je gradonačelnik Grada Dražen Barišić.

Financijski izvještaji

Grad je obavezan voditi poslovne knjige i sastavljati 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 primicima, rashodima i izdacima

Prihodi i primici planirani su u iznosu 274.320.366,00 kn, a ostvareni su u iznosu 250.539.745,00 kn što je za 23.780.624,00 kn ili 8,7% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 5.819.596,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 16.518.439,00 kn ili 6,2%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	265.677.910,00	245.871.997,00	92,5	98,1
1.1.	Prihodi od poreza	175.323.000,00	167.923.855,00	95,8	67,0
1.1.1.	Porez i priraz na dohodak	164.818.000,00	160.611.698,00	97,4	64,1
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	8.100.000,00	5.090.977,00	62,9	2,0
1.1.3.	Gradski porezi	2.405.000,00	2.221.180,00	92,4	0,9
1.2.	Pomoći	18.409.980,00	16.088.051,00	87,4	6,4
1.2.1.	Tekuće pomoći	14.284.980,00	12.044.428,00	84,3	4,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	4.125.000,00	4.043.623,00	98,0	1,6
1.3.	Prihodi od imovine	6.585.000,00	5.880.280,00	89,3	2,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	2.397.000,00	2.044.039,00	85,3	0,8
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	4.188.000,00	3.836.241,00	91,6	1,5
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	60.907.750,00	52.018.426,00	85,4	20,8
1.4.1.	Administrativne pristojbe	2.020.000,00	1.774.789,00	87,9	0,8
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	38.000.000,00	34.617.162,00	91,1	13,8
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	20.887.750,00	15.626.475,00	74,8	6,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	4.452.180,00	3.961.385,00	89,0	1,6
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.905.000,00	4.161.500,00	218,7	1,7
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	505.000,00	3.025.834,00	599,2	1,2
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	1.400.000,00	1.135.666,00	81,1	0,5
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	917.860,00	506.248,00	55,2	0,2
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	917.860,00	506.248,00	55,2	0,2
4.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	5.819.596,00	0,00	-	-
	Ukupno	274.320.366,00	250.539.745,00	91,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i priraz na dohodak u iznosu 160.611.698,00 kn ili 64,1%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 34.617.162,00 kn ili 13,8%. Svi drugi prihodi iznose 55.310.885,00 kn ili 22,1%.

Najznačajniji dio prihoda od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.698.300,00 kn odnosi se na prihod od izvlaštenja nekretnina u vlasništvu Grada radi izgradnje obilaznice. Tržišnu vrijednost nekretnina procijenio je ovlašteni sudski vještak u iznosu 23.903.700,00 kn. Zaključkom gradskog vijeća odobreno je s društvom u vlasništvu Republike Hrvatske za izgradnju cesta zaključivanje Nagodbe o potpunom izvlaštenju nekretnina. Nadalje je zaključeno da će Grad nekretnine ustupiti u ime i za račun Republike Hrvatske u iznosu 16.732.590,00 kn, što čini 70,0% procijenjene tržišne vrijednosti. Zaključeno je plaćanje u šest jednakih mjesečnih obroka. Prvi obrok plaćen je u iznosu 2.698.300,00 kn. Iz Nagodbe nije vidljivo zbog čega je ugovorena vrijednost zemljišta manja od procijenjene vrijednosti.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode za decentralizirane funkcije (osnovno školstvo i vatrogasna postrojba), prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, zakupninu, prenamjenu poljoprivrednog zemljišta, boravišne pristojbe, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, doprinos za šume, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, donacije pravnih osoba, prihode od prodaje zemljišta, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te primitke od povrata zajmova. Ostvareni su u iznosu 66.866.641,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 26,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 60.016.976,00 kn, a 6.849.665,00 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	Prihodi i primici	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	228.898.143,00	220.122.724,00	96,2	85,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	62.844.973,00	61.595.907,00	98,0	24,0
1.2.	Materijalni rashodi	112.455.169,00	106.692.233,00	94,9	41,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	3.882.200,00	3.407.392,00	87,8	1,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	24.695.591,00	23.386.315,00	94,7	9,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	76.778.941,00	73.380.169,00	95,6	28,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	7.098.437,00	6.518.357,00	91,8	2,5
1.3.	Financijski rashodi	597.450,00	433.372,00	72,5	0,2
1.4.	Subvencije	14.592.000,00	14.559.293,00	99,8	5,7
1.5.	Pomoći	3.252.500,00	3.105.588,00	95,5	1,2
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	10.969.500,00	10.570.805,00	96,4	4,1
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	24.186.551,00	23.165.526,00	95,8	9,0
1.7.1.	Tekuće donacije	14.395.000,00	14.278.392,00	99,2	5,5
1.7.2.	Kapitalne donacije	735.251,00	735.251,00	100,0	0,3
1.7.3.	Izvanredni rashodi	1.279.000,00	1.269.427,00	99,3	0,5
1.7.4.	Kapitalne pomoći	7.777.300,00	6.882.456,00	88,5	2,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	40.986.223,00	32.494.989,00	79,3	12,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	2.011.500,00	1.452.532,00	72,2	0,6
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	33.027.723,00	26.242.171,00	79,5	10,2
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	5.947.000,00	4.800.286,00	80,7	1,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.436.000,00	4.392.422,00	99,0	1,7
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	3.500.000,00	3.456.422,00	98,8	1,3
3.2.	Izdaci za dane zajmove	936.000,00	936.000,00	100,0	0,4
Ukupno		274.320.366,00	257.010.135,00	93,7	100,0
Manjak prihoda i primitaka			6.470.390,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 274.320.366,00 kn, a izvršeni su u iznosu 257.010.135,00 kn, što je za 17.310.231,00 kn ili 6,3% manje od plana.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 6.470.390,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.819.596,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 650.794,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 106.692.233,00 kn s udjelom 41,5%, zaposlene 61.595.907,00 kn s udjelom 24,0%, nabavu nefinancijske imovine 32.494.989,00 kn s udjelom 12,6% i druge rashode poslovanja u iznosu 23.165.526,00 kn s udjelom 9,0%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 33.061.480,00 kn i imaju udjel 12,9%. Rashodi su izvršeni unutar planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 385.029.716,00 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	278.460.172,00	295.336.732,00	106,1
2.	Financijska imovina	95.196.878,00	89.692.984,00	94,2
2.1.	Novčana sredstva	7.438.378,00	16.131.989,00	216,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	19.611.553,00	285.783,00	1,5
2.3.	Potraživanja	60.196.711,00	65.010.553,00	108,0
2.4.	Dani zajmovi	4.064.969,00	4.279.392,00	105,3
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	674.000,00	774.000,00	114,8
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	3.211.267,00	3.211.267,00	100,0
	Ukupno imovina	373.657.050,00	385.029.716,00	103,0
3.	Obveze	36.428.717,00	29.289.823,00	80,4
4.	Vlastiti izvori	337.228.333,00	355.739.893,00	105,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	373.657.050,00	385.029.716,00	103,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 22.259.892,00 kn, građevinskih objekata 245.606.548,00 kn, postrojenja i opreme 5.590.115,00 kn, prijevoznih sredstava 93.179,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 7.505.080,00 kn (računalni programi, urbanistički planovi, geodetski elaborati), te na vrijednost nefinancijske imovine u pripremi (groblje 5.871.846,00 kn, odvodnja 2.661.913,00 kn, vodovod 2.007.375,00 kn, ceste 1.715.567,00 kn, sportska dvorana 1.124.136,00 kn, plinovod 746.141,00 kn, odlagalište 154.940,00 kn) u iznosu 14.281.918,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 16.131.989,00 kn, depozite i jamčevne pologe 285.783,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 62.489.386,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 1.338.772,00 kn, druga potraživanja 1.182.395,00 kn, dane zajmove 4.279.392,00 kn, udjele u glavnicu 774.000,00 kn, te na rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 3.211.267,00 kn.

Dani zajmovi iskazani u iznosu 4.279.392,00 kn odnose se na depozite dane u ranijim godinama za kreditiranje poduzetništva u iznosu 2.468.532,00 kn. Također u ranijim godinama i tijekom 2009. dani su zajmovi komunalnom društvu u stečaju u iznosu 724.860,00 kn, trgovačkom društvu s područja medija u iznosu 676.000,00 kn i trgovačkom društvu za distribuciju plina u iznosu 260.000,00 kn. Dani zajam trgovačkom društvu s područja medija u iznosu 676.000,00 kn, trgovačko društvo je trebalo vratiti u rujnu 2009. S obzirom da zajam nije vraćen, Grad je dao prijedlog za ovrhu na temelju ovršne isprave. Ovrha je određena zapljenom, procjenom, oduzimanjem, otpremanjem pokretnih stvari ovršenika čime ovrhovoditelj stječe pljenidbenim popisom založno pravo na popisanim pokretninama što je obavljeno u svibnju 2010. U okviru danih zajmova evidentiran je iznos 150.000,00 kn koji se odnosi na osnivačke udjele sedam komunalnih društava u vlasništvu Grada. Državni ured za reviziju je mišljenja da navedene udjele treba evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Obveze se odnose na obveze za primljeni zajam u iznosu 7.966.561,00 kn, rashode poslovanja 18.253.922,00 kn, te obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.069.340,00 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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz plana 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 i zaposlenicima, 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 je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate radi pravodobne naplate proračunskih prihoda, predloženo je preispitati troškove mobilnih telefona i donošenje akta kojim bi bilo regulirano korištenje službenih kartica, preispitati opravdanost zaključenja ugovora o pružanju pravnih usluga, nabavu telefonskih usluga obaviti u skladu sa zakonskim odredbama, te urediti imovinsko-pravne odnose s komunalnim društvom.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Donesen je novi Pravilnik o korištenju službenih mobilnih telefona.
- Raskinut je ugovor o pružanju pravnih usluga.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.
- Poduzimanje mjera naplate proračunskih prihoda.
- Donošenje akta o reguliranju korištenja službenih kartica.
- Provođenje postupaka javne nabave prema zakonskim odredbama.
- Uređenje imovinsko-pravnih odnosa s komunalnim društvima u vlasništvu Grada nad izgrađenim objektima financiranim proračunskim sredstvima.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke, rashode i izdatke, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola korisnici proračuna dužni su uspostaviti 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.). Grad je tijekom 2007. započeo s uspostavom financijskog upravljanja i kontrola u skladu s navedenim propisima. Gradonačelnik je u lipnju 2007. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, a u rujnu 2008. je donesena izmjena odluke kojom je imenovan novi voditelj. U lipnju 2007. imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti, te koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Osim voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, gradonačelnik je u veljači 2008. imenovao i radnu skupinu koja treba sudjelovati u uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola. Gradonačelnik je u rujnu 2007. donio Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Navedenim Planom određeni su rokovi, odnosno vremenski okvir aktivnosti za uspostavu ovog sustava i to zaključno do konca 2010. Organizacijske aktivnosti u vezi uspostave ovog sustava su izvršene. Izjava o viziji, misiji i ciljevima koje Grad želi postići nisu doneseni iako je donošenje spomenute izjave, Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, planirano do konca ožujka 2008. Planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola predviđeno je da se popis odnosno knjiga poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu okonča do 30. ožujka 2009. Prema godišnjem izvješću o sustavu financijskog upravljanja i kontrola poslovi na popisu i opisu najznačajnijih poslovnih procesa, su započeli, ali do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) nisu završeni. Potrebno je donijeti izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. do 2011. i uputama Ministarstva financija. U planu je potrebno naznačiti realne rokove za ispunjenje svih aktivnosti u razvoju ovog sustava. Nove rokove treba odrediti dogovorno sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija s obzirom na izobrazbu koju je potrebno proći da bi se ovaj sustav uspostavio. Navedeno je propisano odredbama članka 8. stavka 4. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Jednom godišnje gradonačelnik je u obvezi sastaviti izvješće o funkcioniranju, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola u skladu s Naputkom za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Godišnje izvješće sastavljeno je za 2009. čime je ujedno provedena i samoprocjena sustava financijskog upravljanja i kontrola. Iz predočenog izvješća je razvidno da nije postignut napredak na izgradnji ovog sustava u 2009. u odnosu na 2008.

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad je obvezan ustrojiti jedinicu za unutarnju reviziju. Radno mjesto unutarnjeg revizora sistematizirano je Pravilnikom o unutarnjem redu u okviru Službe poglavarstva, ali spomenuto radno mjesto do vremena obavlja revizije (srpanj 2010.) nije popunjeno. Dva zaposlenika su tijekom 2008. bila na školovanju, ali nisu stečeni certifikati odnosno ovlaštenja za obavljanje poslova unutarnjeg revizora. Grad treba ustrojiti unutarnju reviziju, a njeno obavljanje može organizirati na jedan od načina propisanih odredbom članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje aktivnosti vezanih uz daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama članaka 8. do 14. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Nalaže se ustrojavanje unutarnje revizije na jedan od načina propisanih odredbama navedenog Zakona i odredbama članka 2. do 4. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju obrazlaže da se nisu provodile aktivnosti razvoja sustava unutarnjih kontrola jer Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financije do konca 2009. nije organizirala izobrazbu iz područja financijskog upravljanja i kontrola. Nadalje se navodi da unutarnja revizija nije ustrojena, jer jedna djelatnica koja je bila upućena na izobrazbu obavlja druge poslove, dok je s drugom, prije završetka usavršavanja sporazumno prestala služba. Nakon toga je proveden javni natječaj za prijam i imenovanje unutarnjeg revizora koji je poništen jer je jedina kandidatkinja odustala od prijave, te predstoji ponovno raspisivanje javnog natječaja.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici planirani su iznosu 274.320.366,00 kn, a ostvareni su u iznosu 250.539.745,00 kn što je za 23.780.624,00 kn ili 8,7% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 5.819.596,00 kn.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 65.010.553,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 51.088.721,00 kn, a na nedospjela 13.921.832,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 55.101.993,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 9.908.560,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. veća su za 4.813.842,00 kn ili 7,4%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 62.489.386,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.338.772,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 1.182.395,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 30.741.358,00 kn, gradske poreze 8.905.495,00 kn, komunalni doprinos 8.130.280,00 kn, spomeničku rentu 1.934.827,00 kn, zakup poslovnih prostora 1.403.030,00 kn, za korištenje javne površine 1.301.968,00 kn i potraživanja iz stečajne mase komunalnog društva u iznosu 812.323,00 kn. Za potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, te za korištenje javnih površina u vrijednosti 18.493.527,00 kn ili 36,2% ukupne vrijednosti potraživanja poduzete su mjere naplate upućivanjem opomena i ovrha. Za ostala dospjela potraživanja u iznosu 32.595.194,00 kn ili 63,8% nisu poduzimane mjere naplate.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. 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 i izdaci

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 274.320.366,00 kn, a izvršeni su u iznosu 257.010.135,00 kn, što je za 17.310.231,00 kn ili 6,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 6.470.390,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.819.596,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 650.794,00 kn.

U okviru rashoda za kapitalne pomoći evidentiran je prijenos sredstava komunalnim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 6.881.410,00 kn. Društvu za vodoopskrbu i odvodnju doznačena su sredstva u iznosu 6.634.310,00 kn, a društvu za održavanje čistoće (za izgradnju građevina za gospodarenje komunalnim otpadom) doznačeno je 247.100,00 kn. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama društava. Grad je za izgradnju vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda ukupno doznačio 15.852.196,00 kn od čega se na vodoopskrbu odnosi 8.257.305,00 kn, a na odvodnju 7.594.891,00 kn. Grad nije uredio imovinsko-pravne odnose s komunalnim društvom. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. 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, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

3.2. *U očitovanju na ovu točku nalaza Grad obrazlaže da je održavanje i izgradnja sustava vodoopskrbe i odvodnje na području Grada povjerene komunalnom društvu u vlasništvu Grada. U skladu sa zakonskim odredbama Grad putem kapitalnih pomoći osigurava sredstva za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje, a u skladu s programom izgradnje komunalne infrastrukture, te sufinanciranju iz sredstava Hrvatskih voda i državnog proračuna. Za kapitalne pomoći se zaključuju ugovori s trgovačkim društvom, a po konačnom završetku radova će Grad i spomenuto trgovačko društvo zaključiti ugovor o pravu vlasništva komunalnih vodnih građevina kojim će se riješiti pitanje vlasništva nad tim objektima.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2009. je donesen i usklađen je s izmjenama proračuna. Planirana je nabava roba, radova i usluga u iznosu 42.271.294,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Ukupna nabava roba, radova i usluga izvršena je u iznosu 30.887.108,00 kn. Za usluge telefona i interneta izvršeni su rashodi u iznosu 502.893,00 kn izravnim pogodbom bez primjene propisanih postupaka nabave, što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/7 i 125/08) prema kojem su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu telefonskih usluga provoditi u skladu s odredbama zakona o javnoj nabavi.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da se zbog složenosti predmeta nabave i velikog broja telefonskih linija tijekom 2009. nije uspjelo samostalno provesti propisani postupak nabave.*

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 osim organizacijskih aktivnosti, nije poduzeo druge aktivnosti na uspostavi i razvoju sistema unutarnjih financijskih kontrola. Nije izmijenjen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s kojim bi se razvijao sustav. Nije organizirano obavljanje poslova unutarnje revizije iako za to postoji zakonska obveza (točka 1. Nalaza).
 - Koncem 2009. dospjela potraživanja iznose 51.088.721,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, korištenja javne površine u iznosu 18.493.527,00 kn ili 36,2% vrijednosti potraživanja poduzete su mjere naplate upućivanjem opomena i ovrha, a za preostala dospjela potraživanja u iznosu 32.595.194,00 kn ili 63,8% nisu poduzimane mjere naplate (točka 2. Nalaza).
 - U 2009. ostvaren je manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 6.470.390,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.819.596,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 650.794,00 kn. U 2009. putem kapitalnih pomoći komunalnim društvima u vlasništvu Grada preneseno je 6.881.410,00 kn od čega se na izgradnju vodoopskrbe i odvodnje odnosi 6.634.310,00 kn. U razdoblju od 2007. do 2009. društvu za vodoopskrbu i odvodnju prenesena su sredstva u iznosu 15.852.196,00 kn od čega za izgradnju vodoopskrbe 8.257.305,00 kn i za izgradnju odvodnje 7.594.891,00 kn. Izgrađena imovina je evidentirana u poslovnim knjigama komunalnog 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 i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 3. Nalaza).
 - Nabavljene su telefonske usluge u iznosu 502.893,00 kn izravnim pogodbom bez primjene propisanih postupaka javne nabave (točka 4. Nalaza).
4. Grad obuhvaća 59 naselja s ukupno 63 517 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovani su upravni odjeli u kojima je zaposleno 99 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima.

Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 250.539.745,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 257.010.135,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda i primitaka u iznosu 6.470.390,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.819.596,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 650.794,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 160.611.698,00 kn ili 64,1%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 34.617.162,00 kn i čine 13,8%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 66.866.641,00 kn i čine 26,7%. ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Koncem 2009. potraživanja iznose 65.010.553,00 kn od čega se na dospjela potraživanja odnosi 51.088.721,00 kn. Pri naplati pojedinih potraživanja nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova iznosi 4.279.392,00 kn, a odnosi se na depozite dane u ranijim godinama za kreditiranje poduzetništva, zajam komunalnom društvu u stečaju, trgovačkom društvu s područja medija, trgovačkom društvu za distribuciju plina i osnivačke udjele komunalnim društvima u vlasništvu Grada. Grad se zadužio u ranijim godinama kod poslovne banke za financiranje kapitalnih projekata, a stanje zaduženja koncem 2009. iznosi 7.966.561,00 kn. Grad nije davao jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna odnose se na materijalne rashode u iznosu 106.692.233,00 kn ili 41,5%, zaposlene i iznosu 61.595.907,00 kn ili 24,0%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 32.494.989,00 kn ili 12,6% i za druge rashode poslovanja u iznosu 23.165.526,00 kn ili 9,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad je za izgradnju vodoopskrbe i odvodnje komunalnom društvu u vlasništvu ukupno prenio 15.852.196,00 kn. Prethodno nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje urediti u skladu sa zakonskim propisima. Postupci javne nabave obavljani su u skladu sa zakonskim propisima osim nabave telefonskih usluga. Grad je nadalje u obvezi razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola.