



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD POREČ-PARENZO

Pazin, lipanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	12
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/11-02/8

URBROJ: 613-20-11-6

Pazin, 2. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA POREČA-PARENZO ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Poreča-Parenzo (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 14. veljače do 2. lipnja 2011.

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

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Grad obuhvaća 57 naselja s ukupno 17 460 stanovnika. Na području grada osnovano je deset mjesnih odbora. 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 ustrojeni su: Ured Grada, Upravni odjel za proračun i gospodarstvo, Upravni odjel za društvene djelatnosti, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu, Upravni odjel za upravljanje gradskom imovinom, Upravni odjel za komunalni sustav, Upravni odjel za prostorno planiranje i zaštitu okoliša i Upravni odjel za prostorno uređenje i gradnju. Koncem 2010. u gradskoj upravi bilo je 74 zaposlenika. Grad ima devet proračunskih korisnika u kojima je bilo 167 zaposlenika. Statut, Poslovnik o radu gradskog vijeća, Poslovnih o radu gradonačelnika, te Pravilnik o unutarnjem redu upravnih tijela usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o Klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Edi Štifanić.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći konsolidirani 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.

Grad je početkom 2007. ustrojio sustav glavne knjige riznice zajedno s jedinstvenim računom riznice koji obuhvaća proračun Grada i devet proračunskih korisnika. Odluka o sustavu glavne knjige riznice Grada, te načinu vođenja jedinstvenog računa riznice donesena je u prosincu 2006. U sustavu glavne knjige iskazani su ukupni prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i izvori vlasništva zajedno za Grad i proračunske korisnike. U skladu s navedenom Odlukom donosi se konsolidirani proračun Grada i sastavljaju se jedinstveni (konsolidirani) financijski izvještaji za Grad i proračunske korisnike. Financijski izvještaji za Grad nisu sastavljeni.

Odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika, te su propisane vrste financijskih izvještaja koje sastavljaju proračuni jedinica lokalne samouprave, odnosno njihovi proračunski korisnici. Odredbama članaka 21. i 22. navedenog Pravilnika propisano je da proračuni i proračunski korisnici financijske izvještaje dostavljaju Ministarstvu financija, instituciji nadležnoj za obradu podataka i Državnom uredu za reviziju, a konsolidirane financijske izvještaje dostavljaju Ministarstvu financija i instituciji nadležnoj za obradu podataka. Stoga je vođenje riznice, poslovnih knjiga i sastavljanje financijskih izvještaja potrebno uskladiti sa zakonskim odredbama.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 249.668.762,00 kn, a ostvareni su u iznosu 179.916.186,00 kn, što je za 69.752.576,00 kn ili 27,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 13.125.140,00 ili 6,8%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	132.994.236,00	118.699.874,00	89,3	65,9
1.1.	Prihodi od poreza	58.178.425,00	58.018.451,00	99,7	32,2
1.1.1.	Porez na dohodak		35.972.092,00	-	20,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		8.691.774,00	-	4,8
1.1.3.	Gradski porezi		13.354.585,00	-	7,4
1.2.	Pomoći	9.541.527,00	9.130.780,00	95,7	5,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	6.528.491,00	6.236.797,00	95,5	3,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći	3.013.036,00	2.893.983,00	96,0	1,6
1.3.	Prihodi od imovine	10.111.316,00	9.569.022,00	94,6	5,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	2.611.000,00	2.562.174,00	98,1	1,4
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	7.500.316,00	7.006.848,00	93,4	3,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	54.109.460,00	41.007.842,00	75,8	22,8
1.4.1.	Administrativne pristojbe	3.590.000,00	3.627.216,00	101,0	2,0
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	50.519.460,00	37.380.626,00	74,0	20,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		21.892.530,00	-	12,2
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		15.488.096,00	-	8,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	1.053.508,00	973.779,00	92,4	0,5
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	113.555.526,00	57.597.198,00	50,7	32,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	108.242.265,00	52.286.530,00	48,3	29,1
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	5.313.261,00	5.310.668,00	100,0	3,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	3.119.000,00	3.619.114,00	116,0	2,0
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	119.000,00	118.114,00	99,3	0,1
3.2.	Primici od prodaje vrijednosnih papira ili dionica i udjela	3.000.000,00	3.501.000,00	116,7	1,9
	Ukupno	249.668.762,00	179.916.186,00	72,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 57.597.198,00 kn ili 32,1%, prihodi po posebnim propisima u iznosu 37.380.626,00 kn ili 20,8% i prihodi od poreza na dohodak u iznosu 35.972.092,00 kn ili 20,0%. Svi drugi prihodi ostvareni su u iznosu 48.966.270,00 kn ili 27,1%. Uvedeni su gradski porezi. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim dijelom odnose se na prodaju neuređenog i uređenog građevinskog zemljišta u poslovnim zonama, te zemljišta za formiranje okućnica i građevinskih parcela. Prodaja je obavljena prema tržišnim uvjetima u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, Odluka USRH 22/00 – Odluka USRH 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09).

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (osnovnih škola i vatrogasne postrojbe), pomoći, spomeničke rente, naknade za koncesiju, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, boravišne pristojbe, sufinanciranja pravnih i fizičkih osoba, donacija, naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, naknade za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštita vode Istarske županije, naknade za izgradnju kanalizacijske mreže, naknade za sanaciju deponija, naknada za obnovu voznog parka, šumskog doprinosa, naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, vodnog doprinosa, prodaje nefinancijske imovine i primici od prodaje udjela. Ostvareni su u iznosu 119.436.889,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 63,0%. Namjenski prihodi u iznosu 114.993.716,00 kn utrošeni su za zakonom propisane namjene, a ostatak prihoda od decentraliziranih funkcija, tekućih i kapitalnih pomoći, naknada za priključke, donacija i prodaje nefinancijske imovine u iznosu 4.443.173,00 kn nije utrošen i nalazi se na računu proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	133.081.516,00	123.645.732,00	92,9	80,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	31.184.544,00	30.784.360,00	98,7	19,9
1.2.	Materijalni rashodi	63.485.562,00	59.095.562,00	93,1	38,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	2.451.742,00	2.361.781,00	96,3	1,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	10.196.742,00	9.836.441,00	96,5	6,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	46.884.308,00	43.274.893,00	92,3	28,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	3.952.770,00	3.621.898,00	91,6	2,4
1.3.	Financijski rashodi	4.116.070,00	4.087.720,00	99,3	2,7
1.4.	Subvencije	4.492.000,00	4.486.953,00	99,9	2,9
1.5.	Pomoći	923.800,00	923.599,00	100,0	0,6
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	6.851.800,00	6.819.454,00	99,5	4,4
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	22.027.740,00	17.448.633,00	79,2	11,3
1.7.1.	Tekuće donacije	11.696.740,00	11.664.049,00	99,7	7,6
1.7.2.	Kapitalne donacije	170.000,00	0,00	-	-
1.7.3.	Kapitalne pomoći	9.709.000,00	5.333.735,00	54,9	3,4
1.7.4.	Kazne, penali i naknade štete	6.000,00	6.000,00	100,0	-
1.7.5.	Drugi rashodi	446.000,00	444.849,00	99,7	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	22.027.406,00	19.859.927,00	90,2	12,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.606.000,00	1.489.169,00	92,7	1,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	16.727.480,00	15.938.913,00	95,3	10,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	3.693.926,00	2.431.845,00	65,8	1,6
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	18.322.068,00	10.883.043,00	59,4	7,0
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	7.464.000,00	7.461.523,00	100,0	4,8
3.2.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	10.858.068,00	3.421.520,00	31,5	2,2
4.	Pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina	76.237.772,00	0,00	-	-
Ukupno		249.668.762,00	154.388.702,00	61,8	100,0
Višak prihoda i primitaka			25.527.484,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 249.668.762,00 kn, a izvršeni su u iznosu 154.388.702,00 kn, što je za 95.280.060,00 kn ili 38,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 25.527.484,00 kn. Preneseni manjak iz prethodnih godina iznosi 76.237.772,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u budućem razdoblju iznosi 50.710.288,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 12.852.889,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba u nadležnosti Grada.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 59.095.562,00 kn s udjelom 38,3%, zaposlene u iznosu 30.784.360,00 kn s udjelom 19,9%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 19.859.927,00 kn s udjelom 12,9% i druge rashode poslovanja u iznosu 17.448.633,00 kn s udjelom 11,3% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima. Drugi rashodi i izdaci iznose 27.200.220,00 kn i imaju udjel 17,6%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.028.498.754,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1.siječnja	31.prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	704.149.228,00	703.276.917,00	99,9
2.	Financijska imovina	306.219.092,00	325.221.837,00	106,2
2.1.	Novčana sredstva	1.602.380,00	5.137.160,00	320,6
2.2.	Potraživanja	42.487.521,00	57.158.577,00	134,5
2.3.	Zajmovi	317.536,00	186.795,00	58,8
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	259.523.546,00	260.449.156,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.288.109,00	2.290.149,00	100,1
	Ukupno imovina	1.010.368.320,00	1.028.498.754,00	101,8
3.	Obveze	110.874.914,00	84.624.128,00	76,3
4.	Vlastiti izvori	965.086.826,00	964.938.476,00	100,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.010.368.320,00	1.028.498.754,00	101,8
	Izvanbilančni zapisi	157.685.957,00	146.240.357,00	92,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 521.202.525,00 kn, zemljišta 83.585.785,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja 59.243.182,00 kn, građevinskih objekata u pripremi (izgradnja nove škole, dječjeg vrtića i jaslca, rekonstrukcija područne škole, uređenje gradske rive) 14.527.362,00 kn, postrojenja i opreme 11.657.982,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 9.150.726,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (projekti i programi) 2.168.504,00 kn, prijevoznih sredstava 1.670.555,00 kn, višegodišnjih nasada 57.287,00 kn, te proizvedene kratkotrajne imovine 13.009,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na dionice i udjeli u glavnici iznosu 260.449.156,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 43.662.186,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 11.518.644,00 kn, novčana sredstva 5.137.160,00 kn, druga potraživanja 1.977.747,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda 2.290.149,00 kn i dane zajmove 186.795,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 34.098.479,00 kn, primljene zajmove 25.531.953,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 24.307.381,00 kn i odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja 686.315,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dane suglasnosti za zaduživanje u iznosu 119.846.576,00 kn (komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada za nabavu specijalnih komunalnih vozila 164.151,00 kn, trgovačkom društvu za izgradnju u vlasništvu Grada za izgradnju višenamjenske sportske dvorane 111.841.931,00 kn, trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za izgradnju vodoopskrbnih objekata 5.542.115,00 kn, te Javnoj vatrogasnoj postrojbi za nabavu vatrogasnih vozila 2.298.379,00 kn), aktivna dana jamstva za zaduživanje u iznosu 25.916.811,00 kn (proračunskom korisniku za rekonstrukciju kazališta 7.077.457,00 kn i trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju doma za starije i nemoćne osobe 18.839.354,00 kn) i dugoročne ugovore za osnivanje prava građenja u iznosu 476.970,00 kn (zaključene s Vladom Republike Hrvatske za izgradnju škole i sportske dvorane, te odgojno obrazovne i sportsko rekreacijske zone 380.577,00 kn i Hrvatskim Fondom za privatizaciju za izgradnju prometnica, sportske dvorane, bazena i stadiona, te odgojno obrazovne i sportsko rekreacijske zone 96.393,00 kn).

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

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

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009. 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 ustrojavanje unutarnje revizije, razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s usvojenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, iskazivanje prihoda od prodaje nefinancijske imovine i rashoda za nabavu nefinancijske imovine (zamjene nekretnina) u poslovnim knjigama, priznavanje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno naplaćivanje prihoda, namjensko trošenje prihoda od naknada za priključak na komunalnu infrastrukturu), prilikom obročnog plaćanja komunalnog doprinosa pribavljanje instrumenata osiguranja plaćanja, zaključivanje ugovora o kupoprodaji nekretnina u skladu s uvjetima iz natječaja, te usklađivanje odluke o upravljanju nekretninama sa zakonskim odredbama.

Naložio je povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti dezinsekcije, deratizacije, zaštite bilja te suzbijanje nepoželjne vegetacije i održavanja odlagališta građevinskog otpada pravnim i fizičkim osobama u skladu sa zakonskim odredbama, obračunavanje ugovornih kazni za prekoračenje roka izvođenja radova u skladu s odredbama zaključenih ugovora, provođenje postupaka nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi. Nadalje, predložio je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te uređenje imovinsko-pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada, a financira se proračunskim sredstvima

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Unutarnja revizija je ustrojena.
- Prihodi od prodaje nefinancijske imovine i rashodi za nabavu nefinancijske imovine (zamjene nekretnina) iskazani su u poslovnim knjigama.
- Rashodi su priznati na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
- Prihodi od naknada za priključak na komunalnu infrastrukturu utrošeni su za propisane namjene.
- Kod ugovorenog obročnog plaćanja komunalnog doprinosa pribavljeni su instrumenti osiguranja plaćanja.
- Ugovori o kupoprodaji nekretnina zaključeni su prema utvrđenim kriterijima iz natječaja.
- Komunalne djelatnosti obavljaju se u skladu sa zakonskim propisima.
- Obračunana je ugovorena kazna za prekoračenje roka završetka radova.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu provedene.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Odluka o upravljanju nekretninama Grada nije usklađena sa zakonskim odredbama.
- Prijedlog mjera za pokriće manjka nije izrađen.
- Imovinsko pravni odnosi za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada i financirana je proračunskim sredstvima nisu riješeni.

- Postupci javne nabave nisu provedeni u skladu sa zakonskim propisima.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke 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 je u ožujku 2007. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole donesen je u listopadu 2007. Planom je naznačeno da će se aktivnosti koje se odnose na izradu opisa poslovnog procesa, izradu knjige procesa, utvrđivanje najvažnijih rizika za postizanje ciljeva i odluka o upravljanju najvažnijim rizicima, analiza uspostavljenih kontrola, te priprema plana za uklanjanje slabosti unutarnjih kontrola provesti od ožujka 2010. do prosinca 2012. Grad se nije pridržavao rokova utvrđenih planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te nije donio izmjene i dopune plana kojima bi uskladio aktivnosti s ciljevima i mjerama iz Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. koje je donijela Vlada Republike Hrvatske 22. rujna 2009. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku. Odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) propisana je obveza čelnika da svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastavi izjavu o fiskalnoj odgovornosti kojom potvrđuje zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Unutarnja revizija uspostavljena je koncem 2009. imenovanjem unutarnjeg revizora izravno odgovornog čelniku korisnika proračuna. U 2010. izrađen je strateški plan obavljanja unutarnje revizije za razdoblje od 2011. do 2013. i godišnji plan za 2010. Prema godišnjem planu obavljene su tri revizije (revizije procesa: obračuna i isplate plaća i naknada zaposlenicima, naplate potraživanja za gradske prihode i upravljanja gradskim poslovnim prostorima). U provedenim revizijama dano je 19 preporuka od kojih je 11 provedeno, a za drugih osam nije istekao rok za provedbu. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

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

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da su od siječnja 2011. pojačane aktivnosti za uspostavljanje sustava te je u pripremi izrada Izmjena i dopuna plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nije iskazana cjelokupna dugotrajna nefinancijska imovina (zemljište) i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zemljišta) za sedam zaključenih ugovora od čega su četiri zaključena na obročnu otplatu u ukupnom iznosu 651.730,00 kn. S obzirom na navedeno, Grad nije osigurao cjelovite podatke o resursima kojima se zadovoljavaju potrebe građana i ispunjavaju ciljevi iz njegovog samoupravnog djelokruga.

Tijekom 2010. izdaci za otplate kredita na temelju danih jamstava izvršeni su u iznosu 3.995.477,00 kn od čega se na trgovačko društvo u suvlasništvu Grada odnosi 2.778 057,00 kn, a na proračunskog korisnika 1.217.420,00 kn. Grad je tijekom 2005. izdao jamstva za zaduživanje kod poslovnih banaka, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada u iznosu 25.000.000,00 kn za izgradnju doma za starije i nemoćne i proračunskom korisniku u iznosu 11.200.000,00 kn za rekonstrukciju gradskog kazališta. Danim jamstvima Grad je preuzeo obvezu otplate kredita, a sredstva za otplatu prenosi korisnicima na temelju njihovih zahtjeva (prema dospijeću plaćanja kreditnih obroka). Novčana sredstva za otplate kredita planiraju se i izvršavaju u proračunu unutar izdataka za otplatu glavnica primljenih kredita. Prema odredbama članka 5. i 54. Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prijenosi sredstva proračunskim korisnicima iskazuju se u proračunu na odgovarajućim rashodima za čije se pokriće sredstva prenose. Grad za prenesena sredstva na temelju danog jamstva povećava svoj udio u temeljnom kapitalu trgovačkog društva u vlasništvu Grada, a za prenesena sredstva proračunskom korisniku nema riješene imovinsko pravne odnose (dani zajam, vlasništvo na izgrađenoj nefinancijskoj imovini). Proračunskom korisniku su u razdoblju od 2007. do 2010. prenesena sredstva za otplatu kredita u iznosu 5.711.172,00 kn.

Rashodi za čišćenje sportske dvorane u iznosu 291.844,00 kn evidentirani su na temelju računa koji ne sadrže podatke o količini i jediničnoj cijeni obavljenih usluga. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 54. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) prema kojoj svaki rashod i izdatak iz proračuna mora se temeljiti na knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja, a odgovorna osoba mora prije isplate provjeriti i potpisati pravni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz knjigovodstvene isprave.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje imovine i rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, iskazivanje rashoda na temelju uredne dokumentacije u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, s obzirom da su ulaganja u rekonstrukciju kazališta financirana proračunskim sredstvima, nalaže se za prenesena sredstva urediti pitanje vlasništva.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da su tijekom obavljanja revizije potraživanja od prodaje imovine iskazana u poslovnim knjigama, a temeljem zaključenog ugovora s društvom koje obavlja čišćenje sportske dvorane ugovoreno je da se uz ispostavljene račune dostavlja i odgovarajuća evidencija. Nadalje, kako je proračunski korisnik temeljem danog jamstva za zaduživanje izvršio rekonstrukciju gradskog kazališta koje je iskazano u imovini proračunskog korisnika, a Grad je 100,0% vlasnik javne ustanove, smatra se da je nekretnina vlasništvo Grada.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 249.668.762,00 kn, a ostvareni su u iznosu 179.916.186,00 kn, što je za 69.752.576,00 kn ili 27,9% manje od plana.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 57.158.577,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 32.719.623,00 kn, a nedospjela 24.438.954,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 43.662.186,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 11.518.644,00 kn i druga potraživanja 1.977.747,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 14.671.056,00 kn ili 34,5%. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja (s obračunanim zateznim kamatama) za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za zakup poslovnog prostora i neovlašteno korištenje poslovnog prostora u iznosu 7.335.421,00 kn, porez na tvrtku 4.662.871,00 kn, komunalnu naknadu 4.035.905,00 kn, komunalni doprinos 3.503.524,00 kn, porez na kuće za odmor 3.164.709,00 kn, porez za korištenje javnih površina 2.347.579,00 kn, spomeničku rentu 585.899,00 kn i porez na potrošnju 520.663,00 kn. Dospjela potraživanja od prodaje nefinancijske imovine odnose se na potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 4.290.909,00 kn, obročnu otplatu stanova sa stanarskim pravom 800.043,00 kn i prodaju građevinskih objekata 285.131,00 kn. Za dospjela potraživanja od zakupa poslovnih prostora, poreza na tvrtku, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, poreza za korištenje javnih površina, spomeničku rentu, poreza na potrošnju, poreza na tvrtku i prodaje stanova na obročnu otplatu u iznosu 26.956.614,00 kn dužnicima su upućene opomene, izdavana su rješenja o ovrsi, putem suda pokrenute su tužbe i upisana su založna prava na prodanim stanovima na obročnu otplatu. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od porez na kuće za odmor, najma stanova, zakupa građevinskog zemljišta, zakupa javnih površina, prodaje zemljišta i građevinskih objekata te drugih nespomenutih potraživanja u iznosu 5.763.009,00 kn ili 17,6% dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, 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 i Zakonu o obveznim odnosima.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da su tijekom 2010. pojačane aktivnosti vezane uz naplatu potraživanja. I nadalje će poduzimate sve mjere naplate, uz očekivanja da će novi propisi vezano na prisilnu naplatu povećati učinkovitost naplate potraživanja.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 249.668.762,00 kn, a izvršeni su u iznosu 154.388.702,00 kn, što je za 95.280.060,00 kn ili 38,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 25.527.484,00 kn. Preneseni manjak iz prethodnih godina iznosi 76.237.772,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u budućem razdoblju iznosi 50.710.288,00 kn.

Ukupna vrijednost realiziranih kapitalnih projekata na temelju ugovora i sporazuma sa Vladom Republike Hrvatske iz 2007., tijekom obavljanja revizije (svibanj 2011.) je 193.063.102,00 kn. Završene su športska dvorana vrijednosti 130.385.307,00 kn ili 67,5% realiziranoga projekta, zaobilaznica vrijednosti 53.630.083,00 kn ili 27,8 %, rekonstrukcija infrastrukture i popločenja u povijesnoj jezgri grada Poreča vrijednosti 5.067.507,00 kn ili 2,6%. Za novu osnovnu školu i školsko-sportsku dvoranu u vrijednosti 3.750.257,00 kn ili 2,0 % dobivene su dozvole, uređaj za pročišćavanje otpadnih voda u vrijednosti 229.948,00 kn ili 0,1% u fazi je dobivanja potrebnih odobrenja za gradnju. U servisno poduzetničku zonu koja je privedena namjeni dodatno je uloženo 7.695.717,00 kn. Ukupno je naplaćeno od prodaje građevinskoga zemljišta i komunalnoga doprinosa u zoni Facinka 96.899.711,00 kn. Realizacijom navedenih kapitalnih projekata bez u potpunosti osiguranih sredstava plaćanja ostvaren je ukupni manjak prihoda koncem 2008. u iznosu 10.903.203,00 kn, koncem 2009. iznosio je 76.237.772,00 kn, te koncem 2010. iznosi 50.710.288,00 kn. Dospjele obveze iznose 12.852.889,00 kn, a obveze za primljene zajmove 25.531.953,00 kn. Također, dana suglasnost za zaduženje trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za izgradnju višenamjenske sportske dvorane (za koju je Grad tijekom 2010. navedenom društvu platio 16.883.431,00 kn zakupnine) iznosi 111.841.931,00 kn, te dana jamstva za zaduživanje proračunskom korisniku za rekonstrukciju kazališta i trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju doma za starije i nemoćne osobe (za koje je Grad tijekom 2010. otplatio obroke u iznosu 3.995.477,00 kn) iznose 25.916.811,00 kn. Tijekom 2009. i 2010. Grad nije u ugovorenim rokovima podmirivao obveze prema dobavljačima za realizaciju razvojnih projekata. Između dobavljača, Grada i financijskih institucija (banaka ili faktoring društava) zaključeni su ugovori o ustupanju potraživanja. Navedenim ugovorima dobavljači su svoja dospjela potraživanja prema Gradu prenijeli na financijske institucije. Grad se obvezao obaviti plaćanje prema financijskim institucijama u rokovima utvrđenim ugovorima. U razdoblju od 2009. do konca ožujka 2011. zaključeno je 34 ugovora u ukupnom iznosu 51.530.605,00 kn. Grad je do konca ožujka 2011. platio 39.712.734,00 kn.

Financijske institucije koje se bave otkupom potraživanja su dobavljačima obračunale naknadu za otkup potraživanja i kamate (od dana plaćanja prema dobavljaču do dana kad je potraživanje naplaćeno od Grada). Za pojedine ugovore zaključeni su dodaci (jer Grad nije izvršio ugovorenu obvezu) kojima su produženi rokovi u kojima Grad mora obaviti plaćanje prema financijskim institucijama. Zbog produženja roka otplate dobavljači su se obvezali financijskim institucijama platiti dodatnu naknadu u visini 0,5% vrijednosti prenesenih potraživanja. Ukupni troškovi naknada i kamata po navedenim ugovorima za razdoblje od 2009. do konca ožujka 2011. iznose 2.873.888,00 kn, od čega je plaćeno 2.713.263,00 kn. Nije razvidno zašto je Grad prihvatio i platio navedene troškove, kada ugovorima nije bilo određeno da troškove naknada i kamata podmiruje Grad. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Sredstva je potrebno planirati za rashode u okviru realnih prihoda i primitaka proračuna, te preuzimati obveze do visine sredstava osiguranih u proračunu. Nadalje, obveza Grada je da planira likvidnost proračuna, a dužan je predložiti i mjere za uravnoteženje proračuna, te izmjene i dopune proračuna. Također odredbama članka 45. Zakona o proračunu po investicijskim projektima obveze se preuzimaju tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba.

Nadalje, za izvođenje radova na izgradnji cesta Grad je prethodnih godina provodio postupke nabave i ugovorio radove koji zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa i prostorno planske dokumentacije nisu izvedeni u ugovorenim rokovima. Stoga su zaključivani dodaci ugovorima kojima se produžuju rokovi izvođenja radova ili se radovi izvode u obimu manjem od ugovorenog.

Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu prenesena su proračunska sredstva u iznosu 7.255.254,00 kn i čine 4,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Odnose se na prijenose za područje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 4.655.996,00 kn, sanaciju odlagališta komunalnog otpada 471.271,00 kn, nabavu komunalnih vozila 627.987,00 kn i druge kapitalne prijenose u iznosu 1.500.000,00 kn. Za obavljen prijenos u iznosu 1.921.520,00 kn (sanacija odlagališta komunalnog otpada u iznosu 471.271,00 kn, dio prijenosa za područje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda 1.450.248,00 kn) u tijeku je provođenje povećanja temeljnog kapitala na trgovačkom sudu. Sredstva iz područja odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 4.655.996,00 kn (evidentirani na računima izdataka za udjele u glavnici u iznosu 1.450.248,00 kn i računima kapitalnih pomoći 3.205.748,00 kn) odnose se na prijenos sredstava komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada (76,3%) za izgradnju objekata za prihvatanje, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 2.274.825,00 kn i trgovačkom društvu za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada (7,0%) za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda u iznosu 2.381.171,00 kn. Gradnja navedenih objekata planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Izvori financiranja su namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda (naknada za razvoj) i naknada za izgradnju kanalizacijske mreže. Od 1. siječnja 2011. naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda je prihod trgovačkog društva za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda.

Postupke nabave provode trgovačka društva u suvlasništvu Grada kojima se sredstva prenose. Grad je na temelju odluka i zaključenih ugovora o financiranju prenosio sredstva trgovačkim društvima i prethodnih godina. Grad je za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda trgovačkim društvima u suvlasništvu u razdoblju od 2006. do 2010. prenio proračunska sredstva u iznosu 17.090.335,00 kn. Za vrijednost obavljenih ulaganja ugovorima nisu uređena prava i obveze između Grada i trgovačkih društava u pogledu raspolaganja imovinom. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkih društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, 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 prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje, te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Sredstva za druge kapitalne nabave u iznosu 1.500.000,00 kn doznačena su trgovačkom društvu za izgradnju u vlasništvu Grada za nabavu tribina. Trgovačko društvo za izgradnju u vlasništvu Grada s kojim je Grad zaključio ugovor o prijenosu poslova i davanju kapitalnih pomoći za nabavu tribina nije provelo postupak nabave propisan odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Ulaganja su evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Odredbama članaka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08 i 124/10) propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti športskim klubovima i savezima, športskoj zajednici, ustanovama i trgovačkim društvima registriranim za obavljanje športske djelatnosti upravljanja i održavanja športskih građevina. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, predlaže se urediti imovinsko pravne odnose.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 344.000,00 kn i u okviru naknada građanima i kućanstvima 60.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže podmirivati obveze u skladu sa zaključenim ugovorima, te postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, prije provođenja postupaka nabave i zaključivanja ugovora o izvođenju radova potrebno je riješiti imovinsko pravne odnose. S obzirom da Grad ostvaruje značajne prihode od prodaje nefinancijske imovine predlaže se izrada Registra imovine kojim bi se obuhvatila cjelokupna dugotrajna nefinancijska imovina u vlasništvu Grada i imovina dana na raspolaganje kako bi se učinkovito gospodarilo nekretninama. Nadalje, nalaže se Odluku o upravljanju nekretninama Grada iz 1994. uskladiti s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da su u travnju 2011. zaključkom Gradskoga vijeća donijete mjere za pokriće manjka. Nadalje na temelju prijedloga vjerovnika pristupilo se faktoringu, a troškovi u iznosu 2.873.998,00 kn manji su od 5.693.964,00 kn koliko bi bilo potrebno platiti zatezne kamate. U narednom razdoblju pristupiti će se rješavanju imovinsko pravnih odnosa. Također navodi da će u narednom razdoblju dosljednije provoditi propise o javnoj nabavi, te da su odgovarajući akti Grada vezano na upravljanje nekretnina u postupku usklađivanja.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan javne nabave donesen je u siječnju 2010. Planom je predviđena nabava roba, radova i usluga u iznosu 9.395.808,00 kn. Tijekom 2010. provedena su tri postupka nabave velike vrijednosti u ukupnom iznosu 3.723.082,00 kn i šest postupaka nabave male vrijednosti prema kojima je ugovorena nabava u iznosu 703.099,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Tijekom 2009. rashodi po ovim ugovorima izvršeni su u iznosu 3.125.090,00 kn, a u 2010. poništen je jedan postupak javne nabave. Rashodi za usluge čišćenja sportske dvorane u iznosu 291.844,00 kn, obradu i uređivanje vjesnika u iznosu 271.168,00 kn i rashodi za procjenu vrijednosti nekretnina u iznosu 114.430,00 kn izvršeni su na temelju ispostavljenih računa, bez provođenja propisanih postupaka javne nabave što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javni naručitelj koji je obveznik primjene navedenog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da će za navedena područja nabave ubuduće dosljednije primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. 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:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s usvojenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno naplaćivanje prihoda, usklađivanje odluke o upravljanju nekretninama sa zakonskim propisima, rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u djelomičnom vlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima, te provođenje postupaka javne nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Propisane aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola do konca 2010. nisu poduzimane. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije usklađen s ciljevima i mjerama iz Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama nije iskazana cjelokupna dugotrajna nefinancijska imovina (zemljište) i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zemljišta) u iznosu 651.730,00 kn. U poslovnim knjigama prenesena sredstva namijenjena otplati kredita za koje je Grad izdao jamstva (trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i proračunskom korisniku) iskazana su unutar izdataka za otplatu glavnica primljenih kredita u iznosu 3.995.477,00 kn. Za prenesena sredstva proračunskom korisniku u razdoblju od 2007. do 2010. u ukupnom iznosu 5.711.172,00 kn, Grad nema riješene imovinsko pravne odnose (dana ili pozajmljena novčana sredstva, vlasništvo na izgrađenoj nefinancijskoj imovini). Rashodi za čišćenje sportske dvorane u iznosu 291.844,00 kn evidentirani su na temelju računa koji ne sadrže podatke o količini i jediničnoj cijeni obavljenih usluga. (točka 2. Nalaza)
 - Za naplatu dospjelih potraživanja od porez na kuće za odmor, najma stanova, zakupa građevinskog zemljišta, zakupa javnih površina, prodaje zemljišta i građevinskih objekata te drugih nespomenutih potraživanja u iznosu 5.763.009,00 kn ili 17,6% nisu poduzimane sve mjere naplate. (točka 3. Nalaza)

- Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 25.527.484,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 76.237.772,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 50.710.288,00 kn. Dospjele obveze iznose 12.852.889,00 kn, a obveze za primljene zajmove 25.531.953,00 kn. Također, dana suglasnost za zaduženje trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za izgradnju višenamjenske sportske dvorane (za koju je Grad tijekom 2010. navedenom društvu platio 16.883.431,00 kn zakupnine) iznosi 111.841.931,00 kn, te dana jamstva za zaduživanje proračunskom korisniku za rekonstrukciju kazališta i trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju doma za starije i nemoćne osobe (za koje je Grad tijekom 2010. otplatio obroke u iznosu 3.995.477,00 kn) iznose 25.916.811,00 kn. Tijekom 2009. i 2010. Grad nije u ugovorenim rokovima podmirivao obveze prema dobavljačima koji su svoja dospjela potraživanja prema Gradu prenijeli na financijske institucije. U razdoblju od 2009. do konca ožujka 2011. zaključeno je 34 ugovora u ukupnom iznosu 51.530.605,00 kn. Grad je do konca ožujka 2011. platio 39.712.734,00 kn. Ukupni troškovi naknada i kamata po navedenim ugovorima za razdoblje od 2009. do konca ožujka 2011. iznose 2.873.888,00 kn, od čega je plaćeno 2.713.263,00 kn. Nije razvidno zašto je Grad prihvatio i platio navedene troškove, kada ugovorima nije bilo određeno da će troškove naknada i kamata podmiriti Grad. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba. Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u 2010. prenesena su proračunska sredstva u iznosu 7.255.254,00 kn, od čega za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda 4.655.996,00 kn. Za vrijednost uloženi sredstava u iznosu 1.450.248,00 kn Grad je povećao vlasnički udio u komunalnom društvu, a obavljena ulaganja iskazana su u poslovnim knjigama komunalnog društva. Za vrijednost prenesenih sredstava u iznosu 3.205.748,00 kn Grad nije s trgovačkim društvima uredio imovinsko pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini trgovačkih društava. 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. Sredstva za druge kapitalne nabave doznačena su trgovačkom društvu u vlasništvu u iznosu 1.500.000,00 kn. Trgovačko društvo nije provelo postupak nabave propisan zakonskim odredbama. Ulaganja su evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Zakonskim odredbama propisano je vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada. (točka 4. Nalaza)
- Rashodi za usluge čišćenja sportske dvorane u iznosu 291.844,00 kn, obradu i uređivanje vjesnika u iznosu 271.168,00 kn i rashodi za procjenu vrijednosti nekretnina u iznosu 114.430,00 kn izvršeni su na temelju ispostavljenih računa, bez provođenja propisanih postupaka javne nabave. (točka 5. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 57 naselja s ukupno 17 460 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojani su ured Grada i šest upravnih odjela u kojima je 74 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Edi Štifanić. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 179.916.186,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 154.388.702,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 25.527.484,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 76.237.772,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 50.710.288,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 57.597.198,00 kn ili 32,1%, prihodi po posebnim propisima u iznosu 37.380.626,00 kn ili 20,8% i prihodi od poreza na dohodak u iznosu 35.972.092,00 kn ili 20,0%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 119.436.889,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 63,0%. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim dijela namjenskih prihoda (decentraliziranih funkcija, tekućih i kapitalnih pomoći, naknada za priključke, donacija i prodaje nefinancijske imovine) u iznosu 4.443.173,00 kn koji nije utrošen i nalazi se na računu proračuna. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 32.719.623,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za zakup poslovnog prostora i neovlašteno korištenje poslovnog prostora, porez na tvrtku, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, porez na kuće za odmor, porez za korištenje javnih površina, spomeničku rentu i porez na potrošnju ili 80,0%. 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. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 186.795,00 kn, a odnosi se na dugoročno deponirana sredstva u poslovnim bankama za programe poticanja razvitka malog gospodarstva. Stanje zaduženja iznosi 18.454.496,00 kn, a odnosi se na dugoročni kredit primljen od poslovne banke iz prethodnih godina. Stanje aktivnih jamstva iznosi 25.916.811,00 kn, a odnosi se na dana jamstva iz prethodnih godina proračunskom korisniku za rekonstrukciju kazališta u iznosu 7.077.457,00 i trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju doma za starije i nemoćne osobe u iznosu 18.839.354,00 kn. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 119.846.576,00 kn, a odnosi se na suglasnosti iz prethodnih godina danih vatrogasnoj postrojbi i vatrogasnoj zajednici, trgovačkom društvu u suvlasništvu za financiranje izgradnje vodoopskrbnih objekata i trgovačkom društvu za izgradnju u vlasništvu Grada. Koncem 2010. obveze su iskazane u iznosu 59.092.175,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 21.828.562,00 kn ili 27,0%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 59.095.562,00 kn s udjelom 38,3%, zaposlene u iznosu 30.784.360,00 kn s udjelom 19,9%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 19.859.927,00 kn s udjelom 12,9% i druge rashode poslovanja u iznosu 17.448.633,00 kn s udjelom 11,3% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama.

Održavanje komunalne infrastrukture obavljano je u skladu sa zakonskim propisima. Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u 2010. prenesena su proračunska sredstva u iznosu 7.255.254,00 kn, od čega za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda 4.655.996,00 kn. Za vrijednost uložениh sredstava u iznosu 1.450.248,00 kn Grad je povećao vlasnički udio u komunalnom društvu, a obavljena ulaganja iskazana su u poslovnim knjigama komunalnog društva. Za vrijednost prenesenih sredstava u iznosu 3.205.748,00 kn Grad nije s trgovačkim društvima uredio imovinsko pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini trgovačkih društava. 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. Sredstva za druge kapitalne nabave doznačena su trgovačkom društvu u vlasništvu u iznosu 1.500.000,00 kn. Trgovačko društvo nije provelo postupak nabave propisan zakonskim odredbama. Ulaganja su evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Zakonskim odredbama propisano je vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada. Postupci javne nabave obavljeni su u skladu sa zakonskim propisima, osim što za usluge čišćenja sportske dvorane, obradu i uređivanje vjesnika i procjenu vrijednosti nekretnina nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Tijekom 2010. Grad nije razvijao sustav financijskog upravljanja i kontrola i nije se pridržavao rokova utvrđenih planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na ustrojavanje unutarnje revizije, evidentiranje prihoda od prodaje nefinancijske imovine i rashoda za nabavu nefinancijske imovine (zamjene nekretnina), pribavljanje instrumenata osiguranja plaćanja kod obročnog plaćanja komunalnog doprinosa, utrošak prihoda za propisane namjene, zaključivanje ugovora o kupoprodaji nekretnina prema utvrđenim kriterijima iz natječaja, obavljanje komunalnih djelatnosti, te obračunavanje ugovornih kazni za prekoračenje roka završetka radova, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na provođenje aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, naplatu prihoda, usklađenje odluke o upravljanju nekretninama Grada sa zakonskim odredbama, rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada i financirana je proračunskim sredstvima, te provođenje postupaka javne nabave, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.