



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ROVINJ - ROVIGNO

Pazin, svibanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/11-02/5
URBROJ: 613-20-11-6

Pazin, 19. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ROVINJA - ROVIGNO 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 Rovinja - Rovigno (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 14. veljače do 19. svibnja 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 dva naselja s ukupno 14 234 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, izdavanje građevinskih, lokacijskih dozvola i drugih akata vezanih uz gradnju, provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika i gradskog vijeća, služba za unutarnju reviziju, te šest upravnih odjela: za društvene djelatnosti, za proračun, gospodarstvo i europske fondove, za prostorno planiranje, zaštitu okoliša i izdavanje akata, za izgradnju i održavanje, za komunalne djelatnosti i opće poslove i za upravljanje imovinom. Koncem 2010. u gradskoj upravi bilo je 77 zaposlenika, dok je kod devet proračunskih korisnika zaposleno 149. Doneseni su: Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu poslova ureda i upravnih tijela Grada, Poslovnik gradskog vijeća i drugi akti koji su usklađeni 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 tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Giovanni Sponza.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 127.450.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 117.356.870,00 kn, što je za 10.093.130,00 kn ili 7,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u iznosu manjem za 25.022.850,00 kn ili 17,6%. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 6.141.399,00 kn.

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	99.900.601,00	94.511.754,00	94,6	80,5
1.1.	Prihodi od poreza	50.360.000,00	50.345.150,00	100,0	42,9
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		35.190.696,00	-	30,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		7.200.828,00	-	6,1
1.1.3.	Gradski porezi		7.953.626,00	-	6,8
1.2.	Pomoći	8.626.487,00	8.053.808,00	93,4	6,9
1.2.1.	Tekuće pomoći	4.443.150,00	3.765.249,00	84,7	3,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći	4.183.337,00	4.288.559,00	102,5	3,7
1.3.	Prihodi od imovine	9.268.330,00	9.442.095,00	101,9	8,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	723.030,00	822.138,00	113,7	0,7
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	8.545.300,00	8.619.957,00	100,9	7,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	18.392.284,00	17.661.184,00	96,0	15,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	3.340.000,00	3.337.350,00	99,9	2,8
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	15.052.284,00	14.323.834,00	95,2	12,2
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		14.049.715,00	-	12,0
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		274.119,00	-	0,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	13.253.500,00	9.009.517,00	68,0	7,7
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	14.241.000,00	15.678.453,00	110,1	13,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	10.835.000,00	12.636.481,00	116,6	10,8
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	3.406.000,00	3.041.972,00	89,3	2,6
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	7.167.000,00	7.166.663,00	100,0	6,1
3.1.	Primici od zaduživanja	7.167.000,00	7.166.663,00	100,0	6,1
4.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	6.141.399,00	0,00	-	-
	Ukupno	127.450.000,00	117.356.870,00	92,1	100,0

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 35.190.696,00 kn ili 30,0%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 14.049.715,00 kn ili 12,0% i prihoda od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 15.678.453,00 kn ili 13,4%. Svi drugi prihodi iznose 52.438.006,00 kn ili 44,6%. Uvedeni su svi gradski porezi, a prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 6,0%.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim dijelom u iznosu 12.613.651,00 kn ili 80,5% odnose se na prodaju građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje u poslovnim i stambenim zonama, dok se ostatak u iznosu 3.064.802,00 kn ili 19,5% odnosi na drugo (poljoprivredno zemljište, poslovne prostore, stanove, ruševine). 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 (školstvo i vatrogastvo), pomoći, naknade od koncesija, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, zakup državnog poljoprivrednog zemljišta, naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta, vodni doprinos, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, doprinos za šume, naknadu za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije, naknadu za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, naknadu za priključak na sustav odvodnje, naknadu za grobna mjesta, naknadu za sanaciju odlagališta otpada, prodaju nefinancijske imovine i primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 59.998.596,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 51,1%. Prihodi su utrošeni za zakonom propisane namjene.

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	85.150.132,00	78.356.549,00	92,0	67,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	30.774.000,00	30.144.796,00	98,0	26,1
1.2.	Materijalni rashodi	27.262.700,00	25.793.790,00	94,6	22,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	1.393.000,00	1.360.348,00	97,7	1,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	5.368.500,00	5.241.252,00	97,6	4,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	18.317.200,00	17.416.246,00	95,1	15,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.184.000,00	1.775.944,00	81,3	1,5
1.3.	Financijski rashodi	8.651.000,00	5.250.293,00	60,7	4,6
1.4.	Subvencije	1.189.000,00	1.166.007,00	98,1	1,0
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	4.900.000,00	4.590.852,00	93,7	4,0
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	12.373.432,00	11.410.811,00	92,2	9,9
1.6.1.	Tekuće donacije	10.695.932,00	10.590.959,00	99,0	9,2
1.6.2.	Kapitalne donacije	225.500,00	219.953,00	97,5	0,2
1.6.3.	Kapitalne pomoći	1.242.000,00	402.995,00	32,4	0,3
1.6.4.	Drugi rashodi	210.000,00	196.904,00	93,8	0,2
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	32.369.868,00	27.195.309,00	84,0	23,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	5.895.000,00	5.888.058,00	99,9	5,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	16.328.868,00	12.338.460,00	75,6	10,7
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	10.146.000,00	8.968.791,00	88,4	7,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	9.930.000,00	9.761.541,00	98,3	8,5
3.1.	Izdaci za otplate glavnica primljenih zajmova	9.930.000,00	9.761.541,00	98,3	8,5
Ukupno		127.450.000,00	115.313.399,00	90,5	100,0
Višak prihoda i primitaka			2.043.471,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 127.450.400,00 kn, a izvršeni su u iznosu 115.313.399,00 kn, što je za 12.137.001,00 kn ili 9,5% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 2.043.471,00 kn. Preneseni višak iz prethodnih godina iznosi 6.141.399,00 kn, te raspoloživi višak prihoda i primitaka u sljedećem razdoblju iznosi 8.184.870,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za rashode za zaposlene u iznosu 30.144.796,00 kn s udjelom 26,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 27.195.309,00 kn s udjelom 23,6% i materijalne rashode u iznosu 25.793.790,00 kn s udjelom 22,3%. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 32.179.504,00 kn i imaju udjel 28,0%.

Rashodi i izdaci su izvršeni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.051.882.580,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora 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	805.434.458,00	864.406.773,00	107,3
2.	Financijska imovina	191.971.949,00	187.475.807,00	97,7
2.1.	Novčana sredstva	15.338.259,00	14.160.468,00	92,3
2.2.	Potraživanja	27.437.573,00	24.145.424,00	88,0
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	149.169.915,00	149.169.915,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	26.202,00	0,00	-
Ukupno imovina		997.406.407,00	1.051.882.580,00	105,5
3.	Obveze	38.082.640,00	37.016.492,00	97,2
4.	Vlastiti izvori	959.323.767,00	1.014.866.088,00	105,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		997.406.407,00	1.051.882.580,00	105,5
Izvanbilančni zapisi		72.438.925,00	63.125.706,00	87,1

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 527.257.873,00 kn, građevinskih objekata 331.092.183,00 kn, opreme 556.161,00 kn, prijevoznih sredstva 256.920,00 kn, knjiga i umjetničkih dijela 30.207,00 kn, projektne i druge dokumentacije u iznosu 5.213.429,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 14.160.468,00 kn, potraživanja u iznosu 24.145.424,00 kn (za prihode poslovanja 17.699.564,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 6.231.655,00 kn i druga potraživanja 214.205,00 kn) i dionice i udjele u glavnici u iznosu 149.169.915,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 4.041.841,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 2.209.333,00 kn, te obveze za primljene zajmove u iznosu 30.765.318,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dana jamstva u iznosu 44.904.513,00 kn i dane suglasnosti u iznosu 18.221.193,00 kn. Jamstva i suglasnosti za zaduživanje dana su prethodnih godina trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture i sportskih objekata, te Područnoj vatrogasnoj zajednici i Javnoj vatrogasnoj postrojbi za nabavu vatrogasnih vozila.

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 o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih 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. U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s unutarnjim revizorom i drugim zaposlenicima te pribavljena usmena i pisana obrazloženja 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 točno iskazivanje danih suglasnosti u izvanbilančnoj evidenciji, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, Programom održavanja komunalne infrastrukture planirati komunalne djelatnosti u skladu sa zakonskim odredbama, postupke javne nabave obavljati u skladu sa zakonskim propisima, te dao prijedlog da se urede imovinsko-pravni odnosi 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:

- Stanje danih suglasnosti u izvanbilančnoj evidenciji iskazano je u točnom iznosu.
- Programom održavanja komunalne infrastrukture planirane su komunalne djelatnosti u skladu sa zakonskim odredbama.
- Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim propisima.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane za sve vrste prihoda.
- Imovinsko-pravni odnosi za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima, nisu riješeni.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i primitke te rashode i izdatke.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), 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 uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola, te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

U srpnju 2007. je imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole te osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole kojim su utvrđene aktivnosti i rokovi uspostavljanja i razvoja navedenog sustava donesen je u srpnju 2007., a njegove izmjene u siječnju 2009. Izmjenom plana naznačeno je da će se aktivnosti koje se odnose na organizacijsku uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola provesti u razdoblju od ožujka 2007. do konca ožujka 2012. Prethodnih godina provedene su aktivnosti koje se odnose na samoprocjenu pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, utvrđivanje misije, vizije i ključnih ciljeva, započeto je s popisom i opisom poslovnih procesa i donošenjem strategija za upravljanje rizicima. Tijekom 2010. nastavljena je aktivnost popisa i opisa poslovnih procesa sa ciljem sastavljanja mape poslovnih procesa. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu će morati sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Unutarnja revizija uspostavljena je ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju (Služba za unutarnju reviziju) izravno odgovorne čelniku Grada. Za voditelja službe za unutarnju reviziju imenovana je osoba koja obavlja poslove unutarnjeg revizora. U siječnju 2010. donesen je strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012. i godišnji plan unutarnje revizije za 2010., dok je strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2011. do 2013. donesen u siječnju 2011. Prema godišnjem planu tijekom 2010. planirane su i obavljene tri revizije (revizija procesa upravljanja stanovima i stambenim prostorima u vlasništvu Grada, revizija procesa upravljanja poslovnim prostorima u vlasništvu Grada i revizija sustava utvrđivanja i naplate prihoda od komunalne naknade), izrađena su tri konačna revizorska izvješća u kojima je dana 21 preporuka. Prema godišnjem izvješću, jedna je preporuka provedena, dvije su djelomično provedeno dok 18 preporuka nije provedeno ali im nije istekao rok provedbe.

Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s donesenim planom i izmjenama plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

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

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Popis imovine i obveza proveden je sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Odluku o osnivanju povjerenstva za popis, datumu popisa, rokovima obavljanja popisa i sastavljanja izvješća donio je zakonski predstavnik u prosincu 2010. Povjerenstvo je sastavilo izvješće o obavljenom popisu, a zakonski predstavnik donio zaključak o prihvaćanju izvješća u siječnju 2011. Godišnjim popisom nisu utvrđene popisne razlike (manjkovi, viškovi, rashodovanje, otpis potraživanja i obveza). Popisne liste sačinjene su za cjelokupnu imovinu i obveze, ali nisu razvrstane prema analitičkim računima računskog plana, složene i rekapitulirane prema pojedinim sintetičkim računima iz računskog plana, odložene zajedno na istom mjestu, nisu u potpunosti potpisane od članova popisnog povjerenstva, te kao takve ne čine cjelovit i jedinstven elaborat o obavljenom popisu koji treba sadržavati popisne liste i izvještaj popisnog povjerenstva o obavljenom popisu. Povjerenstvo za popis odgovorno je, između ostalog, za točnost utvrđivanja podataka o stvarnom stanju imovine i obveza, njihovo stanje (kvaliteta i upotrebljivost), pravilno sastavljanje popisnih lista i točnost izvještaja o obavljenom popisu. Povjerenstvo za popis potpisuje popisne liste koje je sastavilo i time preuzima odgovornost za njihovu točnost i istinitost. Državni ured za reviziju predlaže definiranje odgovornosti članova povjerenstva za popis posebnim internim aktom proračuna. Odredbama članka 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) propisano je da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste koje su knjigovodstvene isprave i čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva, te da je nakon popisa povjerenstvo obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga zakonskom zastupniku.

Tijekom 2010. izdana su tri rješenja za komunalni doprinos na obročnu otplatu u ukupnom iznosu 201.606,00 kn. Do konca 2010. dospjeli su obroci u iznosu 151.205,00 kn, a nedospjeli obroci u iznosu 50.401,00 kn imali su dospijeće u siječnju 2011. Potraživanja za nedospjele obroke na temelju izdanih rješenja za komunalni doprinos na obročnu otplatu u iznosu 50.401,00 kn na dan 31. prosinca 2010. nisu evidentirana u poslovnim knjigama, iskazana u financijskim izvještajima i obuhvaćena popisom imovine i obveza. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je propisano da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Odredbom članka 15. navedenog Pravilnika propisana je obveza sastavljanja popisa imovine i obveza na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, dok je odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano 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. Potraživanja za prihode od komunalnog doprinosa po navedenim rješenjima nisu u potpunosti naplaćena i koncem ožujka 2011. iznose 54.295,00 kn.

Rashodi za tekuće i investicijsko održavanje komunalne infrastrukture (sanacija udarnih rupa i održavanje horizontalne signalizacije) u iznosu 399.671,00 kn evidentirani su na računima kapitalnih pomoći i rashoda za nabavu nefinancijske imovine, što nije u skladu s odredbom članka 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

U lipnju 2008. Grad je s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i športa i Istarskom županijom zaključio ugovor o sufinanciranju rekonstrukcije i dogradnje građevine dviju srednjih škola i izgradnje športske dvorane. Dodatkom ugovora iz srpnja 2009. utvrđeno je da ugovorena vrijednost radova iznosi 75.617.432,00 kn, od čega Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa financira ulaganja u iznosu 50,0% ugovorene vrijednosti, Grad 39,7%, te Županija 10,3%. Grad je sa zakonskim predstavnicima dviju srednjih škola zaključio ugovor o osnivanju prava građenja radi izgradnje školske sportske dvorane kojim je utvrđeno da će nositelj prava građenja (Grad) biti vlasnik školske sportske dvorane, dok vlasništvo za ulaganja u zgradu srednjih škola nije regulirano. Do konca 2010. ispostavljene su privremene situacije po kojima ukupna vrijednost izvedenih radova iznosi 51.201.828,00 kn, od čega je u imovini Grada evidentirana vrijednost u iznosu 32.736.895,49 kn odnosno dio ulaganja koji je financiran iz proračunskih sredstava Grada i Istarske županije, dok preostali iznos izvršenih ulaganja u vrijednosti 18.464.932,37 kn kojeg je financiralo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u poslovnim knjigama nije evidentirano. Grad nema podatke koliko se od ukupno uloženi sredstava odnosi na ulaganja u športsku dvoranu, a koliko u zgradu srednjih škola, te Državni ured za reviziju predlaže da se utvrdi vlasništvo za ulaganja koja su financirana iz sredstava Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa. Nadalje, postupak nabave za izbor izvoditelja radova provelo je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa koje je zaključilo ugovor o izvođenju radova. Rok dovršetka radova u skladu sa zaključenim ugovorom je 24 mjeseca od uvođenja u posao, odnosno do konca ožujka 2011. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2011.) investicija nije dovršena, a Grad nema podatak o dovršenosti investicije, niti je zatraženo obrazloženje od Ministarstva zbog čega radovi nisu izvedeni u ugovorenim rokovima. Navedena investicija evidentirana je u poslovnim knjigama Grada na računu ulaganja u građevinske objekte i na navedenu imovinu obračunava se ispravak vrijednosti iako nije dovršena, što nije u skladu s odredbom članka 29. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu kojom je propisano da se na skupini računa 05 - evidentira dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi koja sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine.

U 2010. u poslovnim knjigama Grada nisu evidentirani rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.293.248,00 kn (izgradnja ceste, športske dvorane, najam službenog automobila, strategija razvoja Grada, projekti, nabava komunalne opreme), te nije evidentirana vrijednost imovine za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini (ulaganja u zgrade osnovnih škola, Gradsku knjižnicu, izgradnju vodozaštitnog sustava, izgradnju vodovodne mreže) u iznosu 3.195.636,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 59. i 60. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je pripisano je da se nabava nefinancijske imovine istovremeno s evidencijom obveza i rashoda evidentira zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora. Nadalje, propisano je da rashodi za dodatna ulaganja jesu ulaganja kojima se produžuje vijek upotrebe, povećava kapacitet, mijenja namjena ili znatno poboljšavaju funkcionalna svojstva nefinancijske imovine (ulaganja u obnovu, rekonstrukciju ili povećanje nefinancijske imovine koja ne moraju biti uvjetovana stanjem imovine). Za vrijednost dodatnih ulaganja povećava se vrijednost imovine na kojoj je ulaganje izvršeno.

Državni ured za reviziju nalaže potpisivanje, razvrstavanje, odlaganje svih popisnih listi kao cjelovit i jedinstven elaborat o popisu, u poslovnim knjigama evidentirati, financijskim izvještajima iskazati i popisom imovine i obveza obuhvatiti svu imovinu (nedospjela potraživanja za komunalni doprinos), te u poslovnim knjigama evidentirati dugotrajnu nefinancijsku imovinu u pripremi i dodatna ulaganja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da su u 2010. izdana samo tri rješenja za komunalni doprinos uz otplatu na četiri obroka od kojih četvrti obrok je imao dospijeće u 2011. Obroci su se zadužili prije dospijeća, a ne odmah nakon pravomoćnosti rješenja što će Grad ubuduće činiti. Nadalje, Grad obrazlaže da se u svrhu praćenja tijeka radova na projektu rekonstrukcije i dogradnje srednjih škola te izgradnji školske sportske dvorane održavaju koordinacije na kojima prisustvuju osim predstavnika MZOS-a koji vodi investiciju i predstavnici Grada Rovinja, Istarske županije, srednjih škola, projektanta, izvođača radova i nadzora.*

3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 127.450.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 117.356.870,00 kn, što je za 10.093.130,00 kn ili 7,9% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 6.141.399,00 kn.

Potraživanja koncem 2010. iskazana su u iznosu 24.145.424,00 kn od čega se na dospjela odnosi 18.169.228,00 kn ili 75,3%, a nedospjelo je 5.976.196,00 kn ili 24,7%. U odnosu na 2009. kada su iznosila 27.437.573,00 kn ukupna potraživanja manja su za 3.292.149,00 ili 12,0% uslijed ažurnije naplate potraživanja od poreza i pojedinih prihoda po posebnim propisima.

Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za državne obveznice od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 8.446.190,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 1.871.907,00 kn, porez na tvrtku u iznosu 1.630.854,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 1.612.297,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.467.838,00 kn, porez na korištenje javnih površina u iznosu 757.139,00 kn i porez na kuće za odmor u iznosu 573.379,00 kn koja čine 90,0% ukupno dospjelih potraživanja. Na sumnjiva i sporna potraživanja (i nagodbe) odnosi se 1.476.004,00 kn ili 8,1% dospjelih potraživanja (zakup poslovnih prostora 852.614,00 kn, komunalni doprinos 332.543,00 kn, komunalna naknada 155.811,00 kn, porez na korištenje javnih površina 94.423,00 kn i najam stanova 40.614,00 kn). Otpisa potraživanja u 2010. nije bilo. Tijekom 2010. za naplatu dospjelih potraživanja od gradskih poreza (porez na tvrtku ili naziv, porez na potrošnju i porez na kuće za odmor), komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora, poreza na korištenje javnih površina i spomeničke rente u vrijednosti 7.112.058,00 kn ili 39,1% dospjelih potraživanja upućivane su opomene, pokrenuti su postupci ovrhe (pljenidbom novčanih sredstava na računima kod poslovnih banaka i nekretnina) i sudski sporovi, obračunavane zakonske zatezne kamate, raskidani ugovori za zakup, uknjižene hipoteke, te prigodom izdavanja rješenje za komunalni doprinos na obročnu otplatu ugovarani su i pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja. Za naplatu potraživanja za obveznice Republike Hrvatske za otkup stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 8.446.190,00 kn ili 46,5% dospjelih potraživanja Grad je u pregovorima s poslovnom bankom. Za naplatu dospjelih potraživanja za najam stanova i prodaju stanova u vlasništvu Grada na obročnu otplatu u vrijednosti 557.323,00 kn ili 3,1% dospjelih potraživanja upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja u vrijednosti 363.447,00 kn ili 2,0% koja se odnose na potraživanja za zatezne kamate, boravišnu pristojbu i pomoći izravnjanja mjere naplate nisu poduzimane. Unatoč poduzimanju navedenih mjera naplate pojedina potraživanja su i nadalje vrijednosno značajna. 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. Unatoč poduzimanju navedenih mjera naplate pojedina potraživanja su i nadalje vrijednosno značajna. Pozornost valja posvetiti strukturi i dospjelosti 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 predlaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da se za najveći dio potraživanja u iznosu 8.446.190,00 kn koja se odnose na potraživanja za državne obveznice od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo obavljaju prijelozi za obvezu uplate 55,0% sredstava od prodaje stanova u državni proračun. Budući da se radi o značajnom iznosu kojeg se Grad ne želi odreći, te po uzoru dobrog gospodara koji upravlja javnim novcem i imovinom građana Grada u pregovorima s poslovnom bankom pokušava se naći rješenje.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 127.450.400,00 kn, a izvršeni su u iznosu 115.313.399,00 kn, što je za 12.137.001,00 kn ili 9,5% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 2.043.471,00 kn. Preneseni višak iz prethodnih godina iznosi 6.141.399,00 kn, te raspoloživi višak prihoda i primitaka u sljedećem razdoblju iznosi 8.184.870,00 kn.

U okviru rashoda za zaposlene izvršeni su rashodi za isplatu otpremnine za odlazak u mirovinu u iznosu 258.815,00 kn. Tijekom 2010. jedan je zaposlenik otišao u mirovinu, te mu je obračunana otpremnina u neto iznosu od 150.000,00 kn odnosno bruto 258.815,00 kn. Otpremnina je isplaćena na temelju rješenja o prestanku službe zbog odlaska zaposlenika u punu starosnu mirovinu i zaključka gradonačelnika o isplati otpremnine u neto iznosu od 150.000,00 kn. U zaključku gradonačelnika navodi se da je otpremnina isplaćena na temelju odredbe članka 17. gradske Odluke o plaćama i drugim primanjima zaposlenika u tijelima gradske uprave kojom je utvrđeno da se zaposleniku koji odlazi u mirovinu, isplaćuje otpremnina u visini od dvanaest dvostrukih neto osnovica. Visinu neto osnovice, prema navedenoj odluci, čini visina prigodne godišnje nagrade koju utvrđuje gradonačelnik za svaku godinu zasebno posebnom odlukom, a najmanje u visini neoporezivog iznosa prigodne nagrade. Tijekom 2010. gradonačelnik je donio odluku o isplati prigodne godišnje nagrade u visini 1.400,00 kn (naknada za godišnji odmor i dodatak na plaći za prosinac-božićnica), što je manje od neoporezivog iznosa prigodne godišnje nagrade za 2010. koja prema odredbama Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09, 146/09, 129/10) iznosi 2.500,00 kn. Iz navedenog proizlazi da je otpremnina za odlazak u punu starosnu mirovinu trebala iznositi 60.000,00 kn neto, što je znatno manje od visine isplaćene otpremnine.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 12.648.879,00 kn, a odnose se na održavanje javnih površina u iznosu 4.700.000,00 kn, održavanje čistoće javnih površina 2.799.945,00, utrošenu električnu energiju za javnu rasvjetu i održavanje javne rasvjete 2.509.435,00 kn, održavanje prometnica 848.380,00 kn, prijevoz robe u pješačkim zonama električnim vozilima 280.000,00 kn, održavanje horizontalne signalizacije 249.671,00 kn, dekorativne javne rasvjete 207.809,00 kn, komunalne opreme 199.620,00 kn, utrošak vode na javnim slavinama 185.630,00 kn, održavanje groblja 180.500,00 kn, usluge čuvanja životinja 168.000,00 kn, održavanje sustava odvodnje atmosferskih voda 161.500,00 kn i higijeničarska služba 158.389,00 kn. Grad je donio odluku o komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja u skladu s odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojom su obuhvaćeni poslovi prijevoza robe električnim vozilima u pješačkim zonama, održavanje dekorativne javne rasvjete, horizontalne signalizacije, komunalne opreme, usluge čuvanja životinja i higijeničarska usluge. Gradsko vijeće je u ožujku 2008. donijelo Odluku o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju koncesije kojom je utvrđeno sa se na temelju danih koncesija obavljaju dimnjačarski poslovi, poslovi prijevoza putnika u javnom prometu, izrada i postavljanje neprometne signalizacije, te vučna služba i hitne intervencije. Navedena Odluka nije usklađena s odredbom članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu u dijelu koji se odnosi na objavljivanje obavijesti o namjeri davanja koncesija u Narodnim novinama, od strane izvršnog tijela jedinica lokalne samouprave, kojom započinje postupak davanja koncesija.

U ožujku 2010. proveden je postupak nabave za dodjelu koncesija za obavljanje komunalnih poslova hitne intervencije i vučne službe. Grad je uputio pozive za dostavu ponuda na tri adrese, a obavijest o namjeri davanja koncesija nije objavljena u Narodnim novinama. Odredbom članka 18. Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08) propisani su podaci koje obavijest o namjeri davanja koncesija mora sadržavati. Komunalna djelatnost koja se odnosi na izradu i postavljanje neprometne signalizacije iako je gradskom odlukom definirana tijekom 2010. nije obavljena.

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sa svim potrebnim elementima nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojim je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave na temelju Programa mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta u skladu s postavkama dokumenata prostornog uređenja kao i u skladu s Planom razvojnih programa koji se donose na temelju posebnih propisa, donosi Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu, a koji obvezatno sadrži opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja, te za nabavu opreme i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje Programa s naznakom izvora financiranja djelatnosti. Nadalje, Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture planira se gradnja javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i krematorija, javne rasvjete, te objekata i uređaja i opreme za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika, održavanje čistoće, odlaganja komunalnog otpada i tržnice na malo. Izvori financiranja navedena gradnje su sredstva komunalnog doprinosa, proračuna jedinice lokalne samouprave, naknade za koncesije, naknade za priključenje i drugi izvori uređeni zakonom.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 144.000,00 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.

Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada prenesena su proračunska sredstava u iznosu 8.093.631,00 kn i čine 7,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirani su na računima nabave nefinancijske imovine 7.840.636,00 kn i na računima kapitalnih pomoći 252.995,00 kn. Odnose se na prijenose sredstava za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 3.961.635,00 kn i prijenose proračunskih sredstava za druge kapitalne nabave 4.131.995,00 kn.

Sredstva iz područja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 3.961.635,00 kn prenesena su komunalnom društvu u suvlasništvu (vlasnički udio Grada iznosi 97,8%) u iznosu 2.180.000,0 kn za izgradnju kanalizacijske mreže i izradu projekata sanitarnih otpadnih voda, društvu u suvlasništvu Grada za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda (u kojem Grad ima 5,0% udjela u vlasništvu) u iznosu 1.500.000,00 kn za izgradnju sustava odvodnje otpadnih voda, te društvu za opskrbu i distribuciju vode u suvlasništvu Grada (vlasnički udio Grada iznosi 18,4%) u iznosu 281.636,00 kn za izgradnju vodovodne mreže. Sredstva su prenesena na temelju gradskih odluka i zaključenih ugovora. Postupke nabave provode trgovačka društva kojima su sredstva prenesena. Koncem 2010. Grad je u svojoj imovini evidentirao vrijednost kanalizacijske mreže u iznosu 63.265.302,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava prenesenih komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada. Navedena imovina evidentirana je i u poslovnim knjigama komunalnog društva. Za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Grad je u razdoblju od 2007. do konca 2010. doznačio namjenska sredstva u iznosu 12.761.952,00 kn, dok je u istom razdoblju za izgradnju vodovodne mreže društvu za opskrbu i distribuciju vode u suvlasništvu Grada preneseno 3.945.507,00 kn namjenske naknade za priključenje na vodovodnu mrežu. Od 1. siječnja 2011. naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda (naknada za razvoj) je prihod trgovačkog društva. Izgrađena imovina evidentirana je u poslovnim knjigama kao imovina trgovačkih društva. Ugovorima o ulaganju nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. 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 je 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.

Prijenos sredstava za druge kapitalne nabave u iznosu 4.131.995,00 kn odnose se prijenos proračunskih sredstava komunalnom društvu u suvlasništvu Grada (vlasnički udio Grada iznosi 97,8%) u iznosu 3.767.995,00 kn (za izgradnju i sanaciju deponija, izgradnju groblja i nabavu komunalne opreme), te društvu za upravljanje sportskim objektima u potpunom vlasništvu Grada u iznosu 364.000,00 kn (za nabavu traktora, nabavu i montažu garaže i održavanje terena). Grad je prenosio sredstva na temelju donesenih odluka i zahtjeva trgovačkih društava, te ispostavljenih računa izvoditelja radova. Postupke nabave provode trgovačka društva kojima su sredstva prenesena.

Tijekom 2009. i 2010. Grad je u svojim poslovnim knjigama evidentirao vrijednost imovine (sportskih objekata, groblja, odlagališta, dječjih igrališta, nogostupa, parkirališta, naplatnih kućica, transportnih sredstava i opreme) u iznosu 80.764.036,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava prenesenih komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada do konca 2010., te društvu za upravljanje sportskim objektima u vlasništvu Grada za ulaganja koja su obavljena do konca 2009. Navedena imovina evidentirana je i u poslovnim knjigama trgovačkih društva. Odredbom članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze, a odredbe članka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10), propisuju 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 i 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 trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, predlaže se urediti imovinsko-pravne odnose.

Izveštaj o javnoj nabavi za 2010., dostavljen je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., Grad je nabavio robu, radove i usluge u vrijednosti 4.283.378,12 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 2.739.973,46 kn. Navedenim izvještajem nisu obuhvaćene vrijednosti zaključenih ugovora o pružanju usluga geodetskog snimanja za potrebe projektiranja i rješavanja imovinsko pravnih odnosa i izradu parcelacijskih elaborata u vrijednosti 234.000,00 kn koji su zaključeni u ožujku 2010., a obavijesti o zaključenim ugovorima objavljene su početkom 2011. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je javni naručitelj obavezan obavijest o svakom sklopljenom ugovoru o javnim radovima, ugovoru o javnoj nabavi robe ili ugovoru o javnim uslugama, te o svakom rezultatu natječaja, primjenom standardnih obrazaca, najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno dana zaključenja natječaja, objaviti u elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama.

Državni ured za reviziju nalaže obračun otpremnine za odlazak u mirovinu obavljati u skladu s gradskom odlukom o plaćama i drugim primanjima zaposlenika u tijelima gradske uprave. Nadalje, nalaže se gradsku odluku o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju koncesija uskladiti sa zakonskim odredbama, te obavijest o namjeri davanja koncesija objaviti u Narodnim novinama u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o koncesijama. Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa gradnje uređaja i objekata komunalne infrastrukture sa svim elementima predviđenim zakonskim odredbama. Nalaže se nakon zaključivanja ugovora o nabavi robe, radova ili usluga, objaviti obavijest u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je Odluka o ispravku obračuna otpremnine donesena u vrijeme obavljanja revizije.*

Nadalje, Grad obrazlaže da je izmjena odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obaviti na temelju koncesije u pogledu usklađenja s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o koncesijama upućena Gradskom vijeću. Grad navodi da je Program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture donesen kao zaseban program u 2011., te da su omaškom nastala odstupanja od odredbi 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedena nepravilnost nije otklonjena.
 - Pri godišnjem popisu imovine i obveza popisne liste kao knjigovodstvene isprave sačinjene su za cjelokupnu imovinu i obveze, ali nisu u potpunosti potpisane od članova popisnog povjerenstva, te kao takve ne čine cjelovit i jedinstven elaborat o obavljenom popisu. Potraživanja za nedospjele obroke na temelju izdanih rješenja za komunalni doprinos na obročnu otplatu u iznosu 50.401,00 kn nisu evidentirana u poslovnim knjigama, iskazana u financijskim izvještajima i obuhvaćena popisom imovine i obveza. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 399.671,00 kn evidentirani su na računima kapitalnih pomoći i rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Na temelju ugovora o sufinanciranju rekonstrukcije i dogradnje građevine dviju srednjih škola i izgradnje športske dvorane između Grada, Istarske županije i Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, do konca 2010. izvršena su ulaganja u vrijednosti 51.201.828,00 kn, od čega u imovini Grada nije evidentirana vrijednost izvršenih ulaganja financirana od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 18.464.932,37 kn. Investicija u 2010. nije dovršena, a Grad ju nije evidentirao kao nefinancijsku imovinu u pripremi već kao ulaganja u građevinske objekte i na navedenu imovinu obračunavao ispravak vrijednosti. U 2010. u poslovnim knjigama Grada nisu evidentirani rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.293.248,00 kn, te nije evidentirana vrijednost imovine za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini u iznosu 3.195.636,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2010. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu 24.145.424,00 kn od čega se na dospjela odnosi 18.169.228,00 kn ili 75,3%. Na sumnjiva i sporna potraživanja odnosi se 1.476.004,00 kn ili 8,1%. Za naplatu dospjelih potraživanja u vrijednosti 7.112.058,00 kn ili 39,1% poduzimane su mjere naplate, dok za naplatu dospjelih potraživanja za najam stanova i prodaju stanova u vlasništvu Grada na obročnu otplatu u vrijednosti 557.323,00 kn ili 3,1% su upućene opomene, a druge mjere naplate nisu poduzimane, te za naplatu preostalih dospjelih potraživanja u vrijednosti 363.447,00 kn ili 2,0% koja se odnose na potraživanja za zatezne kamate, boravišnu pristojbu i pomoći izravnjanja mjere naplate nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi za isplatu otpremnine za odlazak u mirovinu u izvršeni su iznosu 258.815,00 kn.

Otpremnina je isplaćena u iznosu većem od utvrđenog gradskom Odlukom o plaćama i drugim primanjima zaposlenika u tijelima gradske uprave. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 12.648.879,00 kn. Gradska odluka o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju koncesija nije usklađena sa zakonskom regulativom. U 2010. proveden je postupak nabave za dodjelu koncesija za obavljanje komunalnih poslova hitne intervencije i vučne službe, a obavijest o namjeri davanja koncesija u Narodnim novinama nije objavljena. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. nije donesen. Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u 2010. prenesena su proračunska sredstava u iznosu 8.093.631,00 kn, od čega za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 3.961.635,00 kn. Koncem 2010. Grad je u svojoj imovini evidentirao vrijednost kanalizacijske mreže u iznosu 63.265.302,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava prenesenih komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada. Navedena imovina evidentirana je i 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. Za druge kapitalne nabave prenesena su sredstva u iznosu 4.131.995,00 kn. Tijekom 2009. i 2010. Grad je u svojim poslovnim knjigama evidentirao vrijednost imovine (sportskih objekata, groblja, odlagališta, dječjih igrališta, nogostupa, parkirališta, naplatnih kućica, transportnih sredstava i opreme) u iznosu 80.764.036,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava Grada. Navedena imovina evidentirana je i u poslovnim knjigama trgovačkih društava. Zakonskim odredbama propisano je vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća dva naselja s ukupno 14 234 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika i gradskog vijeća, služba za unutarnju reviziju, te šest upravnih odjela u kojima radi 77 zaposlenika. U revidiranom razdoblju odgovorna osoba za izvršavanje proračuna bio je gradonačelnik Giovanni Sponza. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici proračuna ostvareni su u iznosu 117.356.870,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 115.313.399,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 2.043.471,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 6.141.399,00 kn, pa višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 8.184.870,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 35.190.696,00 kn ili 30,0%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 14.049.715,00 kn ili 12,0% i prihoda od prodaje neproizvedene imovine u iznosu 12.636.481,00 kn ili 10,8%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 59.998.596,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 51,1%. Utrošeni su za zakonom propisane namjene. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 24.145.424,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 3.292.149,00 ili 12,0% uslijed ažurnije naplate pojedinih potraživanja. Dospjela potraživanja iznose 18.169.228,00 kn ili 75,3%. Vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za državne obveznice od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, komunalnu naknadu, porez na tvrtku, zakup poslovnih prostora, komunalni doprinos, porez na korištenje javnih površina i porez na kuće za odmor koja ukupno iznose 16.359.603,00 kn i čine 90,0% dospjelih potraživanja.

Na sumnjiva i sporna potraživanja odnosi se 1.476.004,00 kn ili 8,1%. Pri naplati pojedinih potraživanja osim upućenih opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Učinkovitijom naplatom proračunskih prihoda moglo se ostvariti više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje primljenih zajmova iznosi 30.906.890,00 kn, a odnosi se na zaduženja kod poslovnih banaka iz ranijih godina za dogradnju zgrada dviju srednjih škola i sportske dvorane. Stanje danih jamstava iznosi 44.904.513,00 kn, a odnosi se na jamstva dana prethodnih godina trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada za zaduženje u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture i sportskih objekata. Stanje danih suglasnosti iznosi 18.221.193,00 kn, a odnosi se na dane suglasnosti za zaduživanje prethodnih godina trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture, te Područnoj vatrogasnoj zajednici i Javnoj vatrogasnoj postrojbi za nabavu vatrogasnih vozila. Tijekom 2010. oročavana su sredstva u iznosu 15.500.000,00 kn koja su do konca godine vraćena u proračun. Koncem 2010. obveze su iskazane u iznosu 37.016.492,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 1.066.148,00 kn ili 2,8%. 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 rashode za zaposlene u iznosu 30.144.796,00 kn s udjelom 26,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 27.195.309,00 kn s udjelom 23,6% i materijalne rashode u iznosu 25.793.790,00 kn s udjelom 22,3%. 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 zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture obavljano je u skladu s zakonskim propisima, osim što gradska odluka o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju koncesija nije usklađena sa zakonskom regulativom, a obavijest o namjeri davanja koncesija za obavljanje komunalnih poslova hitne intervencije i vučne službe nije objavljena u Narodnim novinama. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. nije donesen. Nabava roba, radova i usluga obavljena je skladu s propisima o javnoj nabavi. Trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u 2010. prenesena su proračunska sredstva u iznosu 8.093.631,00 kn, od čega za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 3.961.635,00 kn. Koncem 2010. Grad je u svojoj imovini evidentirao vrijednost kanalizacijske mreže u iznosu 63.265.302,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava prenesenih komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada. Navedena imovina evidentirana je i 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. Za druge kapitalne nabave prenesena su sredstva u iznosu 4.131.995,00 kn. Tijekom 2009. i 2010. Grad je u svojim poslovnim knjigama evidentirao vrijednost imovine (sportskih objekata, groblja, odlagališta, dječjih igrališta, nogostupa, parkirališta, naplatnih kućica, transportnih sredstava i opreme) u iznosu 80.764.036,00 kn, čija je izgradnja i nabava financirana iz proračunskih sredstava Grada. Navedena imovina evidentirana je i u poslovnim knjigama trgovačkih društava. Zakonskim odredbama propisano je vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada. Grad uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na točno iskazivanje danih suglasnosti u izvanbilančnoj evidenciji, planiranje komunalnih djelatnosti u Programu održavanja komunalne infrastrukture i provođenje postupaka javne nabave, dok nije postupljeno prema nalogima i prijedlozima koji se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda, te rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za imovinu čija izgradnja je povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada, a financira se proračunskim sredstvima, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.