



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD TRILJ

Split, lipanj 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	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/11-02/15
URBROJ: 613-19-11-6
Split, 8. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA TRILJA ZA 2010.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 4. travnja do 8. 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 Splitsko-dalmatinske županije. Prema odredbama Zakona o brdsko planinskim područjima (Narodne novine 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08) Grad ima status brdsko planinskog područja. Grad obuhvaća 26 naselja s ukupno 10 799 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem su 22 zaposlenika (12 stalno zaposlenih i deset na određeno vrijeme na temelju programa zapošljavanja nezaposlenih osoba na javnim radovima). Od 12 zaposlenih na neodređeno vrijeme, četiri zaposlenika obavljaju komunalne djelatnosti (održavanje javnih i zelenih površina i održavanje groblja). Ranijih godina su doneseni opći akti kojima je propisano ustrojavanje više upravnih odjela za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga. Do dana obavljanja revizije (travanj 2011.) Grad nije ustrojio gradsku upravu prema navedenim općim aktima. Grad ima tri proračunska korisnika u kojima radi 16 zaposlenika (ustanova za predškolski odgoj 12 zaposlenika, Muzej Grada tri i Gradska knjižnica jednog zaposlenika). Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07, 125/08 i 36/09). Gradsko vijeće ima 19 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Ivan Šipić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 24.393.940,00 kn, a ostvareni su u iznosu 21.111.610,00 kn, što je za 3.282.330,00 kn ili 13,5% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 5.799.060,00 kn ili 21,5%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	24.369.940,00	21.090.733,00	86,5	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	9.800.000,00	8.975.113,00	91,6	42,5
1.1.1.	Porez na dohodak		8.565.519,00	-	40,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		141.142,00	-	0,7
1.1.3.	Gradski porezi		268.452,00	-	1,3
1.2.	Pomoći	9.400.000,00	7.687.008,00	81,8	36,4
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.086.658,00	-	9,9
1.2.2.	Kapitalne pomoći		5.600.350,00	-	26,5
1.3.	Prihodi od imovine	3.454.940,00	3.138.802,00	90,8	14,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	4.940,00	7.116,00	144,0	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.450.000,00	3.131.686,00	90,8	14,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.643.000,00	1.191.070,00	72,5	5,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	23.000,00	17.090,00	74,3	0,1
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.620.000,00	1.173.980,00	72,5	5,5
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.043.535,00	-	4,9
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		130.445,00	-	0,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	72.000,00	98.740,00	137,1	0,5
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	24.000,00	20.877,00	87,0	0,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	1.000,00	716,00	71,6	-
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	23.000,00	20.161,00	87,7	0,1
	Ukupno:	24.393.940,00	21.111.610,00	86,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 8.565.519,00 kn ili 40,5%, pomoći u iznosu 7.687.008,00 kn ili 36,4%, te prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 3.131.686,00 kn ili 14,8%. Svi drugi prihodi iznose 1.727.397,00 kn ili 8,3%. Od gradskih poreza uvedeni su porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina i porez na tvrtku. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Kapitalne pomoći u iznosu 5.600.350,00 kn doznačene su iz državnog i županijskog proračuna za izgradnju gospodarske zone, sustava odvodnje, vodoopskrbe i nerazvrstanih cesta. Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći u iznosu 1.452.761,00 kn ostvarene su na temelju odredbe članka 40. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2010. (Narodne novine 151/09 i 103/10), prema kojoj je jedinicama lokalne samouprave na brdsko-planinskim područjima isplaćivana pomoć iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji je ostvaren na brdsko-planinskom području, a korištene su za tekuće poslovanje.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, donacije i na prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 8.875.238,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 42,0%. Za propisane namjene utrošeno je 8.675.786,00 kn, a 199.452,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Neutrošena sredstva se odnose na tekuće pomoći koje su doznačene od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za program javnih radova u iznosu 173.291,00 kn, prihode od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 20.161,00 kn, te na pomoć fizičkoj osobi iz županijskog proračuna u iznosu 6.000,00 kn.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršene u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	12.258.700,00	12.358.956,00	100,8	60,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	3.094.600,00	3.083.272,00	99,6	15,0
1.2.	Materijalni rashodi	4.976.100,00	5.389.436,00	108,3	26,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	121.500,00	140.361,00	115,5	0,7
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.222.800,00	1.382.488,00	113,1	6,7
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.429.800,00	2.629.340,00	108,2	12,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.202.000,00	1.237.247,00	102,9	6,0
1.3.	Financijski rashodi	263.200,00	272.235,00	103,4	1,3
1.4.	Subvencije	153.800,00	153.295,00	99,7	0,7
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.600.000,00	1.642.968,00	102,7	8,0
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	2.171.000,00	1.817.750,00	83,7	8,9
1.6.1.	Tekuće donacije	2.001.000,00	1.669.750,00	90,8	8,2
1.6.2.	Kapitalne donacije	170.000,00	148.000,00	87,1	0,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.701.300,00	8.142.145,00	105,7	39,7
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	28.000,00	29.407,00	105,0	0,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	7.556.300,00	7.996.622,00	105,8	39,0
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	117.000,00	116.116,00	99,2	0,6
3.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja	4.433.940,00	0,00	-	-
	Ukupno	24.393.940,00	20.501.101,00	84,0	100,0
	Višak prihoda		610.509,00	-	-

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 24.393.940,00 kn, a izvršeni su u iznosu 20.501.101,00 kn, što je za 3.892.939,00 kn ili 15,9% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 610.509,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 4.433.942,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.823.433,00 kn.

Dospjele obveze koncem godine iznose 3.507.088,00 kn i čine 16,6% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. Stoga se predlaže izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako bi se osiguralo podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 8.142.145,00 kn ili 39,7% ukupno izvršenih rashoda. Slijede materijalni rashodi u iznosu 5.389.436,00 kn ili 26,3%, rashodi za zaposlene 3.083.272,00 kn ili 15,0%, drugi rashodi poslovanja 1.817.750,00 ili 8,9% i naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.642.968,00 kn ili 8,0% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi izvršeni su u iznosu 425.530,00 kn i čine 2,1% ukupno izvršenih rashoda.

Materijalni rashodi, rashodi za nabavu nefinancijske imovine, financijski rashodi i naknade građanima i kućanstvima izvršeni su iznad planiranih iznosa. Ovi rashodi planirani su u iznosu 14.395.600,00 kn, a izvršeni su u iznosu 15.301.261,00 kn, što je za 905.661,00 kn ili 6,3% više od plana.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 93.129.868,00 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	77.551.019,00	78.194.105,00	100,8
2.	Financijska imovina	15.179.333,00	14.935.763,00	98,4
2.1.	Novčana sredstva	540.593,00	520.337,00	96,3
2.2.	Depoziti, jamčeni polozi	0,00	12.895,00	-
2.3.	Potraživanja	3.197.124,00	2.946.345,00	92,1
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	11.291.900,00	11.291.900,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	149.716,00	164.286,00	109,7
	Ukupno imovina	92.730.352,00	93.129.868,00	100,4
3.	Obveze	11.517.322,00	10.768.287,00	93,5
4.	Vlastiti izvori	81.213.030,00	82.361.581,00	101,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	92.730.352,00	93.129.868,00	100,4

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.643.074,00 kn, građevinskih objekata 68.264.030,00 kn, opreme 1.871.737,00 kn, prijevoznih sredstava 215.080,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 177.194,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 4.936.315,00 kn (projektne dokumentacije za izgradnju građevinskih objekata), te građevinskih objekata u pripremi u iznosu 86.675,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 520.337,00 kn, depozite 12.895,00 kn (izdvojena novčana sredstva po rješenju za ovrhu), potraživanja za prihode poslovanja 2.014.577,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 807.306,00 kn, druga potraživanja 124.462,00 kn, dionice i udjele u glavnici 11.291.900,00 kn, te na rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 164.286,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 3.023.291,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.744.996,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 6.000.000,00 kn. Grad se tijekom 2010. nije zaduživao. Zaduživanje je obavljeno u prosincu 2008. kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak za potrebe izgradnje infrastrukture u gospodarskoj zone. Ugovoreno je zaduživanje u iznosu 6.000.000,00 kn, kamatna stopa 4,0% godišnje, rok otplate 32 jednaka tromjesečna obroka i početak otplate duga dvije godine. Stanje zajma na početku i na koncu 2010. iznosilo je 6.000.000,00 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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima 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 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 sa zaposlenicima Grada 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 uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, donošenje odluke o grobljima i stvaranje uvjeta za naplatu grobljanske naknade, donošenje programa mjera za pokriće proračunskog manjka, izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu, povjeravanje i obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti u skladu sa zakonskim propisima, procijenjenu vrijednost nabave roba, radova i usluga uskladiti s planiranim sredstvima u proračuna, te provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U planu nabave procijenjena vrijednost nabave roba, radova i usluga je usklađena s planiranim sredstvima u proračuna.
- Postupci nabave roba, radova i usluga su provedeni u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda.
- Odluka o visini grobne naknade nije donesena i nisu utvrđeni obveznici plaćanja.
- Program mjera za pokriće proračunskog manjka nije donesen.
- Izvršavanje rashoda do visine planiranih u proračunu.
- Obavljanje komunalnih djelatnosti održavanje javnih prometnih površina i održavanje groblja u skladu sa zakonskim odredbama.

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 i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i rashode.

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). Do konca 2010. Grad nije uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

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 za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Grad nije obvezan ustrojiti unutarnju reviziju.

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

1.2. *Grad je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju, te navodi da će uspostaviti i razvijati financijsko upravljanje i kontrole u skladu sa zakonskim propisima.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 24.393.940,00 kn, a ostvareni su u iznosu 21.111.610,00 kn, što je za 3.282.330,00 kn ili 13,5% manje od plana. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 2.946.345,00 kn. Od toga se na dospjela potraživanja odnosi 2.713.129,00 kn, a nedospjela 233.216,00 kn.

Ukupna potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.014.577,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 807.306,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 124.462,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su manja za 250.779,00 kn ili 7,8%. Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za gradske poreze u iznosu 1.146.587,00 kn, komunalnu naknadu 629.860,00 kn, komunalni doprinos 208.768,00 kn, zakup poslovnih prostora 12.717,00 kn, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu 4.000,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 12.645,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 807.306,00 kn se odnose na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu 295.375,00 kn i na potraživanja od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 511.931,00 kn. Za naplatu potraživanja od gradskih poreza (porez na tvrtku, porez na potrošnju i porez na korištenje javnih površina) u iznosu 1.146.587,00 kn nadležna Porezna uprava je poduzimala mjere prisilne naplate. Za naplatu potraživanja za prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora i od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.130.060,00 kn, osim slanja opomena, druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu 295.375,00 kn, Grad je pokrenuo postupak uknjižbe prava vlasništva na nekretnini dužnika. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. 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.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 683.153,00 kn, odnose se na prihode ostvarene od poslovnog i garažnog prostora. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su izvršeni u iznosu 2.998.616,00 kn. Grad je donio rješenja samo vlasnicima, odnosno korisnicima poslovnih i garažnih prostora dok obveznicima komunalne naknade za stambeni prostor nije donosio rješenja, što nije u skladu s odredbom članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) po kojima se komunalna naknada plaća za stambeni, poslovni i garažni prostor koji se nalaze na području Grada na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta i održavanja javne rasvjete.

Odlukom o komunalnoj naknadi su navedeni slučajevi u kojima se ne plaća komunalna naknada i kada se može odobriti privremeno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade, dok navedena Odluka ne sadrži izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade što nije u skladu s odredbom članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Utvrđivanjem svih obveznika, te obračunavanjem i pravovremenom naplatom komunalne naknade, Grad je mogao zadovoljiti više potreba na području održavanja komunalne infrastrukture.

Prihodi od grobne naknade u 2010. nisu ostvareni. Na području Grada nalazi se 21 groblje. Gradsko vijeće je u svibnju 2010. donijelo Odluku o grobljima kojom su utvrđeni uvjeti upravljanja grobljem, mjerila i način dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, te održavanje groblja, dok visina godišnje grobne naknade nije utvrđena i nije ustrojena evidencija obveznika plaćanja grobne naknade iz kojih razloga nisu ispunjeni uvjeti za naplatu prihoda od grobne naknade. Odredbama članka 13. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da za korištenje grobnog mjesta korisnik plaća godišnju grobnu naknadu, a visinu naknade utvrđuje uprava groblja u skladu s uvjetima i mjerilima propisanim Odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Grad ne vodi grobni očevidnik o ukopu umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave i položajni plan grobnih mjesta i grobnica. Prema odredbama članka 16. Zakona o grobljima, uprava groblja je dužna voditi grobni očevidnik o ukopu svih umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave, a sastavni dio grobnog očevidnika je položajni plan grobnih mjesta i grobnica. Podaci iz grobnog očevidnika i položajnog plana grobnih mjesta i grobnica moraju se trajno čuvati.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže utvrditi obveznike plaćanja komunalne naknade za stambeni prostor i odlukom o komunalnoj naknadi utvrditi izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznosi za slučajeve oslobađanja od plaćanja komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se utvrditi visini grobne naknade i ustrojiti evidenciju obveznika plaćanja, te vođenje grobnog očevidnika u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju, uz obrazloženje da će zatražiti od porezne uprave podatke o naplati gradskih poreza, te da će poduzimati mjere za potpunu naplatu proračunskih prihoda, utvrditi grobnu naknadu i poduzeti radnje da komunalno društvo ustroji evidencije u skladu s odredbama Zakona o grobljima.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 24.393.940,00 kn, a izvršeni su u iznosu 20.501.101,00 kn, što je za 3.892.939,00 kn ili 15,9% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 610.509,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 4.433.942,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.823.433,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 3.507.088,00 kn i čine 16,6% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. Stoga se predlaže izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako bi se osiguralo podmirivanje tekućih obveza i daljnje financiranje javnih potreba.

Iznad planiranih izvršeni su materijalni rashodi, rashodi za nabavu nefinancijske imovine, financijski rashodi i naknade građanima i kućanstvima. Ovi rashodi su planirani u iznosu 14.395.600,00 kn, a izvršeni su u iznosu 15.301.261,00 kn, što je za 905.661,00 kn ili 6,3% više od plana. Izvršavanje rashoda iznad planiranih iznosa nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu, kojom je propisano, ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženje novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za njegovo donošenje.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 3.083.272,00 kn. Odnose se na rashode za plaće u iznosu 2.580.839,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 444.189,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 58.244,00 kn. Na rashode za zaposlene u gradskoj upravi odnosi se 1.819.831,00 kn, a na rashode za zaposlene u proračunskim korisnicima 1.263.441,00 kn. Grad je u 2010. imao 12 zaposlenika u gradskoj upravi, te 25 na određeno vrijeme kroz program javnih radova. Tijekom 2010. najviša isplaćena bruto plaća iznosila je 20.359,61 kn, odnosno 12.580,61 kn neto, a najniža bruto plaća 3.686,00 kn, odnosno 2.811,01 kn neto. Predstavničko tijelo Grada nije u propisanom roku uskladilo akte kojima se regulira isplata plaća službenika i namještenika u gradskoj upravi, 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). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće zaposlenih u gradskoj upravi utvrđeno je da je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Prema odredbi članka 8. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi plaću službenika i namještenika čine umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je službenik, odnosno namještenik raspoređen i osnovice za obračun plaće, uvećano za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža.

Unutar materijalnih rashoda iskazani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 2.998.616,00 kn. Odnose se na potrošak elektroenergije za potrebe javne rasvjete u iznosu 868.988,00 kn, održavanje javne rasvjete 855.046,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta 383.329,00 kn, održavanje javnih prometnih površina (zelenih površina, te saniranje potpornih zidova, športska igrališta, fontana i drugi radovi na javnim površinama) 157.733,00 kn, iznošenje i odvoz komunalnog otpada 283.172,00 kn, opskrbu vodom 18.575,00 kn, deratizaciju i dezinfekciju 39.729,00 kn, održavanje groblja 135.072,00 kn i na odvodnju oborinskih voda u iznosu 128.986,00 kn. Poslovi deratizacije i dezinfekcije, te poslovi održavanja javnih prometnih i zelenih površina u dijelu koji se odnosi na saniranje potpornih zidova, održavanje kanala za odvodnju i drugi razni poslovi na javnim površinama za koje u rashodi izvršeni u iznosu 197.462,00 kn ustupani su tijekom godine povremeno fizičkim i pravnim osobama izravnom pogodbom, što nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03-pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojima je propisano da predstavničko tijelo jedinica lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti koje će povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda i donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalne djelatnosti na temelju ugovora.

Komunalnu djelatnost održavanja groblja i tekuće održavanje javnih prometnih i zelenih površina tijekom 2010. obavljali su četiri zaposlenika jedinstvenog upravnog odjela, a Grad nije ustrojio vlastiti komunalni pogon. Odredbama članka 8. i 9. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da jedinica lokalne samouprave odlukom predstavničkog tijela osniva vlastiti pogon na način i u postupku propisanim ovim Zakonom i na zakonom utemeljenim propisima. Odluka o osnivanju vlastitog pogona sadrži: komunalne djelatnosti koje će vlastiti komunalni pogon obavljati, područje na kojem će obavljati komunalne djelatnosti, unutarnje ustrojstvo, organiziranje poslovanja i posloводство vlastitog pogona, sredstva koja su potrebna za početak rada, te način njihova pribavljanja ili osiguranja, akte vlastitog pogona, način nadzora, imenovanje i razrješenje upravitelja vlastitog pogona i drugo.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 100.000,00 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 postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže obračun plaća službenika i namještenika obavljati u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te nalaže povjeravanje komunalnih djelatnosti održavanja javnih prometnih i zelenih površina, poslova deratizacije i dezinfekcije i osnivanje vlastitog pogona, donošenje odluke o davanju koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz sabirnih i crnih jama i za obavljanje pogrebnih poslova u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju, obrazlaže da će izraditi program mjera za pokriće proračunskog manjka, te izmjenama i dopunama proračuna za 2011. nastojati smanjiti proračunski manjak. Navodi da je u tijeku izrada i usklađivanje općih akata za isplatu plaća zaposlenika u skladu sa zakonskim odredbama.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 uspostavu sustav unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, donošenje odluke o visini grobne naknade i na utvrđivanje obveznika plaćanja grobne naknade, donošenje programa mjera za pokriće proračunskog manjka, izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu, obavljanje komunalnih djelatnosti održavanje javnih prometnih površina i održavanje groblja u skladu sa zakonskim propisima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Propisane aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola do konca 2010. nisu poduzimane jer nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i nije imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem godine potraživanja iznose 2.946.345,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 2.713.129,00 kn, a nedospjela 233.216,00 kn. Za naplatu potraživanja za prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora i od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.130.060,00 kn, osim slanja opomena, druge mjere naplate nisu poduzimane. Nisu ostvareni prihodi od komunalne naknade za stambeni prostor jer Grad nije donosio rješenja za obveznike plaćanja ove naknade. Odlukom o komunalnoj naknadi su utvrđeni slučajevi kada se može odobriti privremeno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade, dok nisu navedeni izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade. Prihodi od grobne naknade nisu ostvareni jer nije utvrđena visina godišnje grobne naknade i nije ustrojena evidencija obveznika plaćanja, te Grad ne vodi grobne očevidnike. (točka 2. Nalaza)
 - Manjak prihoda nad rashodima koncem godine iznosi 3.823.433,00 kn, a dospjele obveze 3.507.088,00 kn i čine 16,6% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. Pojedini proračunski rashodi izvršeni su za 905.661,00 kn ili 6,3% više od planiranih. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće zaposlenih u gradskoj upravi utvrđeno je da je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama, osim što su bruto plaće službenika i namještenika uvećane za stalnu naknadu na ime toplog obroka u iznosu 450,00 kn. Komunalne djelatnosti održavanja javnih prometnih i zelenih površina, te poslovi deratizacije i dezinsekcije nisu povjereni u skladu sa zakonskim propisima.

Vlastiti komunalni pogon nije ustrojen na način i u postupku propisanim Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Grad nije osigurao trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz sabirnih i crnih jama i pogrebnih usluga. (točka 3. Nalaza)

4. Grad ima status brdsko-planinskog područja. Obuhvaća 26 naselja s ukupno 10 799 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem su 22 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Ivan Šipić. Proračun Grada donesen je u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 21.111.610,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 20.501.101,00 kn. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 610.509,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 4.433.942,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.823.433,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 3.507.088,00 kn i čine 16,6% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. S obzirom na iskazani manjak predlaže se izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka, voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza na dohodak u iznosu 8.565.519,00 kn ili 40,5%, pomoći u iznosu 7.687.008,00 kn ili 36,4%, te prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 3.131.686,00 kn ili 14,8%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 8.875.238,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim приходima iznosi 42,0%. Za propisane namjene utrošeno je 8.675.786,00 kn, a 199.452,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja koncem godine iznosila su 2.946.345,00 kn. U odnosu na potraživanja koncem 2009. koja su bila iskazana u iznosu 3.197.124,00 kn, manja su za 250.779,00 kn ili 7,8%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za gradske poreze, komunalnu naknadu, te od prodaje gradskog zemljišta i za komunalni doprinos u iznosu 2.280.591,00 kn ili 84,1% dospjelih potraživanja. Za naplatu potraživanja za prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora i od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.130.060,00 kn, osim opomena, druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad se zadužio u prosincu 2008. za potrebe izgradnje infrastrukture u gospodarskoj zoni u iznosu 6.000.000,00 kn, nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje i nije pozajmljivao proračunska sredstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, zdravstvo, šport, kulturu i drugo. Obveze čine 51,0% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. U odnosu na obveze prethodnog razdoblja manje su za 749.035,00 kn Dospjele obveze iznose 3.507.088,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 8.142.145,00 kn ili 39,7% ukupno izvršenih rashoda. Slijede materijalni rashodi u iznosu 5.389.436,00 kn ili 26,3%, rashodi za zaposlene 3.083.272,00 kn ili 15,0%, drugi rashodi poslovanja 1.817.750,00 kn ili 8,9% i naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.642.968,00 kn ili 8,0% ukupno izvršenih rashoda. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što su bruto plaće službenika i namještenika uvećane za stalnu naknadu na ime toplog obroka u iznosu 450,00 kn.

Komunalne djelatnosti održavanja javnih prometnih i zelenih površina, te poslovi deratizacije i dezinfekcije nisu povjereni u skladu sa zakonskim propisima. Komunalnu djelatnost održavanja groblja, te tekuće održavanje javnih prometnih i zelenih površina obavljala su četiri zaposlenika jedinstvenog upravnog odjela, a Grad nije ustrojio vlastiti komunalni pogon. Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesije koje se odnose na crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija iz sabirnih i crnih jama i na pogrebne usluge nije donesena. Plan nabave je donesen, te nabava roba, radova i usluga je provedena u skladu sa zakonskim propisima. Grad nije uspostavio sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na usklađivanje procijenjene vrijednosti nabave roba, radova i usluga u planu nabave s planiranim sredstvima u proračuna za te namjene, te na provođenje postupaka nabave, roba, radova i usluga u skladu sa zakonskim propisima, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, donošenje odluka o visini grobne naknade i utvrđivanje obveznika plaćanja, provođenje mjera radi smanjenja proračunskog manjka, izvršavanje rashoda do visine planiranih u proračunu i na obavljanje komunalnih djelatnosti održavanje javnih prometnih površina i održavanje groblja u skladu sa zakonskim odredbama, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.