



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VARAŽDINSKE TOPLICE

Varaždin, 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 za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

KLASA: 041-01/11-02/8

URBROJ: 613-07-11-6

Varaždin, 3. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA VARAŽDINSKE TOPLICE 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 Varaždinske Toplice (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 21. veljače do 3. 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 isp, 16/07 isp, 95/08 i 46/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Varaždinske županije. Grad obuhvaća 23 naselja s ukupno 6 973 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/1, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanja, 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 svojem području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena je stručna služba. Koncem 2010. u Gradu je bilo 12 zaposlenika. Grad ima dva proračunska korisnika (muzej i dječji vrtić) u kojima je bilo 15 zaposlenika. Statut i Poslovnik vijeća Grada 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). Pravilnik o unutarnjem redu stručne službe Grada Varaždinske Toplice nije usklađen s odredbama članka 53. i 53.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) kojima je propisano ustrojstvo upravnih tijela, te način upravljanja upravnim tijelom. 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 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Dragutin Kranjčec.

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 13.959.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.647.604,00 kn, što je za 4.311.396,00 kn ili 30,9% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 1.629.137,00 kn ili 14,4%.

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 i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	13.739.000,00	9.603.855,00	69,9	99,6
1.1.	Prihodi od poreza	7.650.000,00	6.534.841,00	85,4	67,7
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		6.134.125,00	-	63,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		115.686,00	-	1,2
1.1.3.	Gradski porezi		285.030,00	-	2,9
1.2.	Pomoći	2.849.000,00	363.074,00	12,7	3,8
1.2.1.	Tekuće pomoći		50.141,00	-	0,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći		312.933,00	-	3,2
1.3.	Prihodi od imovine	230.000,00	213.105,00	92,7	2,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	30.000,00	21.348,00	71,2	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	200.000,00	191.757,00	95,9	2,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.760.000,00	1.457.887,00	82,8	15,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	160.000,00	22.546,00	14,1	0,2
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.600.000,00	1.435.341,00	89,7	14,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.220.212,00	-	12,7
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		215.129,00	-	2,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	1.250.000,00	1.034.948,00	82,8	10,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	220.000,00	43.749,00	19,9	0,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	170.000,00	5.358,00	3,2	-
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.000,00	38.391,00	76,8	0,4
	Ukupno	13.959.000,00	9.647.604,00	69,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.534.841,00 kn ili 67,7%, od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.457.887,00 kn ili 15,1%, te drugi prihodi poslovanja u iznosu 1.034.948,00 kn ili 10,8%. Svi drugi prihodi iznose 619.928,00 kn ili 6,4%. Uvedeni su svi gradski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 10,0%. Izmjenama proračuna trebalo je realnije planirati prihode od pomoći i od prodaje nefinancijske imovine.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.615.574,00 kn i čine 37,5% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od: pomoći, naknade za koncesije, zakup i iznajmljivanje, spomeničku rentu, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, dodatke na cijenu vode, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, šumski doprinos, sufinanciranje građana, grobne naknade, slivne vodne naknade, te prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Za propisane namjene utrošeno je 2.822.555,00 kn, iznos 200.684,00 kn (slivna vodna naknada) nalazi se na računu, dok su sredstva u iznosu 592.335,00 kn utrošena za tekuće proračunske potrebe.

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	9.288.163,00	8.206.036,00	88,3	83,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.763.000,00	2.644.490,00	95,7	27,0
1.2.	Materijalni rashodi	4.109.000,00	3.541.361,00	86,2	36,2
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	86.000,00	55.904,00	65,0	0,6
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	792.000,00	590.045,00	74,5	6,0
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.865.000,00	2.618.615,00	81,4	26,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	366.000,00	276.797,00	75,6	2,9
1.3.	Financijski rashodi	490.163,00	404.003,00	82,4	4,1
1.4.	Subvencije	58.000,00	44.784,00	77,2	0,5
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	745.000,00	770.331,00	103,4	7,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.123.000,00	801.067,00	71,3	8,2
1.6.1.	Tekuće donacije	1.010.000,00	693.926,00	68,7	7,1
1.6.2.	Kapitalne donacije	63.000,00	30.000,00	47,6	0,3
1.6.3.	Kazne	-	50.141,00	0,00	0,5
1.6.4.	Izvanredni rashodi	50.000,00	27.000,00	54,0	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	783.000,00	671.782,00	85,8	6,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	50.000,00	59.896,00	119,8	0,6
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	632.000,00	515.215,00	81,5	5,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	101.000,00	96.671,00	95,7	0,9
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	920.000,00	916.667,00	99,6	9,4
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	920.000,00	916.667,00	99,6	9,4
4.	Pokriće manjka prihoda iz prethodnog razdoblja	2.967.837,00	0,00	-	-
Ukupno		13.959.000,00	9.794.485,00	70,2	100,0
Manjak prihoda			146.881,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 13.959.000,00 kn, izvršeni su u iznosu 9.794.485,00 kn, što je za 4.164.515,00 kn ili 29,8% manje od plana. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 146.881,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 2.967.836,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.114.717,00 kn.

Na koncu 2010. obveze iznose 7.218.954,00 kn, od čega je dospjelo 2.992.427,00 kn. Iz navedenog proizlazi da će značajan dio prihoda u 2011. biti potrošen za podmirenje obveza, te se predlaže izraditi program mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokrića manjka prihoda kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.541.361,00 kn ili 36,2%, zaposlene u iznosu 2.644.490,00 kn ili 27,0%, izdatke za otplatu glavnice zajma u iznosu 916.667,00 kn ili 9,4%, druge rashode poslovanja u iznosu 801.067,00 kn ili 8,2%, nabavu nefinancijske imovine 671.782,00 kn ili 6,8% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 1.219.118,00kn i imaju udjel 12,4 %.

Iznad planiranih izvršeni su drugi financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima u novcu, rashodi za nabavu nefinancijske imovine – zemljišta. Ovi rashodi planirani su u iznosu 885.163,00 kn a izvršeni su u iznosu 942.304,00 kn što je za 57.141,00 kn ili 6,4% više od plana.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 41.259.139,00 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	32.272.191,00	30.216.681,00	93,6
2.	Financijska imovina	11.108.282,00	11.042.458,00	99,4
2.1.	Novčana sredstva	316.905,00	206.430,00	65,1
2.2.	Potraživanja	1.663.756,00	1.794.647,00	107,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	8.823.100,00	8.823.100,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	304.521,00	218.281,00	71,7
	Ukupno imovina	43.380.473,00	41.259.139,00	95,1
3.	Obveze	8.185.455,00	7.218.954,00	88,2
4.	Vlastiti izvori	35.195.018,00	34.040.185,00	96,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	43.380.473,00	41.259.139,00	95,1
	Izvanbilančni zapisi	0,00	1.450.000,00	-

Nefinancijska imovina se odnosi na zemljišta u vrijednosti 589.105,00 kn, građevinske objekte 22.744.592,00 kn, postrojenje i opremu 353.237,00 kn, prijevozna sredstva 84.818,00 kn, nematerijalnu proizvedenu imovinu 517.739,00 kn (ulaganja u računalne programe i umjetnička djela), te nefinancijsku imovinu pripremi 5.927.190,00 kn (građevinski objekti u pripremi i druga nefinancijska imovina).

Smanjenje vrijednosti nefinancijske imovine koncem 2010. u odnosu na 2009. uglavnom se odnosi na isknjiženje vodovodne i plinske mreže iz imovine. Vodovodne mreže su bile iskazane i u komunalnom društvu kao imovina, dok su plinske mreže ranijih godina prodane društvu za distribuciju plina i trebale su biti isknjižene iz imovine Grada.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 206.430,00 kn, depozite za leasing 12.859,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.749.812,00 kn, za prihode od prodaje nefinancijske imovine 31.976,00 kn, rashode budućeg razdoblja 218.281,00 kn, te dionice i udjele u glavnici 8.823.100,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 2.794.600,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 757.687,00 kn i za primljene zajmove 3.666.667,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 1.450.000,00 kn odnose se na jamstvo dano trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za odobrenje prekoračenja po žiro računu kod poslovne banke.

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 financijskih 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. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim 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 uzoraka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekti u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zakonskim predstavnikom te zaposlenicima i pribavljena su 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 predložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je korištenje prihoda od pomoći za dobivene namjene, uplatu dijela sredstava u državni proračun od prihoda od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu sa zakonskim odredbama. Dane su preporuke za izradu programa mjera za financiranje dospjelih obveza, te uređenje imovinsko – pravnih odnosa s komunalnim društvom u suvlasništvu Grada.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od pomoći korišteni su za propisane namjene.
- U državni proračun uplaćen je pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Za pojedine prihode nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate.
- Program mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokrića manjka nije donesen.
- Imovinsko - pravni odnosi s komunalnim društvom vezano uz pravni status vodnih građevina nisu uređeni.

Grad je i nadalje u obvezi postupiti 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 izdaci i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, davanje jamstva, prihode, 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). U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Grad je 2008. donio Odluku o imenovanju voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i Odluku o imenovanju osobe za dužene za nepravilnosti, te Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole. Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole, planiran je rok za utvrđivanje najvažnijih rizika u postizanju ciljeva i odluka o upravljanju rizicima, te analiza postojećih, uspostavljenih i očekivanih, potrebnih kontrola do 31. prosinca 2010. U skladu sa planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Grada, a ustrojavanje registra rizika i donošenje strategije za upravljanje rizicima je u tijeku. U zakonskom roku, Grad je Ministarstvu financija dostavio godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., te upitnik za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih 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 je obvezan 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 predlaže i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju i u obrazloženju navodi da će i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Pojedini rashodi nisu planirani ni evidentirani na propisanim računima iz računskog plana (izgradnja dijela oborinske kanalizacije u iznosu 137.318,00 kn, drugi nespomenuti financijski rashodi u iznosu 83.449,00 kn, rashodi za izgradnju mosta i rotora u iznosu 272.035,00 kn). Prema odredbama članka 98. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje i evidentiranje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da će ubuduće voditi računa da se kod izrade proračuna i plana razvojnih programa investicija pravilno razgraniče troškovi održavanja od izgradnje, te da se svi rashodi planiraju i evidentiraju u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu.*

3. Davanje jamstva

- 3.1. Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada dano je jamstvo u prosincu 2010. za prekoračenje po žiro računu u iznosu 1.450.000,00 kn. Grad je jamčio izdavanjem zadužnice u iznosu 1.500.000,00 kn. Za davanje jamstva nije ishođena suglasnost ministra financija. Prema odredbama članka 91. Zakona o proračunu jedinica područne (regionalne) samouprave može dati jamstvo pravnoj osobi u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i ustanovi čiji je osnivač za ispunjenje obveza pravne osobe i ustanove. Dano jamstvo uključuje se u opseg mogućeg zaduživanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iz članka 88. ovoga Zakona. Ako statutom ili odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije propisano tko odlučuje o jamstvu iz stavka 2. ovoga članka, odluku donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, razmjerno njezinu udjelu u vlasništvu. Većinski vlasnik, odnosno osnivač obvezan je prije davanja jamstva iz stavka 2. ovoga članka ishoditi suglasnost ministra financija. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna je izvijestiti Ministarstvo financija o sklopljenom ugovoru o jamstvu iz stavka 1. i 2. ovoga članka u roku od 8 dana od dana sklapanja. Odluku o davanju jamstva donijelo je gradsko vijeće u ožujku 2011. Gradsko vijeće je navedenu odluku trebalo donijeti prije nego je jamstvo realizirano, odnosno jamstvo se nije moglo dati prije suglasnosti gradskog vijeća.

Državni ured za reviziju nalaže davanje jamstva obavljati u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će ubuduće davanje jamstva provoditi u skladu s odredbama Zakona o proračunu.*

4. Prihodi

- 4.1. Prihodi su planirani u iznosu 13.959.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.647.604,00 kn što je za 4.311.396,00 kn ili 30,9% manje od plana. Izmjenama proračuna trebalo je realnije planirati prihode od pomoći i od prodaje nefinancijske imovine.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.615.574,00 kn i čine 37,5% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od: pomoći, naknade za koncesije, zakup i iznajmljivanje, spomeničku rentu, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, dodatke na cijenu vode, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, šumski doprinos, sufinanciranje građana, grobne naknade, slivne vodne naknade, te prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Za propisane namjene utrošeno je 2.822.555,00 kn, iznos 200.684,00 kn (slivna vodna naknada) nalazi se na računu, dok su sredstva u iznosu 592.335,00 kn utrošena za tekuće proračunske potrebe. Odnose se na sredstva Hrvatskih voda u iznosu 523.602,00 kn, pomoći za elementarne nepogode u iznosu 50.141,00 kn i pomoći od županije u iznosu 18.592,00 kn.

Koncem 2010. potraživanja iznose 1.794.647,00 kn, što je za 130.891,00 kn ili 7,9% više u odnosu na 2009. Odnose se na potraživanja za depozite i jamčevne pologe u iznosu 12.859,00 kn, prihode poslovanja u iznosu 1.749.812,00 kn, te na potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 31.976,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.249.000,00 kn odnose se na potraživanja za slivnu vodnu naknadu 539.010,00 kn, komunalnu naknadu 472.085,00 kn, po posebnim ugovorima 172.194,00 kn, šumski doprinos 36.619,00 kn i komunalni doprinos 29.092,00 kn. Dospjela su potraživanja u iznosu 1.781.788,00 kn od kojih se najznačajnija odnose na sredstva Hrvatskih voda u iznosu 539.010,00 kn, komunalnu naknadu 472.085,00 kn, te gradske poreze u iznosu 299.046,00 kn. Do 1. ožujka 2011. naplaćeno je 399.229,00 kn ili 22,4% dospjelih potraživanja. Razrez i naplatu gradskih poreza obavlja Porezna uprava, koja je izvještavala Grad o razrezu i naplaćenim gradskim porezima, s tim da izvješće ne sadrži podatke o potraživanjima na početku godine, kao ni podatke o dospelosti potraživanja niti o provedenim mjerama naplate. Za dospjela potraživanja Grad je tijekom godine upućivao opomene i provodio ovrhe osim kod prihoda od koncesije za dimnjačarske usluge u iznosu 68.991,00 kn i zakupa poslovnog prostora u iznosu 44.787,00 kn. Odredbama članka 47. Zakona o proračunu tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzeto protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže zatražiti od Porezne uprave cjelovito izvješće o razrezu i naplati gradskih poreza, o stanju potraživanja i dospelosti po pojedinim gradskim porezima. Isto tako nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te trošenje prihoda u skladu sa zakonskim propisima.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da će zatražiti od Porezne uprave cjelovito izvješće o razrezu i naplati gradskih poreza, stanju potraživanja i dospelosti po pojedinim gradskim porezima, te da su do podnošenja očitovanja naplaćena sva potraživanja za najam poslovnog prostora. Također navodi da će poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te trošiti prihode u skladu sa zakonskim propisima.*

5. Rashodi

- 5.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 13.959.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.794.485,00 kn, što je za 4.164.515,00 kn ili 29,8 % manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima iznosi 146.881,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 2.967.836,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.114.717,00 kn. Na koncu 2010. obveze iznose 7.218.954,00 kn, od čega je dospjelo 2.992.427,00 kn. U prethodnoj godini ostvaren je značajan manjak u iznosu 4.901.080,00 kn, kao rezultat nedovoljno osiguranih izvora sredstava za provođenje programa Grada. Iz navedenog proizlazi da će značajan dio prihoda u 2011. biti potrošen za podmirenje obveza 2010., te se predlaže izraditi program mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokrića manjka kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.511.104,00 kn, a odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 669.983,00 kn, održavanje javne rasvjete 397.767,00 kn (električna energija 327.514,00 kn i održavanje 70.253,00 kn), održavanje javnih i zelenih površina 178.918,00 kn, održavanje sustava odvodnje 191.731,00 kn i održavanje groblja 72.705,00 kn. Odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora donijelo je gradsko vijeće u svibnju 2002., prosincu 2004. i srpnju 2008. Utvrđene su i komunalne djelatnosti od lokalnog značenja: poslovi dezinfekcije, dezinsekcije, deratizacije te veterinarsko – higijeničarske službe i poslovi nabavke kamenog agregata za šljunčanje nerazvrstanih cesta. Kao komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nisu navedene djelatnosti izvođenja ili projektiranja i izvođenja radova u djelatnosti pročišćavanja otpadnih voda, održavanje i naplata parkirališnih mjesta, te premještanje vozila, blokiranje i deblokiranje autobusa, teretnih automobila, radnih strojeva i priključnih vozila, za koje je u lipnju 2010. donijeta odluka kojom je utvrđeno da se koncesijom može steći pravo obavljanja navedenih djelatnosti. Odluka o koncesiji nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 153/09) jer predstavničko tijelo nije odlukom odredilo navedene djelatnosti kao komunalne djelatnosti od lokalnog značenja.

Održavanja groblja nije utvrđeno kao komunalna djelatnost niti je utvrđen način obavljanja ove komunalne djelatnosti. Prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu održavanje groblja je komunalna djelatnost, a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se pod uvjetima iz članka 1. stavka 2. ovoga Zakona smatraju komunalnim djelatnostima.

Programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova održavanja. Prema odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu program održavanja komunalne infrastrukture donosi se svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Navedeno onemogućava kontrolu izvršenja programa.

S komunalnim društvom u suvlasništvu Grada je ranijih godina zaključen ugovor, kojim su utvrđene međusobne obveze, prava i odgovornosti. Djelatnost komunalnog društva je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, izgradnja vodovoda i kanalizacije, te priključaka, održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada. Na temelju ugovora iz 2004. komunalno društvo je u cijeni usluge prikupljalo iznos za financiranje izgradnje vodnih građevina (lokalni dodatak, centralni dodatak i dodatak za zaštitu kvalitete voda), na temelju odredbi članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ugovorom je utvrđeno da je nositelj radova komunalno društvo, izgrađenu komunalnu infrastrukturu komunalno društvo preuzima u vlastitu dugotrajnu imovinu, sredstva Grada smatraju se potporom, a za isto se neće zaključivati zaseban ugovor. Gradonačelnik je u rujnu 2010. donio zaključak na temelju kojeg je imovina u iznosu 1.080.479,00 kn isknjižena iz poslovnih knjiga Grada, za sredstva koja su u razdoblju od 2005. do 2010. prenesena komunalnom društvu, jer su vodovodne mreže financirane iz dodataka na cijenu vode iskazane kao osnovno sredstvo u poslovnim knjigama komunalnog društva.

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 uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna Grada. Odredbama članka 202. stavka 1. i 203. Zakona o vodama propisano je da je javni isporučitelj vodnih usluga javne vodoopskrbe ili javne odvodnje trgovačko društvo ili ustanova u kojem udjele odnosno dionice u temeljnom kapitalu, odnosno osnivačko pravo imaju isključivo jedinice lokalne samouprave. Za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje te za upis istih u sudski registar javni isporučitelji vodnih usluga moraju ispunjavati posebne uvjete tehničke opremljenosti, brojnosti i stručnosti zaposlenika.

Kada Grad, kao vlasnik vodoopskrbnog sustava, želi obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe na svom području povjeriti javnom isporučitelju vodne usluge (koji ima više suosnivača), a namjerava unijeti u trgovačko društvo određena materijalna dobra, tada treba s osnivačima isporučitelja vodne usluge posebnim ugovorom regulirati svoj udio u temeljnom kapitalu trgovačkog društva.

U okviru tekućih donacija iskazani su rashodi Hrvatskom crvenom križu izvršeni u iznosu 9.167,00 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 odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti utvrditi komunalne djelatnosti kao i način njihova obavljanja, donošenje odluke o koncesiji te donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također nalaže obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe urediti u skladu s odredbama Zakona o vodama.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u obrazloženju navodi da će odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti utvrditi komunalne djelatnosti od značenja za Grad i način njihov obavljanja. Također navodi da će odluku o koncesiji i program održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a djelatnost javne vodoopskrbe će uskladiti s odredbama Zakona o vodama.*

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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje programa mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokrića manjka, te uređenje imovinsko - pravnih odnosa s komunalnim društvom u suvlasništvu Grada vezano uz pravni status vodnih građevina. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Dano je jamstvo pravnoj osobi u svojem vlasništvu u iznosu 1.450.000,00 kn prije nego je donijeta odluka gradskog vijeća. Također, za dano jamstvo nije ishodena suglasnost ministra financija. (točka 3. Nalaza)
 - Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.615.574,00 kn, od toga je za propisane namjene utrošeno 2.822.555,00 kn, na žiro računu se nalazi 200.684,00 kn, a prihodi u iznosu 592.335,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, odnosno utrošeni su za tekuće proračunske potrebe. (točka 4. Nalaza)
 - Manjak prihoda nad rashodima i izdacima iznosi 146.881,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 2.967.836,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.114.717,00 kn. U prethodnoj godini ostvaren je značajan manjak u iznosu 4.901.080,00 kn kao rezultat nedovoljno osiguranih izvora sredstava za provođenje programa Grada. Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti nije utvrđena djelatnost održavanja groblja, a odlukom o koncesiji utvrđeno je pravo obavljanje djelatnosti izvođenja ili projektiranja i izvođenja radova u djelatnosti pročišćavanja otpadnih voda, održavanja i naplatu parkirališnih mjesta, te premještanje vozila, blokiranje i deblokiranje autobusa, teretnih automobila, radnih strojeva i priključnih vozila, iako odlukom nisu utvrđene kao komunalne djelatnosti od lokalnog značenja. Programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova održavanja. (točka 5. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 23 naselja s ukupno 6 973 stanovnika. Za obavljanje poslova iz djelokruga Grada ustrojena je stručna služba koja ima odsjek za upravno pravne, stručno administrativne i financijske poslove, te odsjek za gospodarski razvoj i komunalne djelatnosti. U Gradu je zaposleno 12 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je Dragutin Kranjčec. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 9.647.604,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 9.794.485,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima iznosi 146.881,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 2.967.836,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.114.717,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 2.992.427,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokriću manjka prihoda, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Vrijednosno najznačajniji prihodi odnose se na prihode od poreza u iznosu 6.534.841,00 kn ili 67,7%, od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.457.887,00 kn ili 15,1%, te druge prihode poslovanja u iznosu 1.034.948,00 kn ili 10,8%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.615.574,00 kn i čine 37,5% ukupno ostvarenih prihoda, od toga iznos 592.335,00 kn nije utrošen za propisane namjene, odnosno sredstva su utrošena za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2010. iznose 1.794.647,00 kn, što je za 130.891,00 kn ili 7,9% više u odnosu na 2009. Dospjela potraživanja iznose 1.781.788,00 kn i čine 99,3% ukupno iskazanih potraživanja. Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.249.000,00 kn odnose se na potraživanja za slivnu vodnu naknadu 539.010,00 kn, komunalnu naknadu 472.085,00 kn, gradske poreze u iznosu 299.046,00 kn, po posebnim ugovorima (sufinanciranje građana) u iznosu 172.194,00 kn, šumski doprinos 36.619,00 kn i komunalni doprinos 29.092,00 kn. Za dospjela potraživanja Grad je tijekom godine upućivao opomene i provodio ovrhe osim kod prihoda za koncesije za dimnjačarske usluge i zakupa poslovnog prostora. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 3.666.667,00 kn, a odnosi se na zaduživanje kod poslovne banke u 2008. za izgradnju školske športske dvorane i vatrogasnog doma. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva niti davao suglasnosti za zaduživanje. U prosincu 2010. dao je jamstvo u iznosu 1.450.000,00 kn, trgovačkom društvu u svojem vlasništvu radi zaduženja kod poslovne banke za prekoračenje po žiro računu. Grad prethodno nije pribavio suglasnost ministra financija, a odluku o davanju jamstva donijelo gradsko vijeće u ožujku 2011. Na koncu 2010. obveze iznose 7.218.954,00 kn i manje su za 939.501,00 kn ili 11,5 % u odnosu na raniju godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabava dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.541.361,00 kn ili 36,2%, zaposlene u iznosu 2.644.490,00 kn ili 27,0%, izdatke za otplatu glavnice zajma u iznosu 916.667,00 kn ili 9,4%, druge rashode poslovanja u iznosu 801.067,00 kn ili 8,2%, nabavu nefinancijske imovine 671.782,00 kn ili 6,8% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim što odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti nisu utvrđene sve komunalne djelatnosti kao i način njihova obavljanja, a programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova održavanja. Javna nabava je obavljena u skladu sa zakonskim odredbama.

U razdoblju od 2005. - 2010. komunalnom društvu preneseno je ukupno 1.080.479,00 kn za izgradnju vodovodne mreže. Grad nije s komunalnim društvom u suvlasništvu uredio imovinsko pravne odnose. Grad uspostavlja sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na namjensko korištenje prihoda od pomoći, uplatu u državni proračun pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Prema nalogima koji se odnose na poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate za pojedine prihode, donošenje programa mjera radi financiranja dospjelih obveza i pokrića manjka, utvrđivanje imovinsko - pravnih odnosa s komunalnim društvom vezano uz pravni status vodnih građevina, nije postupljeno, a revizijom su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.