



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SLATINA

Virovitica, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

KLASA: 041-01/11-02/9
URBROJ: 613-12-11-12

Virovitica, 4. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA SLATINE 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 Slatine (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 21. ožujka do 4. srpnja 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, 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Virovitičko-podravske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) dio područja Grada (10,0%) koji se odnosi na tri naselja (Golenić, Ivanbrijeg i Lukavac) pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad obuhvaća 15 naselja s 14 819 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Za neposredno sudjelovanje građana u odlučivanju o lokalnim poslovima, ustrojen je 21 mjesni odbor. 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) u svom samoupravnom djelokrugu Grad 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 te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su Ured gradonačelnika, Upravni odjel za gospodarenje prostorom, Upravni odjel za financije i računovodstvo te Služba za gospodarstvo i razvoj. Grad ima 39 zaposlenika (stalno je zaposleno 30 zaposlenika, a 26 zaposlenika je povremeno zapošljavano na određeno vrijeme u programu javnih radova). Grad ima pet proračunskih korisnika u kojima radi 66 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijentata 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). 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). Gradsko vijeće ima 20 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Roštaš.

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 su planirani u iznosu 51.318.740,00 kn, a ostvareni su u iznosu 35.268.715,00 kn, što je za 16.050.025,00 kn ili 31,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici su ostvareni u većem iznosu za 3.532.208,00 kn ili 11,1%.

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	34.489.167,00	30.201.729,00	87,6	85,6
1.1.	Prihodi od poreza	20.949.317,00	12.233.983,00	58,4	34,7
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		11.207.289,00	-	31,8
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		373.148,00	-	1,1
1.1.3.	Gradski porezi		653.546,00	-	1,9
1.2.	Pomoći	3.694.615,00	7.913.554,00	214,2	22,4
1.2.1.	Tekuće pomoći		6.173.554,00	-	17,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.740.000,00	-	4,9
1.3.	Prihodi od imovine	1.579.820,00	1.299.544,00	82,3	3,7
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	28.104,00	13.802,00	49,1	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.551.716,00	1.285.742,00	82,9	3,6
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.935.430,00	7.498.385,00	108,1	21,2
1.4.1.	Administrativne pristojbe	301.900,00	177.294,00	58,7	0,5
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	6.633.530,00	7.321.091,00	110,4	20,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		5.337.635,00	-	15,1
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		1.983.456,00	-	5,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	1.329.985,00	1.256.263,00	94,5	3,6
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	16.292.803,00	4.530.217,00	27,8	12,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	12.365.403,00	3.511.850,00	28,4	10,0
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	3.927.400,00	1.018.367,00	25,9	2,9
3.	Primici od zaduživanja	536.770,00	536.769,00	100,0	1,5
3.1.	Primljene otplate (povrati glavnice danih zajmova)	36.770,00	36.769,00	100,0	0,1
3.2.	Primici od zaduživanja	500.000,00	500.000,00	100,0	1,4
	Ukupno	51.318.740,00	35.268.715,00	68,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 12.233.983,00 kn ili 34,7%, pomoći 7.913.554,00 kn ili 22,4% te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 7.498.385,00 kn ili 21,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 7.622.793,00 kn ili 21,7%. Uvedeni su svi gradski porezi. Odluka o uvođenju prireza porezu na dohodak po stopi 6,0% donesena je u ožujku 2011.

Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 11.762.586,00 kn ili 72,2% i prihodi od poreza za 8.715.334,00 kn ili 41,6% manje od plana te je proračunom trebalo realnije planirati prihode. Znatno iznad plana ostvareni su prihodi od pomoći za 4.218.939,00 kn ili 114,2% više od plana zbog pomoći iz Državnog proračuna za elementarne nepogode ostvarene u prosincu 2010.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, namjenski dio cijene vode, doprinos za šume te prodaje nefinancijske dugotrajne imovine (građevinskog i poljoprivrednog zemljišta, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, gradskih stanova i garaža) ostvareni su u iznosu 22.356.296,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 63,4%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 20.886.915,00 kn, a 1.469.381,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 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	28.804.684,00	30.488.962,00	105,8	82,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	10.914.369,00	9.952.547,00	91,2	27,0
1.2.	Materijalni rashodi	11.302.033,00	9.845.663,00	87,1	26,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	1.011.823,00	865.558,00	85,5	2,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	3.052.179,00	2.488.437,00	81,5	6,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	5.675.361,00	5.227.598,00	92,1	14,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.562.670,00	1.264.070,00	80,9	3,4
1.3.	Financijski rashodi	1.601.412,00	1.542.873,00	96,3	4,2
1.4.	Subvencije	363.000,00	344.754,00	95,0	0,9
1.5.	Pomoći	23.960,00	18.070,00	75,4	0,1
1.5.1.	Tekuće pomoći		14.112,00	-	-
1.5.2.	Kapitalne pomoći		3.958,00	-	-
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	1.563.700,00	1.339.058,00	85,6	3,6
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	3.036.210,00	7.445.997,00	245,2	20,2
1.7.1.	Tekuće donacije	1.975.710,00	1.445.082,00	73,1	3,9
1.7.2.	Kapitalne donacije	220.000,00	210.014,00	95,5	0,6
1.7.3.	Kazne, penali i naknade štete	26.500,00	25.524,00	96,3	0,1
1.7.4.	Izvanredni rashodi	70.000,00	5.022.043,00	-	13,6
1.7.5.	Kapitalne pomoći	744.000,00	743.334,00	99,9	2,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.935.518,00	5.009.945,00	42,0	13,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	83.000,00	78.890,00	95,0	0,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	10.394.703,00	3.480.926,00	33,5	9,4
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	1.457.815,00	1.450.129,00	99,5	4,0
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.422.700,00	1.356.250,00	95,3	3,7
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.422.700,00	1.356.250,00	95,3	3,7
	Ukupno	42.162.902,00	36.855.157,00	87,4	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		1.586.442,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 42.162.902,00 kn, a izvršeni su u iznosu 36.855.157,00 kn, što je za 5.307.745,00 kn ili 12,6% manje od plana. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 1.586.442,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 9.155.839,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 10.742.281,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju, dospjele obveze u iznosu 7.909.905,00 kn, nedospjele obveze u iznosu 28.713.588,00 kn i stanje novčanih sredstva u iznosu 1.638.684,00 kn, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za rashode za zaposlene u iznosu 9.952.547,00 kn ili 27,0%, materijalne rashode 9.845.663,00 kn ili 26,7% te druge rashode poslovanja 7.445.997,00 kn ili 20,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima te rashodi za nabavu nefinancijske imovine) i izdaci iznose 9.610.950,00 kn i imaju udjel 26,1% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima. Kapitalne pomoći u iznosu 743.334,00 kn odnose se na oslobađanje od obveze plaćanja komunalne naknade i doprinosa.

Znatno iznad plana izvršeni su drugi rashodi poslovanja za 4.409.787,00 kn ili 145,2% više od plana. Do odstupanja je došlo zbog isplate sredstava za ublažavanje posljedica elementarne nepogode koja su doznačena koncem 2010. Prema odredbama članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) uplaćene i prenesene, a manje planirane pomoći, donacije i prihodi za posebne namjene mogu se izvršavati iznad iznosa utvrđenih u proračunu jedinice lokalne samouprave, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava.

Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 6.925.573,00 kn ili 58,0% manje od plana te ih je proračunom trebalo realnije planirati.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 186.209.932,00 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.

kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	111.949.795,00	111.537.664,00	99,6
2.	Financijska imovina	68.992.682,00	74.672.268,00	108,2
2.1.	Novčana sredstva	397.092,00	1.638.684,00	412,7
2.2.	Depoziti	761.269,00	733.760,00	96,4
2.3.	Potraživanja	13.365.878,00	16.573.844,00	124,0
2.4.	Dani zajmovi	148.158,00	148.158,00	100,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	41.569.624,00	41.569.624,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	12.750.661,00	14.008.198,00	109,9
	Ukupna imovina	180.942.477,00	186.209.932,00	102,9
3.	Obveze	33.109.310,00	36.623.493,00	110,6
4.	Vlastiti izvori	147.833.167,00	149.586.439,00	101,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	180.942.477,00	186.209.932,00	102,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta (poljoprivredno, građevinsko i drugo) u iznosu 19.101.079,00 kn, nematerijalne imovine (ulaganje na tuđoj imovini radi prava korištenja, arheološka istraživanja i nadzor, prava) 312.096,00 kn, građevinskih objekata (stambeni objekti, poslovni objekti, ceste, željeznice te drugi građevinski i objekti komunalne infrastrukture) 88.617.496,00 kn, postrojenja i opreme 1.362.742,00 kn, prijevoznih sredstava 69.698,00 kn, umjetničkih djela 133.842,00 kn, računalnih programa i projekata 1.895.355,00 kn te građevinskih objekata u pripremi 45.356,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.638.684,00 kn, depozite za kredite poduzetnicima 733.760,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 12.204.004,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 4.363.727,00 kn, druga potraživanja 6.113,00 kn, dane zajmove 148.158,00 kn, vrijednosne papire, dionice i udjele u glavnici 41.569.624,00 kn te rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda 14.008.198,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 8.875.650,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.969.999,00 kn i obveze za primljene zajmove 23.777.844,00 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. 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 i elektronskim medijima. 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 Grad u cjelini. Obavljeni su razgovori s tajnikom, pročelnicima, stručnim suradnicima i drugim zaposlenicima Grada.

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 navedenih nepravilnosti Državni ured za reviziju predložio je daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola i izradu programa mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te vođenje računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Nadalje, naložio je korištenje sredstva kredita u skladu s odlukom o zaduživanju, uplatu u Državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, poduzimanje mjera naplate radi potpunog i pravodobnog prikupljanja proračunskih prihoda, planiranje proračunom svih prihoda i rashoda, usklađivanje plana nabave s planiranim sredstvima u proračunu i provođenje postupaka nabave za dodatne radove.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Izrađen je program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka.
- Proračunom su planirani svi prihodi i rashodi.
- Plan nabave usklađen je s planiranim sredstvima u proračunu. Nabava je provedena u skladu s propisima.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.
- Primici od zaduživanja, koji su u prethodnoj godini bili utrošeni za namjene koje nisu bile određene odlukom o zaduživanju, osiguravaju se sredstvima od prodaje nefinancijske imovine.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- U Državni proračun Grad nije uplatio pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane.

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, zaduživanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na zaduživanje, 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), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad uspostavlja i razvija financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Grad je imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijekave. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u 2007. te izmjene plana u 2009. i 2010. kojima su naznačene aktivnosti i rokovi razvoja sustava. Aktivnosti su planirane u skladu sa Strategijom razvoja unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011. Tijekom 2010. izvršene su sve planirane aktivnosti. Izrađeno je godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. 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 odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad nije obvezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i donesenog plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju, te navodi da je provodio aktivnosti sukladno zacrtanom planu, a nastavio ih je provoditi i tijekom 2011.*

2. Zaduzivanje

2.1. Početno stanje zaduzenja iznosi 23.196.958,00 kn. Tijekom 2010. primljena je kratkoročna pozajmica u iznosu 500.000,00 kn. Otplaćeno je 2.793.386,00 kn, a odnosi se na glavnice u iznosu 1.356.250,00 kn i obračunane negativne tečajne razlike u iznosu 1.437.136,00 kn (104.277,00 kn na otplaćeni dio glavnica i 1.332.859,00 kn na neotplaćeni dio glavnica) te stanje zaduzenja na kraju godine iznosi 23.777.844,00 kn.

Zaduživanje u prethodnim godinama provedeno je u skladu s propisima. U poslovnim knjigama Grad je iskazao zaduživanje za kapitalne investicije u 2003. u iznosu 12.000.000,00 kn, u 2008. u iznosu 15.000.000,00 kn te u 2010. kratkoročnu pozajmicu u iznosu 500.000,00 kn. Kamate za primljene zajmove tijekom 2010. plaćene su u iznosu 1.344.031,00 kn. Grad je Ministarstvu financija podnio izvješće o zaduženju, jamstvu, suglasnosti. Stopa zaduženosti Grada je 38,7% i veća je za 18,7% od dozvoljene odredbama članka 88. Zakona o proračunu kojima je propisano da ukupna godišnja obveza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju zaduživanja može iznositi najviše do 20,0% ostvarenih prihoda. Osnovica za izračun stope zaduženosti utvrđena je u iznosu 25.329.616,00 kn na način da su ukupni prihodi za 2009. u iznosu 31.736.517,00 kn umanjeni za pomoći 3.651.824,00 kn, donacije 16.600,00 kn, dodatak na cijenu komunalnih usluga 292.384,00 kn i dodatni udjel u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija 2.446.093,00 kn ili ukupno 6.406.901,00 kn. Visina ukupnih godišnjih obveza u iznosu 9.800.071,00 kn sastoji se od prosječnog godišnjeg anuiteta u iznosu 2.700.280,00 kn i dospjelih nepodmirenih obveza iz prethodnih godina u iznosu 7.099.791,00 kn.

S obzirom na stopu zaduženosti, Državni ured za reviziju nalaže, pri preuzimanju obveza, voditi brigu da visina ukupne godišnje obveze ne prelazi visinu koja je dozvoljena odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je, u cilju smanjenja obveza, gradonačelnik u ožujku 2010. donio Plan mjera za pokriće manjka prihoda nad rashodima. U ožujku 2011. donesene su polazne osnove za izradu Programa štednje i racionalizacije poslovanja upravnih tijela Grada, ustanova kojima je Grad osnivač i drugih proračunskih korisnika, te Program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka u 2011. Nadalje, u očitovanju navodi, da je Grad tijekom 2011. nastavio provoditi aktivnosti u cilju veće naplate potraživanja pokretanjem ovršnih postupaka. Navodi da je zaključio nekoliko nagodbi i sporazuma kojima su dospjele obveze Grada reprogramirane u nedospjele i utvrđen im je novi rok dospijeća te će u 2011. nastaviti i dalje s takvim aktivnostima u skladu s Programom mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka Grada za 2011.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 51.318.740,00 kn, a ostvareni su u iznosu 35.268.715,00 kn, što je za 16.050.025,00 kn ili 31,3% manje od plana.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su uplatama obroka za prodane stanove u iznosu 473.833,00 kn, od toga Gradu pripada 213.225,00 kn u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00 i 78/02). Početkom 2010. obveza za pripadajući dio sredstava od prodaje stanova u Državni proračun iskazana je u iznosu 566.677,00 kn. Tijekom 2010. obračunan je pripadajući dio prihoda za uplatu u Državni proračun u iznosu 260.608,00 kn. U Državni proračun uplaćeno je 21.277,00 kn te je koncem 2010. iskazana obveza u iznosu 806.008,00 kn.

Potraživanja koncem 2010. iznose 16.573.844,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 3.207.966,00 kn ili 24,0%, a najviše su povećana potraživanja za prodaju građevinskog zemljišta za 2.243.733,00 kn, komunalnu naknadu 817.995,00 kn te naknadu za uređenje voda 588.935,00 kn. Potraživanja koncem 2010. odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 12.204.004,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 4.363.727,00 kn te potraživanja od zaposlenih i druga potraživanja 6.113,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 12.204.004,00 kn odnose se na komunalnu naknadu u iznosu 6.401.944,00 kn, naknadu za uređenje voda (prihod Hrvatskih voda) 2.636.617,00 kn, komunalni doprinos 1.552.722,00 kn, gradske poreze 711.820,00 kn, kazne za naplatu parkiranja 284.521,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta 178.396,00 kn, šumski doprinos 169.438,00 kn, naknade za koncesije 94.071,00 kn, najam stanova 68.998,00 kn, priključke na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu 43.961,00 kn, troškove prisilne naplate 18.250,00 kn, zakup poslovnih prostora i garaža 17.616,00 kn, od Hrvatskih voda 15.691,00 kn, kamate na depozite 6.355,00 kn te naknada za upotrebu javnih površina 3.604,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 4.363.727,00 kn odnose se na prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 2.799.426,00 kn, stanova (sa stanarskim pravom, po tržišnim uvjetima, za socijalne skupine građana) 990.441,00 kn, poslovnih prostora i garaža 498.285,00 kn te poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 75.575,00 kn. Osim navedenih potraživanja, nedospjela potraživanja iskazana su u iznosu 12.023.405,00 kn. Od toga se na nedospjela potraživanja za prodane stanove odnosi 6.642.468,00 kn, prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 4.624.362,00 kn, koncesije za plin 391.468,00 kn, komunalni doprinos 303.973,00 kn, priključke na vodovodnu i kanalizacijsku mrežu 61.134,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja su potraživanja za komunalnu naknadu koja su iskazana u iznosu 6.401.944,00 kn i čine 38,6% ukupnih potraživanja. Tijekom 2010. za dospjela nenaplaćena potraživanja u iznosu 10.876.170,00 kn koja se odnose na potraživanja za dio komunalne naknade, naknade za uređenje voda i komunalnog doprinosa, gradske poreze, naknade za koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i Grada, priključke na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu, najam stanova, zakupa poslovnih prostora, dio potraživanja od prodaje stanova, građevinskog zemljišta i poslovnih prostora, Grad je upućivao opomene, pokretao ovrhe, prijavljivao potraživanja u stečajnu masu, zaključivao nagodbe i angažirao Državno odvjetništvo. Za sva druga dospjela potraživanja u iznosu 5.697.674,00 kn koja se odnose na dio komunalne naknade, komunalnog doprinosa i naknadu za uređenje voda 4.956.262,00 kn, zakup garaža 9.593,00 kn, dio potraživanja za prodaju građevinskog zemljišta 396.014,00 kn, stanova 298.017,00 kn, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 37.788,00 kn upućivane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) 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. Prihodi proračuna ubiru se i uplaćuju u proračun u skladu sa zakonom ili drugim propisima, neovisno o visini prihoda planiranih u proračunu. Poduzimanjem mjera naplate Grad treba spriječiti zastarijevanje potraživanja. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Odredbom članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) propisano je da se zastara prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo uplatiti u Državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera naplate radi potpunog i pravodobnog prikupljanja proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi, vezano za uplatu pripadajućeg dijela ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u Državni proračun, da je tijekom 2011. smanjio navedenu obvezu u iznosu 21.072,00 kn. Nadalje, navodi da se Grad obratio Ministarstvu financija sa zamolbom da se prihvati prijeboj potraživanja s Gradom za dio sredstava koja su uplaćivali Građani za otkup stanova u konvertibilnim valutama u iznosu 41.617,00 EUR, prilikom otkupa stanova, a za koja nisu izdane obveznice u korist Grada kako je to učinjeno kod drugih jedinica lokalne samouprave. Navodi da, s obzirom na činjenicu da nije propisan rok u kojem sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo treba uplatiti u Državni proračun, Grad je prikupljena sredstva upotrijebio u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, odnosno s načelom ekonomičnosti. Vezano za poduzimanje mjera naplate radi potpunog i pravodobnog prikupljanja proračunskih prihoda, Grad u očitovanju navodi da su u 2010. i 2011. doneseni Programi mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka kojima je predviđeno poduzimanje mjera naplate dospjelih potraživanja i drugih aktivnosti u cilju ostvarenja prihoda.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 42.162.902,00 kn, a izvršeni su u iznosu 36.855.157,00 kn, što je za 5.307.745,00 kn ili 12,6% manje od plana.

Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 6.925.573,00 kn ili 58,0% manje od plana, a prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su za 11.762.586,00 kn ili 72,2% i prihodi od poreza za 8.715.334,00 kn ili 41,6% manje od plana. Proračunom je trebalo realnije planirati prihode i rashode.

Ostvaren je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 1.586.442,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 9.155.839,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 10.742.281,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju, dospjele obveze u iznosu 7.909.905,00 kn, nedospjele obveze u iznosu 28.713.588,00 kn i stanje novčanih sredstava u iznosu 1.638.684,00 kn, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Tijekom 2010. Hrvatskom Crvenom križu za javne ovlasti i redovnu djelatnost doznačena su sredstva u iznosu 156.000,00 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 društava Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže proračunom realnije planirati prihode i rashode.

4.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je, zbog metodologije prikazivanja svih projekata i svih izvora financiranja tijekom godine zadržao planirana sredstva za projekte iz izvora financiranja od zaduživanja, kod kojih je došlo do najvećih odstupanja kod izvršenja u odnosu na planirana sredstva.

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 uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova sa stanarskim pravom u Državni proračun, poduzimanje mjera naplate prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Stopa zaduženosti Grada je 38,7% te je Grad za 18,7% više zadužen od dozvoljenog zakonskim odredbama. (točka 2. Nalaza)
 - U Državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 806.008,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od dijela komunalne naknade, komunalnog doprinosa i naknade za uređenje voda, zakupa garaža, dijela potraživanja za prodaju građevinskog zemljišta, stanova i poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u ukupnom iznosu 5.697.674,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)
 - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 10.742.281,00 kn i dospjele obveze 7.909.905,00 kn. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 6.925.573,00 kn ili 58,0% manje od plana, a prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su za 11.762.586,00 kn ili 72,2% i prihodi od poreza za 8.715.334,00 kn ili 41,6% manje od plana. (točka 4. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 15 naselja s 14 819 stanovnika. Dio područja Grada (10,0%) pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su Ured gradonačelnika, Upravni odjel za gospodarstvo, Upravni odjel za financije i računovodstvo te Služba za gospodarstvo i razvoj. Grad ima 39 zaposlenika (stalno je zaposleno 30 zaposlenika, a 26 zaposlenika je povremeno zapošljavano na određeno vrijeme u programu javnih radova). Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Roštaš. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima, ali je trebalo realnije planirati prihode i rashode. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 35.268.715,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 36.855.157,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 1.586.442,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 9.155.839,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 10.742.281,00 kn.

Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 7.909.905,00 kn i čine 22,4% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. Stoga je predloženo izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 12.233.983,00 kn ili 34,7%, pomoći 7.913.554,00 kn ili 22,4% te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 7.498.385,00 kn ili 21,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 22.356.296,00 kn i čine 63,4% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 20.886.915,00 kn, a 1.469.381,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja koncem 2010. iznose 16.573.844,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 3.207.966,00 kn ili 24,0%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu koja su iskazana u iznosu 6.401.944,00 kn i čine 38,6% ukupnih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljim naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Stanje zaduženja koncem 2010. iznosi 23.777.844,00 kn. Grad se u 2010. zadužio kratkoročnom pozajmicom u iznosu 500.000,00 kn te za kapitalne investicije u 2003. u iznosu 12.000.000,00 kn i u 2008. u iznosu 15.000.000,00 kn. Dani depoziti u iznosu 733.760,00 kn odnose se na oročena sredstva kod poslovnih banaka za kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva iz prethodnih godina. Dani zajmovi u iznosu 148.158,00 kn odnose se na iskorišteni depozit iz programa Poduzetnik u prethodnim godinama. Stopa zaduženosti Grada je 38,7% ili 18,7% više od dozvoljene. Dospjele obveze koncem 2010. iskazane su u iznosu 7.909.905,00 kn i veće su za 810.114,00 kn ili 10,2% u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su rashodi za zaposlene u iznosu 9.952.547,00 kn ili 27,0%, materijalni rashodi 9.845.663,00 kn ili 26,7% te drugi rashodi poslovanja 7.445.997,00 kn ili 20,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi. Grad uspostavlja sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima i donesenim planom. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na izradu programa mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, planiranje svih prihoda i rashoda te usklađivanje plana nabave s planiranim sredstvima u proračunu i provođenje postupaka nabave, nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na uplaćivanje u Državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda, u postupku izvršenja je razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola i korištenje sredstava u skladu s odlukom o zaduživanju, a u reviziji za 2010. je utvrđena nepravilnost koja se odnosi na stopu zaduženosti, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.