



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VODNJAN - DIGNANO

Pazin, srpanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O GRADU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Planiranje | 2 |
| | Financijski izvještaji | 3 |
| II. | REVIZIJA ZA 2011. | 8 |
| | Ciljevi i područja revizije | 8 |
| | Metode i postupci revizije | 8 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010. | 8 |
| | Nalaz za 2011. | 11 |
| III. | MIŠLJENJE | 16 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/12-02/128
URBROJ: 613-20-12-6

Pazin, 31. srpnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA VODNJANA - DIGNANO ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Vodnjana - Dignano (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 28. svibnja do 31. srpnja 2012.

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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 6 144 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika, upravni odjel za društvene djelatnosti i opću upravu, upravni odjel za komunalni sustav, prostorno uređenje i imovinske poslove i upravni odjel za proračun i gospodarstvo u kojima je zaposlena 47 djelatnika, dok je kod jedinog proračunskog korisnika (dječji vrtić) zaposleno 36 djelatnika. Donesen je Statut, Odluka o ustroju i djelokrugu upravnih tijela Grada, Pravilnici o unutarnjem redu upravnih odjela, te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2001. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Klaudio Vitasović.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 43.551.200,00 kn. Tijekom 2011. donesene su jedne izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi i rashodi su planirani u iznosu 42.805.703,00 kn, što je za 745.497,00 kn ili 1,7% manje od planiranih proračunom. Unutar rashoda je planirano 5.049.715,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 7.886.472,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama su planirani prihodi i primici, te rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 44.660.000,00 kn te za 2013. u iznosu 46.600.000,00 kn.

U planu razvojnih programa su iskazani rashodi samo za investicije planirane u 2011. po programima, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za uređenje palače u iznosu 700.000,00 kn.

Prema odredbi članka 16. Zakona o proračunu, plan razvojnih programa po godinama čine planovi razvojnih programa proračunskih korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđeni dokumentima o srednjoročnom, odnosno dugoročnim planovima razvitka, posebnim zakonima, drugim propisima ili općim aktima. Stoga je donošenje razvojnih programa potrebno uskladiti sa zakonskim odredbama.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 36.768.568,00 kn, što je za 134.631,00 kn više od ostvarenih prethodne godine. Prihodi su u 2011. ostvareni za 6.037.135,00 kn ili 14,1% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

| Redni Broj | Prihodi | Ostvareno za 2010. | Ostvareno za 2011. | Indeks (4/3) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Prihodi od poreza | 11.270.268,00 | 10.621.305,00 | 94,2 |
| 2. | Pomoći | 861.093,00 | 2.395.575,00 | 278,2 |
| 3. | Prihodi od imovine | 2.357.153,00 | 2.265.918,00 | 96,1 |
| 4. | Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada | 12.874.732,00 | 13.861.553,00 | 107,7 |
| 5. | Prihodi od pruženih usluga | 1.746.179,00 | 1.873.485,00 | 107,3 |
| 6. | Kazne i upravne mjere | 8.000,00 | 3.700,00 | 46,3 |
| 7. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 7.516.512,00 | 5.747.032,00 | 76,5 |
| Ukupno | | 36.633.937,00 | 36.768.568,00 | 100,4 |

Najznačajniji udjel imaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 13.861.553,00 kn ili 37,7%, poreza u iznosu 10.621.305,00 kn ili 28,9% i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 5.747.032,00 kn ili 15,6%. Svi drugi prihodi iznose 6.538.678,00 kn ili 17,8% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose se na prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (vatrogastvo), pomoći, naknade za koncesije, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade i doprinosa, naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, naknade za priključak na sustav otpadnih voda, vodnog doprinosa, sufinanciranja prostornih planova i komunalne infrastrukture, naknade za trajno i godišnje korištenje grobnih mjesta, sponzorstva, naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u građevinsko i prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 21.191.662,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 57,6%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 19.015.342,00 kn, a 2.176.320,00 kn nije utrošeno i nalazi se koncem 2011. na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 10.621.305,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 7.010.419,00 kn, porez na promet nekretnina 2.565.498,00 kn, gradski porezi (porez na potrošnju, porez na tvrtku, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina) u iznosu 1.045.388,00 kn. Prirez porezu na dohodak iznosi 5,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 2.395.575,00 kn i se odnose na kapitalne pomoći od inozemnih vlada u iznosu 1.249.288,00 kn, pomoći iz državnog proračuna u iznosu 639.287,00 kn i tekuće pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije (vatrogastvo) u iznosu 507.000,00 kn. Najznačajnije pomoći doznačene su od talijanske regije za uređenje palače u iznosu 788.025,00 kn, iz državnog proračuna za naknadu štete uzrokovane sušom 352.667,00 kn i za programe zaštite kulturnih dobara 100.000,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 13.861.553,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 6.087.615,00 kn, komunalne naknade u iznosu 4.152.796,00 kn i naknade za korištenje javnih površina u iznosu 757.020,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim dijelom se odnose se na prodaju zemljišta za izgradnju i formiranje okućnica u iznosu 4.822.684,00 kn i građevinskih objekta 688.850,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 36.078.941,00 kn, što je za 541.677,00 kn ili 1,5% manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi su za 2011. ostvareni za 6.726.762,00 kn ili 15,7% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

| Redni broj | Rashodi | Ostvareno za 2010. | Ostvareno za 2011. | Indeks (4/3) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Rashodi za zaposlene | 9.202.352,00 | 9.526.996,00 | 103,5 |
| 2. | Materijalni rashodi | 14.388.646,00 | 12.386.577,00 | 86,1 |
| 3. | Financijski rashodi | 335.582,00 | 1.437.054,00 | 428,2 |
| 4. | Subvencije | 168.000,00 | 845.953,00 | 503,5 |
| 5. | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 797.275,00 | 889.639,00 | 111,6 |
| 6. | Ostali rashodi | 4.887.685,00 | 4.993.947,00 | 102,2 |
| 7. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 6.841.078,00 | 5.998.775,00 | 87,7 |
| | Ukupno | 36.620.618,00 | 36.078.941,00 | 98,5 |
| | Višak prihoda i primitaka | 13.319,00 | 689.627,00 | - |

Višak prihoda tekuće godine iznosi 689.627,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 7.886.472,00 kn (iz 2010. višak u iznosu 13.319,00 kn i iz prethodnih godina manjak 7.899.791,00 kn), čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.196.845,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 12.386.577,00 kn ili 34,3%, rashodi za zaposlene 9.526.996,00 kn ili 26,4% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine 5.998.775,00 kn ili 16,6%. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, te ostali rashodi) iznose 8.166.593,00 kn i imaju udjel 22,7% u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 9.526.996,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 8.016.453,00 kn, doprinose 1.381.574,00 kn i druge rashode za zaposlene 128.969,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 12.386.577,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 8.469.330,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja 2.114.577,00 kn (rashode za razne manifestacije u iznosu 1.273.396,00 kn, premije osiguranja 317.778,00, reprezentaciju 290.094,00 kn naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 229.254,00 kn, kn, te članarine 4.055,00 kn), rashode za materijal i energiju 1.588.551,00 kn i naknade troškova zaposlenima 214.119,00 kn. U skupini rashoda za usluge i rashoda za materijal i energiju, vrijednosno su značajniji rashodi za održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 3.814.962,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 4.993.947,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu 4.528.758,00 kn, kazne, penale i naknade štete 352.667,00 kn te kapitalne donacije 112.522,00 kn. Vrijednosno najznačajnije tekuće donacije se odnose na prijenose sredstava za sport 1.070.000,00 kn, vatrogastvu 850.900,00 kn, predškolskim ustanovama 519.331,00 kn, te neprofitnim organizacijama i udrugama građana 433.500,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 5.998.775,00 kn. Vrijednosno značajnija ulaganja se odnose na izgradnju sportskog centra u iznosu 1.402.875,00 kn, kružnog raskrižja 531.030,00 kn, ulaganja u poslovne prostore 628.692,00 kn i izgradnju objekata za vodoopskrbu u iznosu 482.703,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 229.140.566,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2011.

u kn

| Redni broj | Opis | 1. siječnja | 31. prosinca | Indeks (4/3) |
|---------------------------------|--|----------------|----------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 179.047.732,00 | 177.659.860,00 | 99,2 |
| 1.1. | Prirodna bogatstva (zemljište) | 3.558.707,00 | 3.558.707,00 | 100,0 |
| 1.2. | Građevinski objekti | 166.367.161,00 | 165.159.171,00 | 99,3 |
| 1.3. | Postrojenja i oprema | 334.696,00 | 259.341,00 | 77,5 |
| 1.4. | Prijevozna sredstva | 547.991,00 | 471.855,00 | 86,1 |
| 1.5. | Nefinancijska imovina u pripremi | 8.103.106,00 | 8.092.749,00 | 99,9 |
| 1.6. | Druga nefinancijska imovina | 136.071,00 | 118.037,00 | 86,7 |
| 2. | Financijska imovina | 51.353.029,00 | 51.480.706,00 | 100,2 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 1.332.351,00 | 2.217.061,00 | 166,4 |
| 2.2. | Depoziti i ostala potraživanja | 665.208,00 | 652.365,00 | 98,1 |
| 2.3. | Dionice i udjeli u glavnici | 21.727.852,00 | 21.727.852,00 | 100,0 |
| 2.4. | Potraživanja za prihode poslovanja | 18.599.458,00 | 18.358.476,00 | 98,7 |
| 2.5. | Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine | 8.077.011,00 | 7.592.550,00 | 94,0 |
| 2.6. | Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda | 951.149,00 | 932.402,00 | 98,0 |
| Ukupno imovina | | 230.400.761,00 | 229.140.566,00 | 99,5 |
| 3. | Obveze | 10.255.513,00 | 10.384.041,00 | 101,3 |
| 3.1. | Obveze za rashode poslovanja | 7.854.692,00 | 8.596.525,00 | 109,4 |
| 3.2. | Obveze za nabavu nefinancijske imovine | 2.400.821,00 | 1.787.516,00 | 74,5 |
| 4. | Vlastiti izvori | 220.145.248,00 | 218.756.525,00 | 99,4 |
| Ukupno obveze i vlastiti izvori | | 230.400.761,00 | 229.140.566,00 | 99,5 |
| Izvanbilančni zapisi | | 522.276,00 | 436.480,00 | 83,6 |

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na ostale građevinske objekte 61.661.143,00 kn, poslovne objekte 51.573.008,00 kn, ceste i ostale prometne objekte 50.382.351,00 kn i stambene objekte 1.542.669,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem godine iznose 26.149.056,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 697.927,00 kn ili 2,7%. Dospjela potraživanja iznose 19.601.260,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnose na komunalni doprinos u iznosu 6.321.860,00 kn, porez na kuće za odmor 2.166.611,00 kn, komunalnu naknadu 2.636.167,00 kn, prodaju zemljišta 1.803.986,00 kn, zakup poslovnog prostora 2.110.637,00 kn, porez na tvrtku 1.400.989,00 kn, odvoz komunalnog otpada 1.058.604,00 kn i naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu 401.493,00 kn.

Na koncu 2011. obveze su iskazane u iznosu 10.384.041,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veće za 128.528,00 kn ili 1,3%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 8.596.525,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 1.787.516,00 kn. Dospjele obveze iznose 9.571.295,00 kn od čega je do konca lipnja 2012. plaćeno 4.138.140,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima iskazana je suglasnost u iznosu 436.480,00 kn dana prethodnih godina Javnoj vatrogasnoj postrojbi Pula i Područnoj vatrogasnoj zajednici Pula za nabavu vatrogasnih vozila. Grad tijekom 2011. nije dostavljao Ministarstvu financija Republike Hrvatske izvješća o stanju dane suglasnosti.

Odredbama Zakona o proračunu, propisani su uvjeti zaduživanja, te postupci i načini izvještavanja Ministarstva financija o stanju zaduženosti i danih suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema odredbi članka 90. Zakona o proračunu, Grad je dužan izvještavati Ministarstvo financija unutar proračunske godine, tromjesečno, do desetog u mjesecu za prethodno izvještajno razdoblje o otplati na temelju ugovora o zaduživanju pravnih osoba i ustanova čiji je osnivač.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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

Metode i postupci revizije

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

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je iskazivanje suglasnosti, rashoda i obveza u poslovnim knjigama, iskazivanje rashoda za nabavu zemljišta na propisanim računima, usklađivanje i ispravak vrijednosti nefinancijske imovine i potraživanja, namjensko korištenje sredstava od prodaje nefinancijske imovine, potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu, te provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama.

Nadalje, Državni ured za reviziju predložio je razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim propisima i donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama, te prije provođenja postupaka nabave i zaključivanja ugovora o izvođenju radova riješiti imovinsko pravne odnose kako bi se radovi izveli u ugovorenim rokovima.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koje su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- u poslovnim knjigama iskazana je dana suglasnost za zaduživanje,
- postupci javne nabave su provedeni u skladu sa zakonskim odredbama,
- prihodi od prodaje nefinancijske imovine utrošeni su namjenski,
- poduzete su aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola,
- riješeni su imovinsko pravni odnosi vezano za kupnju zemljišta za izgradnju ceste i radovi su završeni.

Preporuka u postupku izvršenja:

- u tijeku su pripremne radnje vezane za usklađenje obavljanja djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda sa zakonskim odredbama. Na temelju propisa, gradsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Odluke o priključenju na sustav javne vodoopskrbe i sustav javne odvodnje. Odlukama je utvrđeno da je isporučitelj usluge javne vodoopskrbe trgovačko društvo za sakupljanje, pročišćavanje i distribuciju vode u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, koje obavlja isključivo navedenu djelatnost, dok je javni isporučitelji vodne usluge javne odvodnje na području Grada trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti, koje pored djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda obavlja i druge komunalne djelatnosti, te je dužan iz predmeta svog poslovanja isključiti spomenute komunalne djelatnosti do 1. siječnja 2013.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama nisu iskazane obveze za subvencioniranje javnog gradskog prijevoza,
- rashodi za nabavu zemljišta nisu iskazani na propisanim računima,
- u poslovnim knjigama za iskazana potraživanja i nefinancijsku imovinu nije obavljeno usklađenje,
- nisu poduzimane propisane mjere za naplatu prihoda,

- komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanje zelenih površina, putova, sanaciju divljih deponija, održavanje urbane opreme, horizontalne i vertikalne signalizacije, javne rasvjete, nerazvrstanih cesta i groblja nisu u potpunosti obavljanje u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu,
- prijedlog mjera za pokriće manjka nije izrađen.

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

Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. U poslovnim knjigama nisu iskazane obveze za subvencioniranje javnog gradskog prijevoza u iznosu 504.000,00 kn (odnose se na 2010.), potraživanja za obročnu otplatu komunalnog doprinosa u iznosu 61.207,00 i od prodaje zgrada u iznosu 16.772,00 kn. Također, u poslovnim knjigama nisu točno zaduženi ni odobreni računi potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zgrada), za koje su ostvareni prihodi u iznosu 151.232,00 kn, zbog čega nisu osigurani točni podaci o stanju potraživanja koncem godine. S obzirom da u poslovnim knjigama nisu iskazane pojedine obveze i pojedina potraživanja, a pojedina potraživanja nisu realno iskazana, Grad nije osigurao cjelovite podatke o resursima kojima raspolaže. Prema odredbi članka 4. i 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim ispravama.

Ulaganja u nabavu nefinancijske imovine (kupnju zemljišta) u vrijednosti 426.389,00 kn iskazana su na ulaganjima u izgradnju cesta umjesto na povećanje vrijednosti zemljišta, te je na navedena ulaganja obračunan ispravak vrijednosti, što nije u skladu s odredbom članka 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prema kojoj su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje imovine, obveza i rashoda za nabavu zemljišta u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je obaveza za subvencioniranje javnog gradskog prijevoza za 2010. godinu evidentirana u poslovnim knjigama u 2012. Potraživanja za otplatu komunalnog doprinosa i od prodaje nisu bila dospjela do konca godine i greškom su izostavljena iz evidencije. Prihodi od prodaje materijalne imovine u cijelosti su preneseni na potraživanja. Sva zemljišta su bila kupljena temeljem nagodbe ili zamjene u 2011., te su evidentirana kao povećanje vrijednosti cesta.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 36.768.568,00 kn, što je za 134.631,00 kn više od ostvarenih prethodne godine.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 26.149.056,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 18.358.476,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 7.592.550,00 kn i druga potraživanja 198.030,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2010. potraživanja su manja za 697.927,00 kn ili 2,7%. Dospjela potraživanja iznose 19.601.260,00 kn, od čega se na potraživanja koja su starija od tri i više godina odnosi 4.500.367,00 kn ili 22,9% te je upitna njihova naplata. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 6.321.860,00 kn, porez na kuće za odmor 2.166.611,00 kn, komunalnu naknadu 2.636.167,00 kn, prodaju zemljišta 1.803.986,00 kn, zakup poslovnog prostora 2.110.637,00 kn, porez na tvrtku 1.400.989,00 kn, odvoz komunalnog otpada 1.058.604,00 kn i naknadu za priključke na komunalnu infrastrukturu 401.493,00 kn. Navedena potraživanja iznose 17.900.347,00 kn i čine 91,3% ukupno dospjelih potraživanja. Potraživanja koja nisu dospjela se odnose na potraživanja od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 3.540.600,00 kn i potraživanja od prodaje zemljišta 1.659.026,00 kn. Tijekom prethodnih godina i u 2011. za naplatu najznačajnijih dospjelih potraživanja od gradskih poreza, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora, naknade za korištenje javnih površina, naknade za groblje i prodaju grobnog mjesta, naknade za priključke, naknade za odvoz komunalnog otpada, spomeničke rente, te prodaje stanova i nekretnina pokrenuti su postupci ovrhe, putem suda pokrenute su tužbe, potraživanja su prijavljena u stečajnu masu i zaključeni su sporazumi o obročnoj otplati duga, dok za potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta i naknada za koncesije osim upućenih opomena i obračuna zakonskih zatezних kamata druge mjere naplate nisu poduzimane. Unatoč poduzimanju navedenih mjera naplate pojedina potraživanja su i nadalje vrijednosno značajna. Na temelju odluka gradonačelnika otpisana su potraživanja u iznosu 1.532.746,00 kn zbog nemogućnosti naplate i zastare. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. S obzirom da su u poslovnim knjigama iskazana značajna potraživanja za koja je nastupila zastara (starija i više od deset godina) predlaže se Gradu izraditi prijedlog mjera koje je potrebno poduzimati prilikom naplate i otpisa potraživanja, kako bi se povećala učinkovitost naplate potraživanja i izbjegla njihova zastara i otpis.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da redovno provodi aktivnosti naplate potraživanja, što će nastaviti uz povećane mjere naplate. U 2011. dospjela potraživanja su za 2,7% manja od prethodne godine, a za 6,8% u odnosu na 2009. godinu. Unatoč poduzimanju svih zakonski mogućih mjera naplate, te otpisu neutemeljenih i zastarjelih potraživanja u iznosu 1.532.746,00 kuna, postoje i dalje vrijednosno značajnija i zastarjela potraživanja po određenim vrstama prihoda iz prethodnih razdoblja, te će se prigodom slijedećeg godišnjeg popisa imovine i obveza utvrditi postoji li pravni temelj za svako potraživanje, njihova stvarna visina, kako bi se uskladilo stanje i utvrdila ukupna realna naplata potraživanja. Grad će donijeti prijedlog mjera kako bi se još više povećala učinkovitost naplate potraživanja i izbjegla njihova zastara i otpis.*

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi za 2011. su ostvareni u iznosu 36.078.941,00 kn, što je za 541.677,00 kn ili 1,5% više od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 689.627,00 kn. Djelomično je pokriven preneseni manjak iz prethodnih godina u iznosu 7.886.472,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 7.196.845,00 kn. Dospjele obveze na koncu 2011. iznose 9.571.295,00 kn. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 3.814.962,00 kn.

Odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.408.715,00 kn, utrošak električne energije za javnu rasvjetu 878.103,00 kn, odlaganje komunalnog otpada 576.211,00 kn, održavanje javne rasvjete 559.410,00 kn, zelenih površina 125.938,00 kn, uklanjanje divljih deponija 98.409,00 kn, poljskih putova 80.725,00 kn, urbane opreme 39.963,00 kn, horizontalne i vertikalne signalizacije 25.950,00 kn, groblja 17.748,00 kn, održavanje kanalizacijskog sustava i odvodnje atmosferskih voda 3.790,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2011. je donesen. Komunalne poslove održavanje zelenih površina, putova, sanacija divljih deponija, održavanje urbane opreme, horizontalne i vertikalne signalizacije, javne rasvjete, nerazvrstanih cesta i groblja u ukupnom iznosu 764.107,00 kn su obavljale pravne i fizičke osobe na temelju narudžbenica i računa bez zaključenog pisanog ugovora i odluke predstavničkog tijela o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11) kojom je propisano da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj i pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, a odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Prijenosi proračunskih sredstava za područje vodoopskrbe su ostvareni u iznosu 300.000,00 kn. Sredstva su prenesena trgovačkom društvu za proizvodnju i distribuciju vode u suvlasništvu Grada za izgradnju vodovodne mreže. Gradnja navedenih objekata je planirana Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011. Izvor financiranja je naknada za priključenje na vodoopskrbni sustav. Sredstva su prenesena na temelju zaključenih ugovora kojima je utvrđeno da će izgrađena vodovodna mreža biti u vlasništvu trgovačkog društva. Izgrađeni objekti su evidentirani na računima imovine u poslovnim knjigama Grada i u poslovnim knjigama trgovačkog društva.

Pravni status vodnih građevina je propisan odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), kojima je propisano da su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba. Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, predlaže se utvrđivanje pravnog statusa izgrađenih vodnih građevina u skladu s odredbama Zakona o vodama.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je djelomično pokrio preneseni manjak iz prethodnih godina u 2011., to je planirano i u 2012., te će izraditi prijedlog za pokriće manjka. Nadalje, obrazlaže da je 2002. osnovao vlastiti pogon koji obavlja komunalne djelatnosti i sredstva su obuhvaćena programom za održavanje komunalne infrastrukture kojeg donosi Gradsko vijeće. Za poslove koje nisu u mogućnosti obaviti zbog tehničkih i stručnih razloga traže vanjske izvođitelje putem narudžbenica za žurne intervencije, ali pojedinačne vrijednosti poslova ne prelaze iznos od 70.000,00 kuna. Grad će od trgovačkih društava za pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i dalje tražiti postupanje u skladu s propisima.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave za 2011. je donesen. Ukupno planirana vrijednost nabave iznosi 19.531.000,00 kn. Izvještaj o javnoj nabavi za 2011. dostavljen je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema navedenom izvještaju tijekom 2011. za nabavu roba, usluga i radova provedeno je deset postupka nabave, od čega pet otvorenih postupka nabave, dva pregovaračka postupka bez prethodne objave, te su zaključena tri ugovora o javnim uslugama iz dodatka II. B. Ukupna ugovorena vrijednost iznosi 3.295.002,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Na nabave čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, koje nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave odnosi se 1.404.755,00 kn. Tijekom 2011. odlukom naručitelja poništen je jedan postupak nabave.

Na temelju zaključka Vlade Republike Hrvatske od 17. ožujka 2011. Grad je bio obavezan podatke o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi iskazati prema propisanom obrascu i objaviti na svojim internetskim stranicama. Prva objava pregleda ugovora trebala je sadržavati podatke za ugovore koji su izvršeni u 2010. i zatim kronološki, kako su ugovori zaključivani u 2010. Grad nije ustrojio i objavio pregled zaključenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i objaviti pregled sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja u skladu sa zaključkom Vlade Republike Hrvatske.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da Upravni odjel za komunalni sustav, prostorno uređenje i imovinske poslove nije imao saznanja o zaključku Vlade Republike Hrvatske od 17. ožujka 2011. godine o iskazivanju podataka i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi objavom na internetskim stranicama Grada. U 2012. godini se radi na ustrojavanju i objavi pregleda zaključenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, a sve u skladu sa zaključkom Vlade Republike Hrvatske.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na iskazivanje obveza i ulaganja u nefinancijsku imovinu, usklađenje nefinancijske imovine i potraživanja, poduzimanje mjera za naplatu prihoda, obavljanje komunalnih djelatnosti i izradu prijedloga mjera za pokriće manjka, ponovljene su i u 2011.
 - U poslovnim knjigama nisu iskazane obveze za subvencioniranje javnog gradskog prijevoza u iznosu 504.000,00 kn, potraživanja za obročnu otplatu komunalnog doprinosa i od prodaje zgrada u ukupnom iznosu 77.979,00 kn, nisu točno zaduženi ni odobreni računi potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zgrada) u iznosu 151.232,00 kn. (točka 1. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja koncem godine iznose 19.601.260,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta i naknada za koncesije nisu poduzimane propisane mjere naplate. Za naplatu drugih potraživanja mjere naplate su poduzete, ali unatoč poduzimanju mjera naplate pojedina potraživanja su i nadalje vrijednosno značajna. Na temelju odluka gradonačelnika otpisana su potraživanja u iznosu 1.532.746,00 kn zbog nemogućnosti naplate i zastare. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 3.814.962,00 kn. Komunalne poslove održavanje zelenih površina, putova, sanacija divljih deponija, održavanje urbane opreme, horizontalne i vertikalne signalizacije, javne rasvjete, nerazvrstanih cesta i groblja u ukupnom iznosu 764.107,00 kn su obavljale pravne i fizičke osobe na temelju narudžbenica i računa bez zaključenog pisanog ugovora i odluke predstavničkog tijela o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 6 144 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika i četiri upravna odjela u kojima je zaposleno 47 djelatnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Klaudio Vitasović. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu s propisima, osim što razvojni program ne sadrži projekcije razvoja za sljedeće dvije godine. Prihodi su ostvareni u iznosu 36.768.568,00 kn, a rashodi u iznosu 36.078.941,00 kn.

Višak prihoda tekuće godine iznosi 689.627,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 7.886.472,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.196.845,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 13.861.553,00 kn ili 37,7%, poreza u iznosu 10.621.305,00 kn ili 28,9% i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 5.747.032,00 kn ili 15,6%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 21.191.662,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 57,6%. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, a sredstva u iznosu 2.176.320,00 kn nisu utrošena i nalaze se koncem 2011. na računu proračuna. Potraživanja koncem godine iznose 26.149.056,00 kn i manja su odnosu na prethodnu godinu za 697.927,00 kn ili 2,7%. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 436.480,00 kn, a odnosi se na danu suglasnost prethodnih godina javnoj vatrogasnoj postrojbi za nabavu vatrogasnih vozila. Grad tijekom 2011. nije dostavljao izvješća o stanju dane suglasnosti Ministarstvu financija Republike Hrvatske. Koncem 2011. obveze su iskazane u iznosu 10.384.041,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 128.528,00 kn ili 1,3%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 8.596.525,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.787.516,00 kn. Dospjele obveze iznose 9.571.295,00 kn, od čega je do konca lipnja 2012. plaćeno 4.138.140,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 12.386.577,00 kn ili 34,3%, rashodi za zaposlene 9.526.996,00 kn ili 26,4% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine 5.998.775,00 kn ili 16,6%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Postupci nabave roba i usluga provedeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i obavljanje komunalnih djelatnosti, utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.