



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ŠIBENIK

Šibenik, lipanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
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.	10
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Šibenik

KLASA: 041-01/12-02/51

URBROJ: 613-17-12-6

Šibenik, 15. lipnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ŠIBENIKA 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 Šibenika (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. veljače do 15. lipnja 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) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko-kninske županije. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 51 553 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 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 obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno – tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjeli i stručne službe. Grad je u 2011. imao 84 zaposlenika. Ima sedam proračunskih korisnika (javna vatrogasna postrojba, gradska knjižnica, muzej, galerija, kazalište, javna ustanova za upravljanje športskim objektima i gradski vrtići) s ukupno 329 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Ante Županović.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 191.427.000,00 kn. Tijekom 2011. su donesene izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 188.498.000,00 kn, što je za 2.929.000,00 kn ili 1,5% manje od planiranih proračunom. U okviru rashoda i izdataka je planirano 6.782.000,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 191.720.000,00 kn te za 2013. u iznosu 195.500.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju osnovne škole u iznosu 28.063.000,00 kn, od čega 13.063.000,00 kn u 2011.

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 i primici su ostvareni u iznosu 154.296.791,00 kn, što je za 27.242.517,00 kn ili 15,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 34.201.209,00 kn ili 18,1% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	81.225.980,00	83.348.575,00	102,6
2.	Pomoći	33.312.350,00	29.041.706,00	87,2
3.	Prihodi od imovine	12.421.687,00	9.528.675,00	76,7
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	50.016.257,00	23.344.783,00	46,7
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.455.312,00	3.530.968,00	242,6
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	34.805,00	115.248,00	331,1
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.019.334,00	5.314.699,00	176,0
8.	Primici od financijske imovine	53.583,00	72.137,00	134,6
	Ukupno	181.539.308,00	154.296.791,00	85,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 83.348.575,00 kn ili 54,0%, prihodi od pomoći u iznosu 29.041.706,00 kn ili 18,8% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 23.344.783,00 kn ili 15,1%. Svi drugi prihodi iznose 18.561.727,00 kn ili 12,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od potpora, naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, naknade za zahvaćanje voda, naknade za korištenje prostora elektrana, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu, vodnog doprinosa, donacija pravnih osoba, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prodaje zemljišta, povrata troškova za prostorno plansku dokumentaciju i prihoda od prodaje objekata. Ostvareni su u iznosu 60.037.111,00 kn, što čini 38,9% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 59.816.709,00 kn. Sredstva u iznosu 220.402,00 kn nisu utrošena i nalaze se na koncu godine na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 83.348.575,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 73.098.725,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 6.081.405,00 kn, te gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, tvrtku i korištenje javnih površina) u iznosu 4.168.445,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 29.041.706,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 13.771.718,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 15.269.988,00 kn. Kapitalne pomoći su ostvarene iz državnog proračuna u iznosu 11.818.738,00 kn za sufinanciranje radova na izgradnji osnovne škole, izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni, stalni postav gradskog muzeja, dovršetak izgradnje vatrogasnog doma i izradu projekta za gradnju športsko-rekreacijskog centra, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 1.387.783,00 kn, od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 315.197,00 kn za sufinanciranje izrade promidžbenog materijala za regionalno odlagalište otpada i za isplatu naknade vlasnicima nekretnine kod izgradnje cesta, te iz županijskog proračuna u iznosu 250.000,00 kn za sanaciju oštećenja pristaništa na otoku i uređenje nogostupa. Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći su ostvarene od pomoći za decentralizirane funkcije u iznosu 10.913.221,00 kn, te iz državnog proračuna za provođenje programa pomoći u kući starijim osobama u iznosu 603.000,00 kn, za sufinanciranje obalnog linijskog pomorskog prometa u iznosu 500.000,00 kn, te za plaću i materijalne troškove djelatnika u knjižnici i upravnom odjelu za prostorno uređenje Grada u iznosu 490.308,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 23.344.783,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 9.165.407,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 8.055.013,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 173.912.459,00 kn, što je za 12.460.427,00 kn ili 7,7% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 7.803.541,00 kn ili 4,3% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks 3/2
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	43.101.577,00	45.101.257,00	104,6
2.	Materijalni rashodi	50.906.883,00	51.922.790,00	102,0
3.	Financijski rashodi	1.449.685,00	1.433.205,00	98,9
4.	Subvencije	3.136.782,00	3.162.692,00	100,8
5.	Pomoći	247.500,00	497.500,00	201,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	5.241.589,00	5.527.452,00	105,5
7.	Ostali rashodi	12.583.885,00	12.237.660,00	97,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	35.938.672,00	45.070.886,00	125,4
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.845.459,00	8.959.017,00	101,3
	Ukupno	161.452.032,00	173.912.459,00	107,7
	Višak prihoda i primitaka	20.087.276,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	19.615.668,00	-

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 19.615.668,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 6.781.475,00 kn (iz 2010. višak prihoda i primitaka u iznosu 20.087.276,00 kn, a iz ranijih godina manjak prihoda i primitaka u iznosu 26.868.751,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 26.397.143,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 51.922.790,00 kn ili 29,9%, rashodi za zaposlene u iznosu 45.101.257,00 kn ili 25,9% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 45.070.886,00 kn ili 25,9%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 31.817.526,00 kn i imaju udjel 18,3%.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 51.922.790,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 31.855.899,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 10.269.836,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 3.420.865,00 kn, naknada troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 31.458,00 kn i ostale nespomenute rashode poslovanja (programi u predškolskim ustanovama, rad predstavničkih tijela, izbori mjesne samouprave, reprezentacija, premije osiguranja i ostalo) u iznosu 6.344.732,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 16.791.834,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 12.237.660,00 kn odnose se na tekuće donacije u novcu zdravstvenim organizacijama, udrugama građana i političkim strankama, športskim udrugama, dobrovoljnim vatrogasnim društvima, društvima u kulturi i ostalim korisnicima.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 45.070.886,00 kn, od čega u vrijednosno značajnim iznosima za izgradnju osnovne škole u iznosu 13.022.458,00 kn, regionalnog centra za zbrinjavanje otpada u iznosu 7.717.174,00 kn, objekata komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 6.459.567,00 kn, objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 3.254.385,00 kn, rekonstrukciju ceste u iznosu 1.396.369,00 kn, te uređenje pomorskog inovativnog centra u iznosu 1.830.952,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova u iznosu 8.959.017,00 kn odnose se na otplatu dva dugoročna kredita koje je Grad uzeo kod poslovne banke u ranijim godinama za izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 4.527.244,00 kn, otplatu kredita trgovačkog društva čiji je Grad osnivač po danoj suglasnosti u iznosu 2.379.400,00 kn i otplatu kredita proračunskog korisnika iz ranijih godina za izgradnju bazena u iznosu 1.910.373,00 kn, te povećanje udjela u glavnici županijskog radija u iznosu 142.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.029.276.857,00 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	492.313.953,00	529.491.152,00	107,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	46.190.457,00	47.896.937,00	103,7
1.2.	Građevinski objekti	340.600.836,00	421.885.059,00	123,9
1.3.	Postrojenja i oprema	12.006.271,00	10.840.997,00	90,3
1.4.	Prijevozna sredstva	295.244,00	3.476,00	1,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	69.562.081,00	20.949.610,00	30,1
1.6.	Druga nefinancijska imovina	23.659.064,00	27.915.073,00	118,0
2.	Financijska imovina	498.387.661,00	499.785.705,00	100,3
2.1.	Novčana sredstva	3.349.147,00	2.059.827,00	61,5
2.2.	Potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	1.343.300,00	450.482,00	33,5
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	10.295.597,00	12.851.276,00	124,8
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	439.569.200,00	439.711.200,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	42.912.563,00	44.040.126,00	102,6
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	917.854,00	672.794,00	73,3
Ukupno imovina		990.701.614,00	1.029.276.857,00	103,9
3.	Obveze	30.204.422,00	41.678.611,00	138,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	8.305.985,00	17.154.441,00	206,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	7.196.514,00	12.078.834,00	167,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	14.701.923,00	12.445.336,00	84,7
4.	Vlastiti izvori	960.497.192,00	987.598.246,00	102,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		990.701.614,00	1.029.276.857,00	103,9
Izvanbilančni zapisi		0,00	203.052.064,00	-

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost zgrada i poslovnih prostora u iznosu 206.188.870,00 kn, sportskih objekata u iznosu 54.064.222,00 kn, kolektora u iznosu 52.181.274,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 39.008.214,00 kn, cesta u iznosu 36.354.078,00 kn, javnih površina i industrijske zone u iznosu 18.567.087,00 kn, centra za odlaganje otpada u iznosu 11.936.926,00 kn, stambenih zgrada i stanova u vlasništvu Grada u iznosu 3.040.544,00 kn, te spomenika u iznosu 543.844,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine vrijednost građevinskih objekata veća je za 81.284.223,00 kn ili 23,9% najvećim dijelom zbog ulaganja u regionalni centar za gospodarenje otpadom, industrijsku zonu, te stavljanja u uporabu imovine u pripremi. Zbog navedenog je vrijednost nefinancijske imovine u pripremi na koncu 2011. manja za 48.612.471,00 kn u odnosu na stanje početkom godine.

Vrijednost postrojenja i opreme se odnosi na vrijednost javne rasvjete u iznosu 10.134.298,00 kn, opreme u iznosu 292.342,00 kn, uredskog namještaja u iznosu 207.680,00 kn, komunikacijske i druge opreme u iznosu 186.108,00 kn, te računala i računalne opreme u iznosu 20.569,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 20.949.610,00 kn se odnosi na vrijednost objekta osnovne škole u izgradnji.

Vrijednost druge nefinancijske imovine se odnosi na vrijednost izrade programa, geodetskih podloga, idejnih projekata i studija, te parcelacijskih elaborata u iznosu 21.769.768,00 kn, spomenika u iznosu 4.314.353,00 kn, te ulaganja na tuđoj imovini radi korištenja u iznosu 1.830.952,00 kn.

Potraživanja za dane zajmove u iznosu 12.851.276,00 kn se odnose na potraživanja za otplatu dva kredita trgovačkog društva u vlasništvu Grada po danoj suglasnosti iz ranijih godina za nabavu dugotrajne imovine i podmirenje kratkoročnih obveza u iznosu 9.311.109,00 kn, za poticajnu stanogradnju u iznosu 3.142.342,00 kn, malo i srednje poduzetništvo u iznosu 375.359,00 kn i stambene kredite djelatnika gradske uprave u iznosu 22.466,00 kn.

Grad u poslovnim knjigama evidentira obvezu pojedinačnih otplatnih rata za zajam Otoku mladosti za koji je u 2006. dao suglasnost za zaduženje, dok početno stanje i stanje obveze za nedospjeli dug nije evidentirano.

Dionice i udjeli u glavnici u iznosu 439.711.200,00 kn se odnose na vrijednost dionica u trgovačkom društvu u iznosu 437.635.000,00 kn i poslovnim bankama u iznosu 1.934.200,00 kn, te udjela u županijskom radiju u iznosu 142.000,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 25.413.321,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 6.389.173,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 4.888.779,00 kn, gradske poreze u iznosu 4.252.111,00 kn, zakup javnih gradskih površina u iznosu 1.350.904,00 kn i spomeničku rentu u iznosu 1.264.555,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 41.678.611,00 kn dospjele su obveze u iznosu 31.992.133,00 kn. Obveze u iznosu 9.686.478,00 kn nisu dospjele. Obveze za kredite i zajmove se odnose na dva kredita Grada za izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 9.686.478,00 kn, kredit trgovačkog društva čiji je Grad osnivač po danoj suglasnosti u iznosu 2.379.400,00 kn i kredit proračunskog korisnika za izgradnju bazena u iznosu 379.458,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirani su u 2011. udjeli u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 156.622.864,00 kn, dana jamstva u iznosu 30.380.758,00 kn, te dane suglasnosti u iznosu 16.048.442,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- 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 je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika su korištene 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 zakona i propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s pročelnicima upravnih odjela i drugim zaposlenicima u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

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 je naložio imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, evidentirati u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima udjele u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, dana jamstva i suglasnosti, potraživanja za naknadu parničnog troška, te rashoda u obračunskom razdoblju u kojem su nastali u skladu s propisima, poduzimati raspoložive mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, te je predložio pitanje pravnog statusa objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu s propisima.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare je imenovana, te je izrađen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola,
- dana jamstva i suglasnosti, te rashodi su evidentirani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u skladu s propisima.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- udjeli u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada su evidentirani u poslovnim knjigama, ali nisu na propisanim računima računskog plana,
- uređivanje pitanja pravnog statusa objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- potraživanja za naknadu parničnog troška nisu evidentirana u poslovnim knjigama,
- za naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane potrebne raspoložive mjere naplate.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci 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 i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

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

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. U okviru izvanbilančnih zapisa su u 2011. evidentirani udjeli u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 156.622.864,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 31. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) kojima je propisano da se dionice i udjeli u glavnici evidentiraju u okviru računa financijske imovine.

Grad je s trgovačkim društvom za trgovinu zaključio ugovor o zamjeni nekretnina na temelju kojeg je zamijenio zemljište procijenjene vrijednosti 485.550,00 kn za zemljište procijenjene vrijednosti 470.610,00 kn radi izgradnje pristupne ceste trgovačkom centru. Navedeno društvo je Gradu platilo razliku u iznosu 14.940,00 kn, što je Grad u poslovnim knjigama evidentirao u okviru prihoda. U poslovnim knjigama Grada nije evidentirana vrijednost nekretnine koju je Grad stekao zamjenom u okviru imovine. Nadalje nisu evidentirana potraživanja od fizičke osobe u iznosu 748.435,00 kn za naknadu parničnog troška prema sudskoj presudi iz 2009. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojom je propisano da je proračun obavezan u knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati udjele u trgovačkim društvima, zemljište, te potraživanja za naknadu parničnog troška u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je udjele u trgovačkim društvima i potraživanja za naknadu parničnog troška evidentirao u poslovnim knjigama na propisani način u 2012.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 154.296.791,00 kn, što je za 27.242.517,00 kn ili 15,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. Na koncu 2011. potraživanja su iskazana u iznosu 45.163.402,00 kn i dospjela su. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 10.315,00 kn.

Vrijednosno značajnija su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 25.413.321,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 6.389.173,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 4.888.779,00 kn, gradske poreze u iznosu 4.252.111,00 kn, zakup javnih gradskih površina u iznosu 1.350.904,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 1.264.555,00 kn i prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 672.794,00 kn. Grad za naplatu potraživanja za prihode od komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora, komunalnog doprinosa, gradskih poreza, zakupa javnih gradskih površina, spomeničke rente, najma stambenog prostora i prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo upućuje opomene i pokreće postupke ovrhe. U 2011. poduzete su navedene mjere naplate za potraživanja u iznosu 4.691.836,00 kn.

Za naplatu potraživanja od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 469.993,00 kn upućene su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Na dospelja potraživanja se obračunavaju zatezne kamate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže, s obzirom na visinu potraživanja, izvršiti sustavnu razradu potraživanja i dalje poduzimati potrebne raspoložive mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda.

- 2.2. *Grad se očitovao da je u 2011. putem prisilnih naplata naplatio potraživanja u iznosu 4.664.034,00 kn, dok su preostala potraživanja u postupku naplate (putem suda, preko stečajne mase ili blokadom računa dužnika). Nadalje izjavljuje da se ukupna potraživanja odnose na prethodne godine, za što su poduzete sve zakonske mjere kako bi ih naplatio. U odnosu na potraživanja od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo očitovao se da je za potraživanja u iznosu 202.801,00 kn proveo mjere prisilne naplate, dok je za potraživanja u iznosu 469.993,00 kn uputio opomene dužnicima.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 173.912.459,00 kn, što je za 12.460.427,00 kn ili 7,7% manje u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 19.615.668,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 6.781.475,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 26.397.143,00 kn. Koncem 2011. obveze su iskazane u iznosu 41.678.611,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 31.992.133,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju te visinu obveza predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Grad je u 2011. evidentirao prijenos proračunskih sredstava trgovačkom društvu za poslove vodovoda i odvodnje u kojem Grad ima vlasnički udio 63,1% u iznosu 2.947.158,00 kn, od čega za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje, te pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 2.858.415,00 kn i za vodovodne priključke u iznosu 88.743,00 kn. Za radove na izgradnji objekata vodoopskrbe i odvodnje, te pročišćavanja otpadnih voda zaključeni su između Grada i društva ugovori o financiranju kojima je ugovorena vrijednost radova, iznos koji će Grad financirati te da je društvo nositelj prava i obveza investitora. Za izvedene radove društvo ispostavlja Gradu zahtjeve za doznaku sredstava uz priložene privremene ili okončane situacije izvoditelja radova. Navedena ulaganja evidentirana su u poslovnim knjigama Grada na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine, te je povećana vrijednost dugotrajne imovine Grada za dio koji financira Grad.

Grad je u 2011. evidentirao prijenos proračunskih sredstava pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu u iznosu 326.907,00 kn za sufinanciranje izgradnje dijela regionalnog vodoopskrbnog sustava Dalmacije na temelju sporazuma o sufinanciranju programa izgradnje regionalnog sustava vodoopskrbe Dalmacije zaključenog između Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva, fonda, trgovačkog društva za upravljanje vodama u vlasništvu države i tri dalmatinske županije u studenome 2007. Navedenim sporazumom utvrđeno je da su investitori projekta komunalna društva nadležna za upravljanje sustavom, a sredstva za sufinanciranje programa za Šibensko-kninsku županiju iznose 4.258.500,00 kn, čiju je otplatu preuzeo Grad na temelju ugovora sa županijom iz 2009.

Navedena ulaganja evidentirana su u poslovnim knjigama Grada na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine, te je povećana vrijednost dugotrajne imovine Grada za dio koji financira Grad. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbom članka 23. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojoj su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Grad s trgovačkim društvom za poslove vodovoda i odvodnje nije uredio imovinsko-pravne odnose. Navedena ulaganja Grad i trgovačko društvo vode kao svoju imovinu.

Državni ured za reviziju predlaže pitanje pravnog statusa objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu s propisima.

- 3.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da se dokapitalizacijom uloženi sredstava od strane Grada u navedenu infrastrukturu uređuju vlasnički udjeli u komunalna poduzeća. Nadalje navodi da s trgovačkim društvom za poslove vodovoda i odvodnje u kojem ima vlasnički udio radi na procjeni ulaganja svih jedinica lokalne samouprave (koje su suvlasnici navedenog društva) u komunalne vodne građevine u razdoblju od osnivanja Grada kao jedinice lokalne samouprave, te da će nakon završenog procesa skupština navedenog trgovačkog društva zajedno s gradskim vijećem Grada odlučiti čije će vlasništvo biti navedene građevine.*

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 su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu proračunskih prihoda i evidentiranje potraživanja za naknadu parničnog troška u poslovnim knjigama, su ponovljene u 2011.
 - Zemljište koje je Grad stekao zamjenom s trgovačkim društvom u vrijednosti 470.610,00 kn nije evidentirano u poslovnim knjigama kao imovina Grada. Također, potraživanja za naknadu parničnog troška u iznosu 748.435,00 kn nisu evidentirana u poslovnim knjigama. (točka 1. Nalaza)
 - Na koncu 2011. dospjela potraživanja su iznosila 45.163.402,00 kn. Za dospjela potraživanja u iznosu 469.993,00 kn upućene su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 51 553 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su upravni odjeli i stručne službe u kojima je 84 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je gradonačelnik Ante Županović. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 154.296.791,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 173.912.459,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 19.615.668,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 83.348.575,00 kn ili 54,0%, prihodi od pomoći u iznosu 29.041.706,00 kn ili 18,8% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 23.344.783,00 kn ili 15,1%. Potraživanja su iskazana u iznosu 45.163.402,00 kn i dospjela su. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 10.315,00 kn. Za potraživanja u iznosu 469.993,00 kn upućene su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Stanje danih zajmova na koncu 2011. iznosi 12.851.276,00 kn i odnosi se na dane zajmove poticajne stanogradnje, zajmove za malo i srednje poduzetništvo, stambene kredite djelatnika gradske uprave, te evidentirana potraživanja za vraćeni zajam trgovačkog društva u vlasništvu Grada na temelju dane suglasnosti iz 2006. Stanje zaduženja iznosi 12.445.336,00 kn i odnosi se na obveze za dva dugoročna kredita iz ranijih godina za izgradnju komunalne infrastrukture, zajam proračunskog korisnika za izgradnju bazena i obveze po danoj suglasnosti za zajam trgovačkog društva čiji je Grad osnivač. Stanje danih jamstava za zajmove koncem godine iznosi 30.380.758,00 kn i odnosi se na jamstva dana ranijih godina za zajam trgovačkog društva za poslove vodovoda i odvodnje za izgradnju kanalizacijskog sustava, trgovačkog društva za održavanje čistoće za modernizaciju opreme i zbrinjavanje komunalnog otpada i proračunskog korisnika za izgradnju bazena.

Stanje danih suglasnosti za zaduživanje koncem godine iznosi 16.048.442,00 kn i odnosi se na suglasnost danu ranijih godina za dva zajma trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za nabavu dugotrajne imovine i podmirenje kratkoročnih obveza. Obveze su iskazane u iznosu 41.678.611,00 kn, od čega su dospjele 31.992.133,00 kn. Obveze su veće za 11.474.189,00 kn ili 38,0% u odnosu na prethodnu godinu, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 17.154.441,00 kn, kredite u iznosu 12.445.336,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 12.078.834,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 51.922.790,00 kn ili 29,9%, rashode za zaposlene u iznosu 45.101.257,00 kn ili 25,9%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 45.070.886,00 kn ili 25,9% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu s propisima. Održavanje komunalne infrastrukture je obavljano u skladu s propisima. Nabava roba, radova i usluga je obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi. U 2011. je na temelju provedenih postupaka javne nabave zaključeno 37 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 18.259.642,00 kn, po kojima su ostvareni rashodi u iznosu 12.535.225,00 kn. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u pojedinim slučajevima postupljeno prema nalogima danim revizijom za 2010., te da su pojedini u postupku izvršenja. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu proračunskih prihoda, te evidentiranje zemljišta i potraživanja u poslovnim knjigama je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.