



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD TROGIR

Split, rujan 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.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split
KLASA: 041-01/12-02/76
URBROJ: 613-19-12-6

Split, 5. rujna 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA TROGIRA ZA 2011.

Na temelju odredbi članaka 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 Trogira (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 29. veljače do 5. rujna 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 Splitsko-dalmatinske županije. Grad obuhvaća osam naselja s ukupno 13 260 stanovnika (prema rezultatima popisa stanovništva iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) Grad u samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana, a 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 ostale poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, su ustrojeni ured gradonačelnika i tri upravna odjela. Grad je u 2011. imao 66 zaposlenika. Ima tri proračunska korisnika (Dječji vrtić, Muzej i Gradsku knjižnicu) s ukupno 76 zaposlenika. Statut i drugi opći akti su doneseni. Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Damir Rilje.

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 76.052.000,00 kn. Tijekom 2011. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 75.246.974,00 kn, što je za 805.026,00 kn ili 1,1% manje od planiranih proračunom. U planiranim rashodima planirana su sredstva za pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 15.265.199,00 kn.

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 77.775.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 81.358.643,00 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 značajnija sredstva su planirana za izgradnju fekalne i oborinske mreže u iznosu 4.850.001,00 kn, vodovodne mreže u iznosu 1.150.000,00 kn, te za izradu urbanističkih planova i detaljnih planova uređenja u iznosu 4.090.000,00 kn, od čega 2.390.000,00 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 50.371.805,00 kn, što je za 783.008,00 kn ili 1,6% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 24.875.169,00 kn ili 33,1% 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	19.061.343,00	19.078.900,00	100,1
2.	Pomoći	2.646.309,00	4.568.675,00	172,6
3.	Prihodi od imovine	6.557.953,00	9.242.378,00	140,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	15.400.047,00	15.863.614,00	103,0
5.	Prihodi od donacija	147.312,00	168.760,00	114,6
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	83.820,00	100.930,00	120,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	474.993,00	782.803,00	164,8
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.217.020,00	565.745,00	10,8
	Ukupno	49.588.797,00	50.371.805,00	101,6

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 19.078.900,00 kn ili 37,9%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 15.863.614,00 kn ili 31,5% i prihodi od imovine u iznosu 9.242.378,00 kn ili 18,3%. Svi drugi prihodi i primici (pomoći, prihodi od donacija, kazne, upravne mjere i ostali prihodi, prihodi od prodaje nefinancijske imovine, te primici od financijske imovine i zaduživanja) iznose 6.186.913,00 kn ili 12,3% ukupnih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od pomoći, koncesije na pomorskom dobru, eko-rentu, spomeničku rentu, najam stanova, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu, naknadu za razvoj programa vodoopskrbe i odvodnje, donacije, prodaju zemljišta i poslovnog prostora, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 20.880.359,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 41,5%. Za propisane namjene je utrošeno 16.054.394,00 kn, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 4.825.965,00 kn nije utrošen za izgradnju komunalne infrastrukture nego za održavanje komunalne infrastrukture i druge proračunske namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 19.078.900,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 14.560.275,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 2.905.594,00 kn, te gradski porezi (porez na tvrtku, korištenje javnih površina, potrošnju, kuće za odmor i reklamu) u iznosu 1.613.031,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 8,0%.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 15.863.614,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 7.174.123,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 5.715.285,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 9.242.378,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od korištenja javno prometnih površina u iznosu 3.481.757,00 kn i zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.014.238,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 565.745,00 kn, a odnose se u cijelosti na primitke od ugovorenog minusa na žiro računu.

Vrijednosno najznačajnija odstupanja u odnosu na ostvarenje prethodne godine imaju prihodi od pomoći koji su ostvareni za 1.922.366,00 kn ili 72,6% više u odnosu na prethodnu godinu radi znatnog povećanja kapitalnih pomoći iz županijskog proračuna i ostvarenih pomoći od institucija i tijela Europske unije (za održavanje konferencije o volonterizmu i kulturnoj baštini). Značajno odstupanje imaju prihodi od prodaje nefinancijske imovine koji su ostvareni za 307.810,00 kn ili 64,8% više iz razloga što je u tekućoj godini prodan poslovni prostor, te prihodi od imovine koji su ostvareni za 2.684.425,00 kn ili 40,9% više jer su znatno povećani prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 51.252.909,00 kn, što je za 3.601.087,00 kn ili 6,6% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 8.728.866,00 kn ili 14,6% manje od planiranih rashoda i izdataka (bez sredstava za pokriće manjka).

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 (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	14.272.828,00	13.995.974,00	98,1
2.	Materijalni rashodi	19.714.348,00	20.705.669,00	105,0
3.	Financijski rashodi	3.219.614,00	1.422.600,00	44,2
4.	Subvencije	117.438,00	1.050.242,00	894,3
5.	Pomoći	0,00	50.000,00	0,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.484.046,00	1.451.483,00	97,8
7.	Ostali rashodi	6.362.808,00	6.464.405,00	101,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.084.939,00	2.390.060,00	39,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.597.975,00	3.722.476,00	103,5
	Ukupno	54.853.996,00	51.252.909,00	93,4
	Manjak prihoda i primitaka	5.265.199,00	881.104,00	16,7

Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 881.104,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 36.544.842,00 kn (iz 2010. u iznosu 5.265.199,00 kn, a iz ranijih godina 31.279.643,00 kn) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 37.425.945,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 27.441.816,00 kn i čine 55,1% ukupno ostvarenih prihoda (bez primitaka). Zbog problema u poslovanju i značajnog manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina Grad je poduzimao niz mjera, donio je odluku o pokriću proračunskog manjka u sljedeće tri proračunske godine, povećao prihode i smanjio rashode u odnosu na prethodnu godinu, zatražena je i ostvarena pomoć iz državnog proračuna (za pokriće dospjelih a nepodmirenih obveza iz prethodnih godina), te nisu preuzimane nove značajnije obveze za Grad. Unatoč poduzetim mjerama za pokriće manjka prihoda Grad je i u 2011. ostvario manjak prihoda u iznosu 881.104,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 20.705.669,00 kn ili 40,4%, rashodi za zaposlene 13.995.974,00 kn ili 27,3%, te ostali rashodi poslovanja 6.464.405,00 kn ili 12,6%. Svi drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 10.086.861,00 kn ili 19,7% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 20.705.669,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 15.508.350,00 kn, materijal i energiju u iznosu 1.903.761,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 402.442,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 2.891.116,00 kn (vrijednosno značajniji su naknade za rad predstavničkih tijela 699.876,00 kn, rashodi iz prethodnih godina 436.594,00 kn, te reprezentacija 398.105,00 kn). Vrijednosno značajni materijalni rashodi su rashodi za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 11.097.688,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 6.464.405,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 5.626.447,00 kn sportskim društvima, udrugama, političkim strankama, vjerskim zajednicama, kapitalne donacije u iznosu 517.374,00 kn udrugama i građanima, te kapitalne pomoći u iznosu 320.584,00 kn trgovačkom društvu zbog problema u poslovanju.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.390.060,00 kn, a odnose se na rashode za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 488.015,00 kn, uređenje nasipa 348.142,00 kn, izgradnju boćališta 67.352,00 kn, uređenje šumskih putova 58.305,00 kn, nabavu komunalne i druge opreme 287.272,00 kn, izradu urbanističkih planova, idejnih i drugih projekata 1.138.574,00 kn i nabavu umjetničkih djela i druge izložbene vrijednosti u iznosu 2.400,00 kn. U odnosu na ostvarenje prethodne godine su ostvareni manje za 3.694.879,00 kn ili 60,7%.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 3.722.476,00 kn, a odnose se na otplatu dugoročnog kredita u iznosu 681.266,00 kn, kratkoročnog kredita 3.000.000,00 kn i minusa na žiro računu u iznosu 41.210,00 kn. U kolovozu 2009. Grad se zadužio kod poslovne banke u iznosu 3.000.000,00 kn, a sredstva su najvećim dijelom iskorištena za podmirenje dospjelih obveza komunalnog društva kojemu je Grad bio jamac.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 172.354.565,00 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	89.839.789,00	90.408.282,00	100,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.890.967,00	2.890.967,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	46.817.553,00	45.794.433,00	97,8
1.3.	Postrojenja i oprema	6.818.905,00	6.330.723,00	92,8
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	25.936.678,00	28.033.638,00	108,1
1.5.	Druga nefinancijska imovina	7.375.686,00	7.358.521,00	99,8
2.	Financijska imovina	79.479.211,00	81.946.283,00	103,1
2.1.	Novčana sredstva	3.232,00	8.532,00	264,0
2.2.	Ostala potraživanja	486.089,00	68.132,00	14,0
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	2.676.647,00	2.676.647,00	100,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	53.993.928,00	53.993.928,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	19.728.761,00	22.748.033,00	115,3
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	2.543.220,00	2.253.045,00	88,6
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	47.334,00	197.966,00	418,2
Ukupna imovina		169.319.000,00	172.354.565,00	101,8
3.	Obveze	42.493.033,00	40.374.710,00	95,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	27.856.115,00	30.068.971,00	107,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	7.592.281,00	6.745.718,00	88,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	5.898.286,00	2.741.555,00	46,5
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	1.146.351,00	818.466,00	71,4
4.	Vlastiti izvori	126.825.967,00	131.979.855,00	104,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		169.319.000,00	172.354.565,00	101,8
Izvanbilančni zapisi		31.014.256,00	26.222.630,00	84,6

Vrijednost zemljišta u iznosu 2.890.967,00 kn se odnosi na građevinsko zemljište.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih prostora u iznosu 16.841.201,00 kn, vodoopskrbe i kanalizacije 11.306.867,00 kn, zgrada (upravna, vrtići, športske dvorane, ribarnica) 9.741.364,00 kn, drugih objekata (igrališta, boćališta i javnih površina) 4.120.828,00 kn te cesta u iznosu 3.784.173,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na uređenje javnih površina u iznosu 15.865.992,00 kn, cesta 4.493.071,00 kn, izradu prostorno planske dokumentacije 3.185.394,00 kn, objekte vodoopskrbe i odvodnje 2.817.098,00 kn te izgradnju javne rasvjete u iznosu 1.672.083,00 kn.

Potraživanja za dane zajmove u iznosu 2.676.647,00 kn se odnose na plaćanja Grada, a na temelju ranijih godina izdanih instrumenta osiguranja plaćanja trgovačkim i komunalnom društvu. Grad u 2011. nije pozajmljivao proračunska sredstva.

Stanje novčanih sredstava koncem godine iznosi 8.532,00 kn i odnosi se na sredstva u blagajni. Primljeni zajmovi koncem godine iznose 2.741.555,00 kn, a odnose se na zaduživanje po principu minusa na žiro računu. Grad od ožujka 2009. koristi okvirni kredit po principu minusa na računu kod poslovne banke kod koje obavlja redovno poslovanje, a na temelju zaključenog ugovora iz veljače 2009. i dva dodatka ugovoru iz prosinca 2009. i prosinca 2010. Drugim dodatkom ugovora dozvoljeno je korištenje minusa na žiro računu u iznosu 3.000.000,00 kn, uz godišnju kamatnu stopu 10,0%. Stanje okvirnog kredita po principu minusa na žiro računu na početku godine iznosi 2.217.020,00 kn, a na koncu godine 2.741.555,00 kn.

Obveze su koncem 2011. iskazane u iznosu 40.374.710,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 2.118.323,00 kn ili 5,0%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 30.068.971,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 6.745.718,00 kn, za primljene zajmove u iznosu 2.741.555,00 kn te prihode budućih razdoblja u iznosu 818.466,00 kn. Dospjele obveze na koncu godine iznosile su 27.441.816,00 kn i čine 55,1% ukupnih prihoda (bez primitaka).

Izvanbilančni zapisi u iznosu 26.222.630,00 kn se odnose na jamstva koja su dana komunalnim i trgovačkim društvima u iznosu 22.399.472,00 kn, izdane mjenice i zadužnice za potrebe osiguranja plaćanja 2.012.388,00 kn, te obveze prema poslovnoj banci po ugovoru o cesiji u iznosu 1.810.770,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine, izvanbilančni zapisi su manji za 4.791.626,00 kn, jer je tijekom godine komunalno društvo otplatilo (za projekt Eko kaštelanski zaljev) 2.740.520,00 kn, dok je 2.051.106,00 kn platio Grad na temelju instrumenta osiguranja plaćanja izdanih trgovačkim i komunalnom društvu ranijih godina.

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 proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja te 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 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 Grada. Obavljeni su razgovori sa gradonačelnikom, dogradonačelnicom i zaposlenicima u svrhu obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja 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 provođenje aktivnosti vezanih za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, poduzimanje raspoloživih mjera naplate proračunskih prihoda, trošenje prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu u skladu sa zakonskim odredbama, te uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojem nalogu je postupljeno, a prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- poduzete su aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- mjere za potpunu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane,
- pojedini prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu nisu u potpunosti utrošeni za utvrđene namjene,
- pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, planiranje i 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 prihode i rashode.

1. Prihodi i primici

- 1.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 50.371.805,00 kn, što je za 783.008,00 kn ili 1,6% više u odnosu na prethodnu godinu.

Na koncu 2011. potraživanja su iskazana u iznosu 27.745.857,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 22.748.033,00 kn, prodaju nefinancijske imovine u iznosu 2.253.045,00 kn, dane zajmove u iznosu 2.676.647,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 68.132,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.311.140,00 kn ili 9,1%. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 8.246.172,00 kn, gradske poreze u iznosu 4.630.698,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 4.007.447,00 kn te komunalni doprinos u iznosu 1.516.304,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine se odnose na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i na koncu godine nisu dospjela. Potraživanja za dane zajmove u iznosu 2.676.647,00 kn se odnose na potraživanja Grada od komunalnog društva (1.555.400,00 kn), nogometnog kluba (621.247,00 kn) te društva za izdavačku djelatnost (500.000,00 kn), za koja su ranijih godina izdani instrumenti osiguranja plaćanja, a koja su aktivirana. Od ukupno iskazanih potraživanja, na dospjela potraživanja se odnosi 24.576.146,00 kn, a potraživanja u 3.169.711,00 kn nisu dospjela. Za dospjela potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, spomeničke rente, priključaka na komunalnu infrastrukturu, zakupa poslovnih prostora, korištenja javno prometnih površina, naknade za uređenje voda, kazni komunalnih i prometnih redara i korištenja parking mjesta u iznosu 4.273.248,00 kn pokrenuti su postupci radi naplate duga putem 494 izdana rješenja o ovrsi po kojima je do konca godine naplaćeno 748.940,00 kn. Grad nema saznanja o poduzetim mjerama naplate gradskih poreza koje na temelju ugovora obavlja Porezna uprava. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od korištenja javno prometnih površina, najma stanova, boravišne pristojbe, komunalne naknade, lučke pristojbe, naknade za uređenje voda i od kazni komunalnih i prometnih redara u iznosu 8.715.427,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. 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. Isto tako predlaže se sustavna razrada i kontinuirano praćenje dospjelih potraživanja.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode od: pomoći, koncesije na pomorskom dobru, eko-rentu, spomeničku rentu, najam stanova, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu, naknadu za razvoj programa vodoopskrbe i odvodnje, donacije, prodaju zemljišta i poslovnog prostora te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 20.880.359,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 41,5%. Za propisane namjene je utrošeno 16.054.394,00 kn, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 4.825.965,00 kn nije utrošeno za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture nego za održavanje komunalne infrastrukture (3.923.565,00 kn) i za druge proračunske namjene (902.400,00 kn). Odredbama članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 90/11) je propisana namjena sredstava komunalnog doprinosa za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo su ostvareni u iznosu 79.935,00 kn i odnose se na obročne uplate 80 korisnika. Grad nije uplatio u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 488.180,00 kn (obveze iz 2010. u iznosu 322.589,00 kn i 2011. u iznosu 165.591,00 kn). Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92-pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97-Odluka USRH, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), novac koji se ostvari prodajom stanova koje prodaju općine ili gradovi doznačuju se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i osiguranje zamjenskih stanova.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima. Predlaže se u suradnji s Poreznom upravom utvrditi mogućnost naplate, odnosno, poduzimanje mjera u svrhu učinkovitije naplate potraživanja za gradske prihode. Nalaže se trošenje komunalnog doprinosa za financiranje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Nalaže se uplatiti u državni proračun pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navode da su poduzimali prisilne mjere naplate i povećali prihode od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, ali da se radi o dugoročnom procesu, budući ranijih godina (do 2011.) nisu slane ovrhe fizičkim osobama za komunalnu naknadu. U vezi naplate prihoda koje obavlja Porezna uprava, Grad obrazlaže da predstoje zajedničke aktivnosti na poboljšanju naplate prihoda s obzirom da baze podataka nisu ažurirane. Trošenje prihoda od komunalnog doprinosa za održavanje komunalne infrastrukture i druge proračunske namjene obrazlažu naslijeđenim proračunskim manjkom i neevidentiranim pojedinim rashodima nastalim ranijih godina. Pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojim je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun zbog značajnih obveza i obveza po jamstvima iz ranijih godina.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 51.252.909,00 kn, što je za 3.601.087,00 kn ili 6,6% manje u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 881.104,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 36.544.842,00 kn (iz 2010. manjak u iznosu 5.265.199,00 kn, a iz ranijih godina 31.279.643,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 37.425.945,00 kn. Dospjele obveze na koncu 2011. iznose 27.441.816,00 kn.

Zbog problema u poslovanju i vrijednosno značajnog manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina, Grad je donio odluku o pokriću proračunskog manjka u sljedeće tri proračunske godine, povećao za 2011. prihode i smanjio rashode u odnosu na prethodnu godinu, zatražena je i ostvarena pomoć iz državnog proračuna u iznosu 1.569.288,00 kn (za pokriće dospjelih, a nepodmirenih obveza iz prethodnih godina) te nisu preuzimane nove vrijednosno značajnije obveze za Grad. Unatoč poduzetim mjerama za pokriće manjka prihoda, Grad je i u 2011. ostvario manjak prihoda u iznosu 881.104,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i dospjele obveze potrebno je i nadalje poduzimati mjere za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 11.097.688,00 kn. Odnose se na održavanje javnih i zelenih površina u iznosu 4.225.486,00 kn, javne rasvjete u iznosu 2.355.775,00 kn (od čega električna energija za javnu rasvjetu 1.205.294,00 kn), nerazvrstanih cesta 2.213.064,00 kn, groblja 330.445,00 kn, deratizaciju i dezinfekciju 246.984,00 kn, vodoopskrbu 308.292,00 kn, te druge komunalne djelatnosti 1.417.642,00 kn.

Odluka o određivanju djelatnosti od lokalnog značaja koje se smatraju komunalnim djelatnostima nije donesena. Predstavničko tijelo je u prosincu 2009. donijelo Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti kojom je određeno da se komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, deratizacija i dezinfekcija te održavanje javnih površina mogu povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora nakon provedenog postupka javnog natječaja.

Komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta te deratizaciju i dezinfekciju Grad je povjerio pravnim osobama na temelju pisanih ugovora zaključenih 2009. i 2010. na rok od četiri godine u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti. Ugovor sadrži elemente propisane odredbama spomenutog Zakona osim odredbi o jamstvu o ispunjenju ugovora. Prema odredbama članka 15. stavka 5. spomenutog Zakona, ugovor o povjeravanju komunalnih poslova obvezno, pored ostaloga, sadrži jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Komunalni poslovi skupljanja i hvatanja životinja u iznosu 60.424,00 kn, povjereni su pravnim osobama izravnom pogodbom bez provedbe propisanog postupka odabira izvoditelja i pisanog ugovora. S obzirom da su ovi poslovi Odlukom o drugim komunalnim djelatnostima, određeni kao komunalna djelatnost Grad je trebao odrediti način obavljanja ove komunalne djelatnosti, te uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela zaključiti pisani ugovor s fizičkom ili pravnom osobom.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati mjere za smanjenje proračunskog manjka.

Nalaže se donijeti Odluku o određivanju komunalnih djelatnosti od lokalnog značaja, te pri zaključivanju pisanog ugovora, s fizičkom ili pravnom osobom o obavljanju komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta te deratizaciju i dezinfekciju, ugovoriti i ishoditi jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navode da su donijeli Odluku o drugim komunalnim djelatnostima značajnim za Grad koju će tijekom godine izmijeniti i dopuniti sa svim komunalnim djelatnostima značajnim za Grad.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 pojedinih proračunskih prihoda, trošenje prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu, te uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, su ponovljene u 2011.
 - Na koncu 2011. ukupna potraživanja iznose 27.745.857,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od korištenja javno prometnih površina, najma stanova, boravišne pristojbe, komunalne naknade, lučke pristojbe, naknade za uređenje voda i od kazni komunalnih i prometnih redara u iznosu 8.715.427,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 20.880.359,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 16.054.394,00 kn, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 4.825.965,00 kn nije utrošen za izgradnju komunalne infrastrukture nego za održavanje komunalne infrastrukture i druge proračunske namjene. Grad nije uplatio u državni proračun pripadajući dio sredstava ostvarenih od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 488.180,00 kn. (točka 1. Nalaza)
 - Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 11.097.688,00 kn. Odluka o određivanju djelatnosti od lokalnog značaja koje se smatraju komunalnim djelatnostima nije donesena. Komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta te deratizacije i dezinfekcije Grad je povjerio pravnim osobama na rok od četiri godine, na temelju pisanih ugovora koji ne sadrže odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora. (točka 2. Nalaza)
4. Grad obuhvaća osam naselja s ukupno 13 260 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su ured gradonačelnika i tri upravna odjela u kojima je 66 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Damir Rilje. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 50.371.805,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 51.252.909,00 kn. Manjak prihoda i primitaka iznosi 881.104,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 36.544.842,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 37.425.946,00 kn.

Zbog problema u poslovanju i vrijednosno značajnog manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina Grad je poduzimao niz mjera, donio je odluku o pokriću proračunskog manjka u slijedeće tri proračunske godine, povećao prihode i smanjio rashode u odnosu na prethodnu godinu, zatražena je i ostvarena pomoć iz državnog proračuna te nisu preuzimane nove značajnije obveze za Grad. Unatoč poduzetim mjerama za pokriće manjka prihoda, Grad je i u 2011. ostvario manjak prihoda u iznosu 881.104,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i dospjele obveze potrebno je i nadalje poduzimati mjere za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 19.078.900,00 kn ili 37,9%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 15.863.614,00 kn ili 31,5% i prihodi od imovine u iznosu 9.242.378,00 kn ili 18,3% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 20.880.359,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 16.054.394,00 kn, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 4.825.965,00 kn nije utrošen za izgradnju komunalne infrastrukture nego za održavanje komunalne infrastrukture i druge proračunske namjene. Potraživanja su iskazana u iznosu 27.745.857,00 kn i veća su za 2.311.140,00 kn ili 9,1% u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 24.576.146,00 kn. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarenje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Grad je tijekom godine koristio okvirni kredit po principu minusa na žiro računu i stanje na koncu godine je iznosilo 2.741.555,00 kn. U 2011. nisu davana jamstva, suglasnosti i zadužnice, a tijekom godine podmirena su jamstva u iznosu 4.791.626,00 kn, pa stanje danih jamstava, suglasnosti i zadužnica koncem godine iznosi 26.222.630,00 kn. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 40.374.710,00 kn i manje su za 2.118.323,00 kn ili 5,0% u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 27.441.816,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, zdravstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi 20.705.669,00 kn ili 40,4%, za zaposlene 13.995.974,00 kn ili 27,3% te ostali rashodi poslovanja (tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći) 6.464.405,00 kn ili 12,6% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s propisima. Unutarnja revizija je uspostavljena, a poslove obavlja jedan revizor. Tijekom 2011. obavljene su četiri revizije, dano je 25 preporuka i dane preporuke se prate. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2011. dostavljeno je Ministarstvu financija u propisanom roku. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga u iznosu 14.105.200,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi tijekom godine je zaključeno 20 ugovora za nabavu u vrijednosti 3.705.016,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava roba, radova i usluga do 70.000,00 kn iznosila je 4.671.285,00 kn, od čega nabava roba 787.635,00 kn, radova 171.160,00 kn te usluga 3.712.490,00 kn. Vrijednosno značajnija odstupanja plana nabave i zaključenih ugovora o javnoj nabavi se odnose na izgradnju fekalne i oborinske mreže te izradu dokumenata prostornog uređenja koji su planom nabave planirani u vrijednosti 2.769.200,00 kn, a postupci nabave nisu započeti u 2011. Nabava roba, radova i usluga tijekom 2011. provedena je u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu proračunskih prihoda, korištenje prihoda od komunalnog doprinosa za propisane namjene, te uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.