



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VRBOVEC

Zagreb, kolovoz 2012.

S A D R Ž A J

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O GRADU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Planiranje | 2 |
| | Financijski izvještaji | 3 |
| II. | REVIZIJA ZA 2011 | 7 |
| | Ciljevi i područja revizije | 7 |
| | Metode i postupci | 7 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010. | 7 |
| | Nalaz za 2011. | 11 |
| III. | MIŠLJENJE | 15 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/12-02/135
URBROJ: 613-03-12-6

Zagreb, 3. rujna 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA VRBOVCA 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 Vrbovca (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 5. lipnja do 3. 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 Zagrebačke županije. Grad obuhvaća 41 naselje s ukupno 14 802 stanovnika (prema popisu 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) 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, stručnih te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su upravni odjeli. Grad je na koncu 2011. imao 18 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, dvije osnovne škole, Pučko otvoreno učilište i gradsku knjižnicu) s ukupno 46 zaposlenika. Doneseni su Statut i Pravilnik o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta te drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Vladimir Bregović.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su donesene u skladu s propisima. Gradsko vijeće je u prosincu 2010. donijelo Odluku o privremenom financiranju Grada za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2011. Proračunom za 2011. su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 36.376.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 36.148.500,00 kn. U planiranim rashodima sadržana su sredstva za pokriće manjka iz prethodnih godina u iznosu 1.500.000,00 kn.

U skladu s odredbama 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 34.239.100,00 kn s planiranim pokrićem manjka u okviru rashoda u iznosu 2.000.000,00 kn. Za 2013. planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci u iznosu 34.739.100,00 kn s planiranim pokrićem manjka u okviru rashoda u iznosu 2.214.764,00 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 planirano je utrošiti za izgradnju nogostupa u iznosu 4.000.000,00 kn od čega 2.000.000,00 kn u 2011., u 2012. u iznosu 1.000.000,00 kn te u 2013. u iznosu 1.000.000,00 kn. Za izgradnju plinovoda, vodovoda i kanalizacije u poduzetničkoj zoni planirano je utrošiti 2.650.000,00 od čega 1.150.000,00 kn u 2012., te u 2013. u iznosu 1.500.000,00 kn. Za projektiranje cesta i nogostupa planirano je utrošiti 950.000,00 kn od čega 350.000,00 kn u 2011., u 2012. u iznosu 300.000,00 kn te u 2013. u iznosu 300.000,00 kn.

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 33.731.382,00 kn, što je za 1.548.279,00 kn ili 4,8% više od ostvarenih prethodne godine. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 2.417.118,00 kn ili 6,7% 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 | 22.960.724,00 | 17.474.248,00 | 76,1 |
| 2. | Pomoći | 4.670.464,00 | 6.273.710,00 | 134,3 |
| 3. | Prihodi od imovine | 839.683,00 | 799.876,00 | 95,3 |
| 4. | Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada | 3.387.438,00 | 8.000.578,00 | 236,2 |
| 5. | Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija | 216.706,00 | 226.433,00 | 104,5 |
| 6. | Kazne, upravne mjere i ostali prihodi | 2.416,00 | 2.668,00 | 110,4 |
| 7. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 86.517,00 | 892.445,00 | - |
| 9. | Primici od financijske imovine i zaduživanja | 19.155,00 | 61.424,00 | 320,7 |
| | Ukupno | 32.183.103,00 | 33.731.382,00 | 104,8 |

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 17.474.248,00 ili 51,8%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 8.000.578,00 kn ili 23,7%, te prihodi od pomoći u iznosu 6.273.710,00 kn ili 18,6%. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.982.846,00 kn ili 5,9%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od pomoći, prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, naknade za razvoj iz cijene vode, šumski doprinos, prihode za financiranje zapošljavanja nezaposlenih osoba u javnom radu, naknade za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, donacije, boravišne pristojbe, prihode od prodaje zemljišta i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te na primitke od financijske imovine i zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 14.772.335,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima 43,8%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.934.383,00 kn, a na računu Grada koncem godine se nalazi 540.958,00 kn. Sredstva od komunalnog doprinosa u iznosu 2.296.994,00 kn nisu utrošena za propisane namjene već za otplatu kredita iz ranijih godina dobivenog za kapitalna ulaganja.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 17.474.248,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 16.519.403,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 415.346,00 kn, te gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, korištenje javnih površina, tvrtku) u iznosu 539.499,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 12,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 6.273.710,00 kn od čega se na pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije odnosi 3.823.649,00 kn, Grada 2.194.785,00 kn i na proračunske korisnike 255.276,00 kn. Pomoći u iznosu 2.194.785,00 kn se odnose na pomoći iz državnog proračuna u iznosu 1.047.193,00 kn i na pomoći iz županijskog proračuna u iznosu 1.147.592,00 kn. Pomoći iz državnog proračuna se odnose na tekuće pomoći u iznosu 135.931,00 kn (financiranje nezaposlenih osoba u javnim radovima) i na kapitalne pomoći u iznosu 911.262,00 kn (sufinanciranje izgradnje nogostupa na području Grada). Pomoći iz županijskog proračuna se odnose na tekuće pomoći 697.592,00 kn i kapitalne pomoći 450.000,00 kn. Tekuće pomoći iz županijskog proračuna se odnose na sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola slabijeg socijalnog imovinskog stanja, troškova ogrjeva, programa javnih potreba i drugo. Kapitalne pomoći iz županijskog proračuna se odnose na dovršenje izgradnje ceste, nogostupa i projektiranje cestovne infrastrukture u iznosu 400.000,00 kn i izgradnju nogostupa u iznosu 50.000,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 8.000.578,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni od komunalnog doprinosa u iznosu 5.439.124,00 kn i komunalne naknade u iznosu 1.696.379,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu 892.445,00 kn se odnose na naknade za izvlaštenje nekretnine u iznosu 524.660,00 kn, prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 319.780,00 kn, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 35.122,00 kn, uplatu fizičkih osoba od prodaje poljoprivrednog zemljišta iz ranijih godina 7.883,00 kn, te prodaju zemljišta za izgradnju transformatorske stanice u iznosu 5.000,00 kn. Radi rekonstrukcije raskrižja donesen je prijedlog za sporazumno rješavanje imovinsko pravnih odnosa i postupka za potpuno izvlaštenje dviju nekretnina ukupne površine 709 m². Procjena za izvlašteno zemljište je obavljena od strane ovlaštenog sudskog vještaka. Grad je s pravnom osobom zaključio nagodbu o isplati naknade kojom se pravna osoba obvezala na ime tržišne vrijednosti za izvlaštenje navedenih nekretnina isplatiti 524.660,00 kn što je obavljeno u cijelosti. Prihodi od prodaje građevinskog zemljišta ostvareni u iznosu 319.780,00 kn se odnose na prodaju zemljišta površine 1 648 m² na temelju javnog natječaja i prodaju zemljišta površine 514 m² pravnoj osobi bez javnog natječaja. Na temelju provedenog javnog natječaja i odluke o odabiru najpovoljnije ponude s fizičkom osobom zaključen je ugovor o prodaji zemljišta površine 1 648 m² u vrijednosti 258.100,00 kn. Prihodi od prodaje zemljišta površine 514 m² u iznosu 61.680,00 kn ostvareni su bez javnog natječaja na temelju odredbi članka 128. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07, 38/09, 55/11 i 90/11) kojima je određeno da su država te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne na zahtjev vlasnika zemljišta, odnosno građevine po tržišnoj cijeni prodati bez provedbe javnog natječaja dio neizgrađenog zemljišta potrebnog za formiranje neizgrađene građevne čestice u skladu s detaljnim planom uređenja, ako taj dio ne prelazi 20,0% (od kolovoza 2011. - 50%) površine planirane građevne čestice. Procjene zemljišta obavila je Porezna uprava, a uplate za prodana zemljišta su obavljene u cijelosti.

Pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u visini 55,0% uplaćen je u državni proračun. U 2011. je u državni proračun uplaćeno 18.971,00 kn od čega se na obvezu iz 2010. odnosi 1.465,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 61.424,00 kn. Odnose se na povrat sredstava danih zajmova iz ranijih godina za kreditiranje programa (poduzetničkih projekata, projekt žena i mladi te obnove i razvitka poljoprivrede).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 31.930.317,00 kn, što je za 748.000,00 kn ili 2,4% više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci za 2011. su ostvareni za 4.218.183,00 kn ili 11,7% manje od planiranih rashoda i izdataka koji sadrže sredstva za pokriće manjka u iznosu 1.500.000,00 kn.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

kn

| Redni broj | Rashodi i izdaci | Ostvareno za 2010. | Ostvareno za 2011. | Indeks (4/3) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Rashodi za zaposlene | 7.220.808,00 | 8.215.539,00 | 113,8 |
| 2. | Materijalni rashodi | 11.085.608,00 | 11.119.463,00 | 100,3 |
| 3. | Financijski rashodi | 717.034,00 | 776.394,00 | 108,3 |
| 4. | Subvencije | 260.873,00 | 303.298,00 | 116,3 |
| 5. | Naknade građanima i kućanstvima | 2.014.049,00 | 2.724.625,00 | 135,3 |
| 6. | Ostali rashodi | 4.517.818,00 | 3.552.502,00 | 78,6 |
| 7. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 3.746.629,00 | 3.589.853,00 | 95,8 |
| 8. | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 1.619.498,00 | 1.648.643,00 | 101,8 |
| | Ukupno | 31.182.317,00 | 31.930.317,00 | 102,4 |
| | Višak prihoda i primitaka | 1.000.786,00 | 1.801.065,00 | 180,0 |

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.801.065,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.203.448,00 kn (iz 2010. višak u iznosu 1.000.786,00 kn, a iz ranijih godina manjak u iznosu 6.715.550,00 kn koji je u 2011. umanjen za otpisane obveze u iznosu 511.316,00 kn) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.402.383,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 11.119.463,00 kn s udjelom 34,9%, rashodi za zaposlene u iznosu 8.215.539,00 kn s udjelom 25,7%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.589.853,00 kn s udjelom 11,2% te ostali rashodi u iznosu 3.552.502,00 kn s udjelom 11,1%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 5.452.960,00 kn i imaju udjel 17,1% u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 8.215.539,00 kn od čega se na zaposlenike Grada odnosi 3.716.250,00 kn, a na zaposlenike proračunskih korisnika 4.499.289,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 11.119.463,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 6.450.943,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 2.797.625,00 kn, naknade troškova zaposlenima 331.467,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa (javni radovi) 25.728,00 kn te na druge nespomenute rashode poslovanja (naknade članovima predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava, premije osiguranja, reprezentacija, članarine, pristojbe i naknade te drugo) u iznosu 1.513.700,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 2.731.000,00 kn.

Ostali rashodi poslovanja su ostvareni u iznosu 3.552.502,00 kn, a odnose se na tekuće donacije (sportskim i civilnim udrugama, vatrogasnoj zajednici, Hrvatskom crvenom križu i drugo) u iznosu 3.383.087,00 kn, kapitalne pomoći (društvu za obavljanje komunalnih poslova u suvlasništvu Grada) u iznosu 89.559,00 kn, kapitalne donacije za priključke na komunalnu infrastrukturu za branitelje u iznosu 40.196,00 kn te naknade štete u iznosu 39.660,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 3.589.853,00 kn. Odnose se na nabavu građevinskih objekata (asfaltiranje i izgradnja nogostupa) 2.873.654,00 kn, knjiga 83.172,00 kn, postrojenja i opreme 340.568,00 kn, prostorni planovi i projektna dokumentacija 198.886,00 kn, zemljišta u iznosu 49.061,00 kn, pano karte Grada 6.688,00 kn i na dodatna ulaganja u iznosu 37.824,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 1.648.643,00 kn. Odnose se na otplatu kredita iz 2002.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 103.588.880,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori
početkom i koncem 2011.

u kn

| Redni broj | Opis | 1. siječnja | 31. prosinca | Indeks (4/3) |
|------------|---|----------------|----------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 84.727.489,00 | 87.636.206,00 | 103,4 |
| 1.1. | Zemljište | 2.615.301,00 | 6.174.622,00 | 236,0 |
| 1.2. | Građevinski objekti | 79.067.252,00 | 78.378.066,00 | 99,1 |
| 1.3. | Postrojenja i oprema | 221.228,00 | 174.794,00 | 79,0 |
| 1.4. | Druga nefinancijska imovina | 2.823.708,00 | 2.908.724,00 | 103,0 |
| 2. | Financijska imovina | 16.437.178,00 | 15.952.674,00 | 97,1 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 1.247.285,00 | 983.104,00 | 78,8 |
| 2.2. | Ostala potraživanja | 676.312,00 | 355.802,00 | 52,6 |
| 2.3. | Potraživanja za dane zajmove | 490.967,00 | 429.543,00 | 87,5 |
| 2.4. | Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici | 7.242.068,00 | 7.786.055,00 | 107,5 |
| 2.5. | Potraživanja za prihode poslovanja | 6.289.364,00 | 5.948.471,00 | 94,6 |
| 2.6. | Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine | 491.182,00 | 449.699,00 | 91,6 |
| | Ukupno imovina | 101.164.667,00 | 103.588.880,00 | 102,4 |
| 3. | Obveze | 30.052.281,00 | 25.927.404,00 | 86,3 |
| 3.1. | Obveze za rashode poslovanja | 4.327.087,00 | 3.648.729,00 | 84,3 |
| 3.2. | Obveze za nabavu nefinancijske imovine | 3.311.273,00 | 1.092.560,00 | 33,0 |
| 3.3. | Obveze za kredite i zajmove | 22.413.921,00 | 21.186.115,00 | 94,5 |
| 4. | Vlastiti izvori | 71.112.386,00 | 77.661.476,00 | 109,2 |
| | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 101.164.667,00 | 103.588.880,00 | 102,4 |

Vrijednost zemljišta se odnosi na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 6.174.622,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu vrijednost zemljišta je značajnije povećana zbog evidentiranja zemljišta koje je upisano u imovinu Grada, na temelju procjene Porezne uprave.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost plinovoda, vodovoda i kanalizacije u iznosu 44.424.661,00 kn, cesta, nogostupa i drugih prometnih objekata u iznosu 13.580.455,00 kn, poslovnih objekata u iznosu 10.675.594,00 kn, stambenih objekata u iznosu 100.758,00 kn, te vrijednosti drugih građevinskih objekata u iznosu 9.596.598,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli iznose 7.786.055,00 kn. Odnose se na udjele u komunalnom društvu 7.039.500,00 kn, Regionalnoj razvojnoj agenciji 79.000,00 kn, trgovačkom društvu za obavljanje usluga poticanja poduzetnika (u likvidaciji) 20.000,00 kn, radio postaji 47.425,00 kn, te na vrijednost zadužnica za uredno ispunjenje obveza komunalnog doprinosa u iznosu 600.130,00 kn.

Potraživanja iznose 6.753.972,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 2.546.086,00 kn, gradske poreze u iznosu 2.338.825,00 kn (naplatu gradskih poreza obavlja Porezna uprava) i komunalni doprinos u iznosu 630.245,00 kn.

Obveze su iskazane u iznosu 25.927.404,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manje za 4.124.877,00 kn. Vrijednosno značajnije su obveze za kredite u iznosu 21.186.115,00 kn koje se odnose na kredit iz 2002. za refinanciranje kredita iz ranijih godina dobivenog od inozemne banke za kapitalna ulaganja.

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 kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim 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 brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom i zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

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 donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, trošenje prihoda od kapitalnih pomoći te poljoprivrednog zemljišta koji imaju propisanu namjenu u skladu s propisima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje odluke kojom se određuju osnovice i koeficijenti za obračun plaća gradonačelnika i njegova zamjenika, donošenje odluke kojom se određuje naknada za rad zamjenika gradonačelnika koji dužnost obavlja bez zasnivanja radnog odnosa, donošenje pravilnika kojim se propisuju kriteriji za utvrđivanje natprosječnih rezultata i način isplate dodataka za uspješnost u radu, kriteriji za ocjenjivanje službenika i namještenika u upravnim tijelima te donošenje plana prijama u službu u upravna tijela Grada, u Programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane elemente i obuhvatiti sve komunalne djelatnosti te za nabavu radova provoditi postupke javne nabave.

Državni ured za reviziju je također predložio urediti imovinsko-pravne odnose s komunalnim društvom vezano za poslove vodoopskrbe i odvodnje.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Grad je izradio prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda koji je koncem 2010. iznosio 5.714.764,00 kn. Planirano je pokriće manjka do konca 2013.
- Grad je donio Pravilnik kojim se propisuju kriteriji za utvrđivanje natprosječnih rezultata i način isplate dodataka za uspješnost u radu te Pravilnik kojim se uređuju kriteriji za ocjenjivanje službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada. Nadalje je donio Plan prijama u službu u upravnim tijelima Grada.
- u Programu održavanja komunalne infrastrukture navedene su sve komunalne djelatnosti.
- za nabavu radova su provedeni postupci javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Nalog u postupku izvršenja:

- uređenje imovinsko-pravnih odnosa s komunalnim društvom se planira na način da se do konca 2012. osnuje novo društvo za obavljanje poslova vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost materijalne imovine koja je financirana proračunskim sredstvima.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- prihodi komunalnog doprinosa nisu utrošeni u skladu s propisima.
- odluke kojima se određuju osnovice i koeficijenti za obračun plaće gradonačelnika i njegova zamjenika te naknada za rad zamjenika gradonačelnika koji dužnost obavlja bez zasnivanja radnog odnosa, nisu donesene.
- raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzete.
- u Programu održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni propisani elementi.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, 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.

Koncem 2011. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 103.588.880,00 kn. Od toga se na vrijednosne papire, dionice i udjele odnosi 7.786.055,00 kn. U poslovnim knjigama u skupini računa vrijednosni papiri evidentirana je vrijednost zadužnica za uredno ispunjenje obveza komunalnog doprinosa u iznosu 600.130,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 35. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10, 31/11) kojom je propisano da se u skupini računa vrijednosni papiri, klasificiraju prema vrstama financijskih instrumenata i to na razini odjeljka se klasificiraju na tuzemne i inozemne, a na razini osnovnog računa se dijele po ročnosti na kratkoročne i dugoročne. Vrijednost zadužnica evidentira se u okviru izvanbilančnih zapisa.

Državni ured za reviziju nalaže vrijednosti imovine evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i naveo da će evidentirati zadužnice u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 33.731.382,00 kn, što je za 1.548.279,00 kn ili 4,8%, više od ostvarenih prethodne godine. Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 6.753.972,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 702.886,00 kn ili 9,4 %. Od ukupnih potraživanja u iznosu 6.753.972,00 kn, na potraživanja za prihode poslovanja se odnosi 5.948.471,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 449.699,00 kn, te druga potraživanja 355.802,00 kn. Na dospjela potraživanja se odnosi 3.264.131,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 2.546.086,00 kn, gradske poreze 2.338.825,00 kn, komunalni doprinos 630.245,00 kn, te zakup poslovnih prostora i površina u iznosu 193.481,00 kn. Naplata gradskih poreza u iznosu 2.338.825,00 kn je povjerena Poreznoj upravi.

Za potraživanja od komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora u iznosu 641.402,00 kn upućene su opomena, za komunalni doprinos, komunalnu naknadu, zakup poslovnih prostora pokrenut je postupak ovrha u iznosu 1.354.012,00 kn, u stečajnoj masi za komunalnu naknadu i naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina prijavljena su potraživanja u iznosu 160.531,00 kn, što ukupno iznosi 2.155.945,00 kn ili 66,0% dospjelih potraživanja. Druga dospjela potraživanja koncem 2011. iznose 1.108.186,00 kn ili 34,0% za koja Grad nije poduzimao mjere naplate. 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 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.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od pomoći, prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, naknade za razvoj iz cijene vode, šumski doprinos, prihode za financiranje zapošljavanja nezaposlenih osoba u javnom radu, naknade za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, donacije, boravišne pristojbe, prihode od prodaje zemljišta i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te na primitke od financijske imovine i zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 14.772.335,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima 43,8%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.934.383,00 kn, a na računu Grada koncem godine se nalazi 540.958,00 kn. Sredstva od komunalnog doprinosa u iznosu 2.296.994,00 kn nisu utrošena za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture nego za otplatu kredita iz ranijih godina za ulaganja u osnovna sredstva i refinanciranje kredita dobivenog za kapitalna ulaganja. Odredbama članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11) je propisana namjena sredstava komunalnog doprinosa za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nabavu zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture iz članka 30. Zakona, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, te radovi na sanaciji tog zemljišta.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u iznosu 286.214,00 kn. Grad je dao tri poslovna prostora na korištenje političkim strankama, od kojih jedan poslovni prostor na temelju zaključka poglavarstva iz 1995. Poslovni prostori su dani na korištenje bez provedenih natječaja, zaključenih ugovora i plaćanja zakupnine. Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07), koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbi članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji se primjenjuje od ožujka 2011., između ostaloga, zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka. Poslovni prostori su dani političkim strankama u zakup bez provedenog natječaja, što nije u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09) koji se primjenjivao do 15. studenoga 2011., odnosno Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11), prema kojima se poslovni prostori u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave daju u zakup putem javnog natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Nalaže, trošenje komunalnog doprinosa u skladu s propisanim namjenama.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i naveo da će i dalje intenzivno provoditi aktivnosti oko prisilne naplate dospjelih potraživanja kako bi se izbjegla zastara. Nadalje je naveo da je zbog smanjenja poreznih prihoda, sredstva prikupljena od komunalnog doprinosa utrošio za otplatu anuiteta kredita iz ranijih godina čija su sredstva ranije namjenski utrošena za izgradnju komunalne infrastrukture. Naveo je da će do kraja godine provesti natječaj za zakup poslovnih prostora te s političkim strankama zaključiti ugovore o korištenju poslovnih prostora.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 31.930.317,00 kn, što je za 748.000,00 kn ili 2,4% više od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.801.065,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.203.448,00 kn (iz 2010. višak u iznosu 1.000.786,00 kn, a iz ranijih godina manjak u iznosu 6.715.550,00 kn koji je u 2011. umanjen za otpisane obveze u iznosu 511.316,00 kn) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.402.383,00 kn.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 8.215.539,00 kn se odnose na zaposlenike Grada u iznosu 3.716.250,00 kn i proračunskih korisnika 4.499.289,00 kn. Plaće su isplaćene u okviru dozvoljene mase sredstava za isplatu plaća. U skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), Grad je u 2010. trebao donijeti odluke kojima se određuje osnovica i koeficijenti za obračun plaće gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša profesionalno te zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša bez zasnivanja radnog odnosa. Spomenute plaće i naknada isplaćivane su tijekom 2011. u okviru propisanih iznosa. Navedene odluke nisu donesene do vremena obavljanja revizije (srpanj 2012.).

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 2.731.000,00 kn ili 98,6% od plana. Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži opis održavanja, procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja.

Program ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11 i 90/11) kojom je propisano da se programom, između ostaloga, obvezatno utvrđuje i opseg poslova održavanja.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje odluka kojima se određuje osnovica i koeficijenti za obračun plaće gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša profesionalno te zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša bez zasnivanja radnog odnosa u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nalaže, u Programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane elemente u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i naveo da je u kolovozu 2011. gradonačelnik dostavio vijeću prijedlog Odluke za obračun plaće gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša profesionalno te zamjenika gradonačelnika koji dužnost obnaša bez zasnivanja radnog odnosa. Odbor za financije nije bio suglasan s upućenim prijedlozima te su predložene izmjene kojima se traži da se gradonačelniku utvrdi koeficijent kojim plaća gradonačelnika ostaje ista, da se plaća zamjenika gradonačelnika koji dužnost obavlja profesionalno utvrdi u iznosu 70,0% od utvrđene plaće gradonačelnika te da se visina naknade zamjenika gradonačelnika koji dužnost obavlja bez zasnivanja radnog odnosa odredi u iznosu 4.000,00 kn. O navedenim prijedlozima gradsko vijeće je raspravljalo na sjednici u rujnu 2011. nakon čega je gradonačelnik povukao svoj prijedlog Odluke. Nadalje, u očitovanju se navodi da će ubuduće Program održavanja komunalne infrastrukture sadržavati sve propisane elemente.*

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 trošenje prihoda koji imaju propisanu namjenu, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda su ponovljene i u 2011.
 - Koncem godine dospjela potraživanja su iznosila 6.753.972,00 kn. Poduzete su mjere naplate upućivanjem opomena, provođenjem postupaka ovrhe i potraživanjem iz stečajne mase u iznosu 2.155.945,00 kn, dok za potraživanja u iznosu 1.108.186,00 kn Grad nije poduzimao mjere naplate. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 14.772.335,00 kn od čega prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 2.296.994,00 kn nisu utrošeni za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture nego za otplatu kredita. Grad je bez plaćanja zakupnine dao političkim strankama na korištenje tri poslovna prostora. (točka 2. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 41 naselje s ukupno 14 802 stanovnika. Za obavljanje upravnih stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su upravni odjeli u kojima je koncem 2011. bilo 18 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Vladimir Bregović. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 33.731.382,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 31.930.317,00 kn te je ostvaren višak prihoda i primitaka u iznosu 1.801.065,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 17.474.248,00 kn ili 51,8%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 8.000.578,00 kn ili 23,7%, te prihodi od pomoći u iznosu 6.273.710,00 kn ili 18,6%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 14.772.335,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima 43,8%. Koncem 2011. potraživanja iznose 6.753.972,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 702.886,00 kn ili 9,4%. Od ukupnih potraživanja na gradske poreze čiju naplatu obavlja Porezna uprava se odnosi 2.338.825,00 kn. Preostala potraživanja iznose 4.415.147,00 kn od čega je dospjelo 3.264.131,00 kn. Za dospjela potraživanja u iznosu 2.155.945,00 kn su poduzimane mjere naplate upućivanjem opomena, provođenjem postupaka ovrhe i potraživanjem u stečajnu masu, a za 1.108.186,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Obveze su na koncu 2011. iznosile 25.927.404,00 kn, od čega su dospjele obveze 4.360.425,00 kn. Obveze su na koncu 2011. manje od obveza iskazanih na koncu 2010. za 4.124.877,00 kn.

Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su materijalni rashodi u iznosu 11.119.463,00 kn s udjelom 34,9%, rashodi za zaposlene u iznosu 8.215.539,00 kn s udjelom 25,7%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.589.853,00 kn s udjelom 11,2% te ostali rashodi (tekuće i kapitalne donacije, kapitalne pomoći te naknade štete) u iznosu 3.552.502,00 kn s udjelom 11,1%. Program gradnje komunalne infrastrukture donesen je u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu, a Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži sve propisane elemente. Za 2011. ukupno je nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 4.977.415,00 kn uz primjenu propisa o javnoj nabavi. Revizijom za 2011. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na trošenje prihoda od komunalnog doprinosa, mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda te davanje poslovnih prostora političkim strankama bez plaćanja zakupnine, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.