



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/20-02/37
URBROJ: 613-15-20-7

Zadar, 2. listopada 2020.

IZVJEŠĆE
GRAD BENKOVAC ZA 2019.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	5
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	5
	Planiranje i izvršenje proračuna	6
	Financijski izvještaji	7
	Javna nabava	15
III.	REVIZIJA ZA 2019.	16
	Ciljevi i područja revizije	16
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	16
	Metode i postupci revizije	17
	Nalaz za 2019.	18
	Provedba naloga i preporuka	26

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Grada Benkovca (dalje u tekstu: Grad) za 2019.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Grada sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2019. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljnim načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Tijekom 2019. Gradu su za provedbu EU projekata doznačena sredstva u iznosu od 4.335.473,00 kn, u prihode je na temelju ostvarenih rashoda priznato 6.745.999,00 kn, a potraživanja za sredstva pomoći EU iznose 1.984.381,00 kn. Navedena potraživanja evidentirana su u pomoćnoj evidenciji potraživanja, a nisu u glavnoj knjizi na računu potraživanja za sredstva pomoći EU. Zbog toga su u financijskim izvještajima u manjem iznosu za 1.984.381,00 kn iskazana potraživanja za pomoći iz inozemstva i obračunani prihodi pomoći temeljem prijenosa EU sredstava.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za porez na promet nekretnina i porez na potrošnju, koja prema podacima Porezne uprave iznose 2.198.657,00 kn.

Rashodi u ukupnom iznosu od 1.027.624,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim Računskim planom, što je utjecalo na strukturu pojedinih rashoda te oni u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Osim navedenog, u okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama nisu evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana dana jamstva trgovačkim društvima za zaduživanje u iznosu od 2.381.988,00 kn i potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku u iznosu od 245.434,00 kn.

Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2019. obavljen je, ali nije cjelovit. U popisnim listama podaci o imovini (zemljište, građevinski objekti, uredska i ostala oprema, dugotrajna imovina u pripremi, tuđa imovina na korištenju, sitni inventar) iskazani su opisno, a nisu u naturalnim i novčanim izrazima. Nije popisana tuđa imovina (autocisterna primljena iz robnih zaliha) u vrijednosti od 1.494.875,00 kn i dugotrajna imovina u pripremi koja prema podacima iz financijskih izvještaja iznosi 10.887.041,00 kn. Zbog navedenog nisu osigurani uvjeti za usklađenje stanja imovine evidentiranog u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem. (točka 1. Nalaza)

- Grad nije proveo postupak ispravka vrijednosti potraživanja uzimajući u obzir kašnjenje u naplati dulje od godine dana te pokretanje stečajnog ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. (točka 2. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2019. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Koncem 2019. potraživanja su iskazana u iznosu od 8.775.035,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 8.751.105,00 kn ili 99,7 %. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na komunalnu naknadu u iznosu od 4.836.035,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 2.694.211,00 kn i komunalni doprinos u iznosu od 247.372,00 kn. Za naplatu potraživanja nisu poduzimane dostatne mjere. Dužnicima su upućivane opomene (za komunalnu naknadu, gradske poreze i naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru), pozivalo ih se na uplatu duga (za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta), a za dio je dogovorena obročna otplata (komunalni doprinos). Druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
- Odluka o komunalnim djelatnostima i Odluka o komunalnom redu nisu usklađene s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je stupio na snagu u kolovozu 2018, kojim se na drugačiji način uređuju pitanja u vezi s oblicima i načinima obavljanja komunalnih djelatnosti. Grad nije ustrojio evidenciju komunalne infrastrukture (nerazvrstanih cesta, javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javnih parkirališta, javnih garaža, javnih zelenih površina, građevina i uređaja javne namjene, javne rasvjete, groblja te građevina namijenjenih obavljanju javnog prijevoza).

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su poslovi održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 3.963.000,00 kn. U Programu su navedene aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture koje sadrže opis poslova održavanja te iznos financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje aktivnosti, a ne sadrže opis, opseg i procjenu pojedinih troškova prema vrstama poslova na održavanju u okviru planiranih aktivnosti. Programom građenja komunalne infrastrukture planirani su poslovi gradnje u iznosu od 5.593.000,00 kn. U Programu su navedeni ukupni troškovi građenja objekata komunalne infrastrukture i izvori financiranja u ukupnom iznosima, a nisu navedeni troškovi građenja odvojeno za svaku građevinu i ukupno s naznakom izvora njihova financiranja. Osnovni elementi programa održavanja i programa gradnje komunalne infrastrukture propisani su Zakonom o komunalnom gospodarstvu. (točka 3. Nalaza)

Obveze Grada

Grad je obvezan pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O GRADU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Grad je razvrstan u četvrtu skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave, čija se vrijednost indeksa nalazi u prvoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi i ima status potpomognutog područja. Obuhvaća 41 naselje i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 11 026 stanovnika.

Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17 i 98/19), gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena su četiri upravna odjela (za gospodarstvo, društvene i komunalne djelatnosti, proračun i financije, za opće, pravne i kadrovske poslove te Upravni odjel za prostorno planiranje, zaštitu okoliša i razvoj) i Ured gradonačelnika. Grad je koncem 2019. imao 29 zaposlenika, od kojih 20 na neodređeno i osam na određeno vrijeme (plaće tri zaposlenice financiraju se iz EU sredstava) te jednog vježbenika.

Gradsko vijeće ima 17 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Tomislav Bulić, dipl. crim, koji dužnost na koju je izabran obavlja volonterski. Dvoje zamjenika gradonačelnika dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno, u skladu s odredbom članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Grad je u 2019. imao pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica, zavičajni muzej, centar za pomoć i njegu i javna vatrogasna postrojba). U proračunu se osiguravaju sredstva za plaće i materijalne troškove proračunskih korisnika te iz decentraliziranih sredstava dio rashoda za javnu vatrogasnu postrojbu. Proračunski korisnici su koncem 2019. na osnovi sati rada imali 64 zaposlenika. Grad je osnivač i ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva, a u četiri trgovačka društva ima od 5,0 % do 75,9 % udjela u temeljnom kapitalu. Koncem 2018. osnovao je razvojnu agenciju.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun za 2019., odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima i objavljeni na mrežnim stranicama Grada. Proračunom su prihodi planirani u iznosu od 83.125.016,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 86.374.094,00 kn te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 3.249.078,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2019. prihodi su planirani u iznosu od 64.165.391,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 65.752.866,00 kn, a korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.587.475,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi su smanjeni za 18.959.625,00 kn ili 22,8 %. Vrijednosno najznačajnije smanjenje odnosi na prihode od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (17.812.444,00 kn) jer tijekom godine nisu ostvareni planirani prihodi (zbog kašnjenja u realizaciji projekata), što je utjecalo na smanjenje rashoda. Rashodi i izdaci su izmjenama i dopunama proračuna smanjeni za 20.621.228,00 kn ili 23,9 %. Najznačajnija odstupanja od plana odnose se na rashode za nabavu dugotrajne imovine, odnosno rashode za građevinske objekte koji su se trebali financirati iz pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (za rekonstrukciju Doma kulture planirana su sredstva u iznosu od 15.000.000,00 kn, a nisu ostvarena, za rekonstrukciju stare gradske jezgre planirana su sredstva u iznosu od 11.400.000,00 kn, a do konca godine ostvareno je 6.254.364,00 kn).

Odlukom o izvršavanju proračuna utvrđena je proračunska zaliha u iznosu od 100.000,00 kn, za nepredviđene namjene za koje u proračunu nisu osigurana sredstva ili ih nije bilo moguće predvidjeti. Sredstva proračunske zalihe tijekom 2019. nisu korištena.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2020. i 2021. Prema spomenutim projekcijama za 2020. planirani su prihodi, odnosno rashodi i izdaci u iznosu od 81.449.419,00 kn, a za 2021. u iznosu od 75.406.277,00 kn.

U skladu s odredbom članka 34. Zakona o proračunu, uz proračun za 2019. Grad je donio plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja od 2019. do 2021. povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Izmjenama plana, donesenim uz izmjene proračuna, ukupni rashodi planirani su u iznosu od 23.192.96,00 kn. Vrijednosno značajniji planirani su za rekonstrukciju stare gradske jezgre u iznosu od 8.500.000,00 kn (ostvareni u iznosu od 6.254.364,00 kn ili 73,6 %), asfaltiranje nerazvrstanih cesta u iznosu od 3.500.000,00 kn (ostvareni u iznosu od 3.137.571,00 kn ili 89,6 %), kapitalnu pomoć društvu za gospodarenje otpadom u suvlasništvu Grada u iznosu od 2.822.900,00 kn (ostvareni u iznosu od 1.741.880,00 kn ili 61,7 %), projektnu dokumentaciju za unaprjeđenje infrastrukture Benkovačkog sajma u iznosu od 1.427.815,00 kn (ostvareni u iznosu od 917.683,00 kn ili 64,3 %), energetska obnovu dječjeg vrtića u iznosu od 1.200.000,00 kn (ostvareni u iznosu od 1.263.934,00 kn ili 105,3 %) te izgradnju javne rasvjete u Benkovačkom Selu u iznosu od 1.200.000,00 kn (ostvareni u iznosu od 1.200.000,00 kn ili 100,0 %).

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i Plana razvojnih programa za 2019. usvojeni su na sjednici Gradskog vijeća u travnju 2020. Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2019., prihodi Grada i proračunskih korisnika ostvareni su u iznosu od 50.671.626,00 kn, što je 13.493.765,00 kn ili 21,0 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika ostvareni su u iznosu od 56.221.273,00 kn, što je 9.531.593,00 kn ili 14,5 % manje od planiranih.

Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu od 5.549.647,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.079.518,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu od 4.470.129,00 kn.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku i objavljeni na mrežnim stranicama Grada.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019., iskazani su prihodi te rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 47.812.978,00 kn, što je 2.776.328,00 kn ili 6,2 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

Redni broj	Prihodi	u kn		
		Ostvareno za 2018.	Ostvareno za 2019.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	28.610.053,00	30.857.188,00	107,9
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	7.937.887,00	10.578.248,00	133,3
3.	Prihodi od imovine	2.884.195,00	2.359.479,00	81,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	5.067.562,00	3.741.089,00	73,8
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	124.529,00	0,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	412.424,00	276.974,00	67,2
Ukupni prihodi		45.036.650,00	47.812.978,00	106,2

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 30.857.188,00 kn ili 64,5 % i prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 10.578.248,00 kn ili 22,1 % ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi (prihodi od imovine, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada te prihodi od prodaje nefinancijske imovine) iznose 6.377.542,00 kn ili 13,4 % ukupno ostvarenih prihoda.

U odnosu na prethodnu godinu više su ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 2.640.361,00 kn ili 33,3 % (vrijednosno značajnije povećanje prihoda od kapitalnih pomoći temeljem prijenosa EU sredstava) i prihodi od poreza za 2.247.135,00 kn ili 7,9 % zbog promjene u raspodjeli prihoda od poreza na dohodak i fiskalnog izravnjanja.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na pomoći izravnjanja za decentraliziranu funkciju vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za korištenje prostora elektrana, spomeničku rentu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, vodni doprinos, šumski doprinos, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalni doprinos, komunalnu naknadu te prihode od prodaje nefinancijske imovine (građevinskog zemljišta, stanova na obročnu otplatu, stanova u vlasništvu države). Ostvareni su u iznosu od 15.429.503,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 32,3 %.

Prihodi od poreza ostvareni su od poreza i prireza na dohodak u iznosu od 29.768.675,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu od 830.401,00 kn te gradskih poreza u iznosu od 258.112,00 kn. Prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu od 29.768.675,00 kn ostvareni su od poreza na dohodak u iznosu od 22.143.431,00 kn, sredstava fiskalnog izravnjanja u iznosu od 6.932.033,00 kn, prireza porezu na dohodak u iznosu od 577.673,00 kn te sredstava za pokriće rashoda decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu od 115.538,00 kn. Stopa prireza porezu na dohodak je 5,0 %, a Odluku o prirezu donijelo je Gradsko vijeće u prosincu 2002. Gradski porezi ostvareni su od poreza na potrošnju u iznosu od 186.329,00 kn, poreza na kuće za odmor u iznosu od 70.283,00 kn te poreza na tvrtku u iznosu od 1.500,00 kn (za naplaćeni porez iz prethodnih godina). Poslove utvrđivanja i naplate poreza na kuće za odmor obavlja nadležni upravni odjel, a prireza porezu na dohodak i poreza na potrošnju nadležna Porezna uprava.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 10.578.248,00 kn ostvareni su od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 6.745.999,00 kn, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu od 2.713.160,00 kn i pomoći proračunu iz drugih proračuna u iznosu od 1.119.089,00 kn.

Prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava ostvareni su u iznosu od 6.745.999,00 kn, što je 5.236.619,00 kn ili 346,9 % više u odnosu na prethodnu godinu, a u cijelosti se odnose na kapitalne pomoći. Grad je od 2015. uključen u Program integrirane fizičke, gospodarske i socijalne regeneracije malih gradova na ratom pogođenim područjima (dalje u tekstu: Intervencijski plan), a u svibnju 2017. s Ministarstvom regionalnoga razvoja i fondova Europske unije te Ministarstvom rada i mirovinskoga sustava zaključio je Sporazum o provedbi Intervencijskog plana. Plan čini jedanaest projekata čija planirana vrijednost je oko 180.000.000,00 kuna. Navedena ministarstva, kao upravljačka tijela, osiguravaju bespovratna sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda. Stopa financiranja za pojedinačne projekte iznosi do 85,0 % ukupno prihvatljivih troškova projekta. Tijekom 2019., prema projektima iz Intervencijskog plana, ostvarena su sredstva u iznosu od 4.354.990,00 kn, a vrijednosno najznačajnija odnose se na sredstva pomoći za uređenje (adaptaciju) stare gradske jezgre u iznosu od 3.261.095,00 kn.

Preostala sredstva ostvarena su za provođenje Sporazuma o provedbi Intervencijskog plana u iznosu od 392.514,00 kn, razvoj tematskih ruta starih antičkih i srednjovjekovnih gradova na području Grada u iznosu od 302.351,00 kn, unaprjeđenje infrastrukture i valorizaciju Benkovačkog sajma u iznosu od 271.412,00 kn te mrežu domova u iznosu od 127.618,00 kn. Ostale vrijednosno značajnije pomoći ostvarene su od Ministarstva zaštite okoliša i energetike i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za izgradnju reciklažnog dvorišta u iznosu od 1.095.067,00 kn, Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za energetske obnovu vatrogasnog doma u iznosu od 521.328,00 kn, Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku i Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za projekt Nauči, usavrši, pokreni u iznosu od 507.511,00 kn te Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja za sufinanciranje projektne dokumentacije za izgradnju nerazvrstanih cesta po Gradu u iznosu od 87.000,00 kn.

Tijekom 2019. Grad je ostvario prihode od pomoći institucija i tijela EU i pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava za devet projekata. Kada je ugovorima o provođenju projekta predviđeno da Grad ostvari predujam prije nastanka rashoda, primljena sredstva se, u skladu s Uputom za planiranje i računovodstveno evidentiranje prihoda i rashoda iz EU sredstava, koju je donijelo Ministarstvo financija, evidentiraju kao obveze za predujmove iz EU sredstava, a u trenutku nastanka rashoda (razmjerno visini stvorenih rashoda) priznaju se prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava smanjenjem obveza za predujmove iz EU sredstava. Prema poslovnim knjigama, u 2019. Grad je ostvario 4.335.473,00 kn predujmova za provedbu EU projekata, prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava priznati su u iznosu od 6.745.999,00 kn, a obveze za predujmove iznose 859.573,00 kn.

Prihodi od pomoći za decentralizirane funkcije u iznosu od 2.713.160,00 kn ostvareni su za decentraliziranu funkciju vatrogastva. Na temelju Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2019. godinu (Narodne novine 2/19), Gradu je prenesena obveza financiranja decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu od 2.841.205,00 kn. Grad je sredstva ostvario iz dodatnog udjela u porezu na dohodak u iznosu od 115.538,00 kn i pomoći izravnjanja koje se osiguravaju u državnom proračunu u iznosu od 2.713.160,00 kn odnosno ukupno 2.828.698,00 kn. Sredstva su doznačena javnoj vatrogasnoj postrojbi, a tijelu nadležnom za vatrogastvo izvješće o prihodima i rashodima za decentraliziranu funkciju i izvješće o financiranju izvan minimalnog standarda.

Značajnije pomoći proračunu iz drugih proračuna odnose se na tekuće pomoći u iznosu od 419.751,00 kn ostvarene iz državnog proračuna za ublažavanje i uklanjanje posljedica prirodnih nepogoda na temelju odluke župana Zadarske županije o proglašenju elementarne nepogode na području Grada iz srpnja 2019. i odluke Vlade Republike Hrvatske o dodjeli sredstava pomoći za ublažavanje i uklanjanje posljedica prirodnih nepogoda iz prosinca 2019. te na kapitalne pomoći Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za pojačano održavanje nerazvrstanih cesta na području Grada u iznosu od 400.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 2.359.479,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od naknade za korištenje prostora elektrana (vjetroelektrana) u iznosu od 906.641,00 kn, zakupa postrojenja i opreme u iznosu od 346.458,00 kn, naknade za korištenje javnih površina u iznosu od 302.142,00 kn, zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu od 248.776,00 kn, zakupa poslovnih prostora u iznosu od 199.868,00 kn, eksploatacije mineralnih sirovina u iznosu od 189.293,00 kn, naknade za koncesije u iznosu od 90.836,00 kn te naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu od 51.713,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 3.741.089,00 kn, a vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od komunalne naknade u iznosu od 3.240.406,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu od 155.679,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 276.974,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje stanova (uplata iz državnog proračuna po sudskom rješenju, uplate prema ugovorima zaključenim na temelju Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 19/11, 56/11 i 3/13) i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, a prodani su na obročnu otplatu) u iznosu od 170.176,00 kn te poljoprivrednog i građevinskog zemljišta u iznosu od 106.798,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 53.103.505,00 kn, što je 11.322.141,00 kn ili 27,1 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2018.	Ostvareno za 2019.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	3.628.286,00	2.905.498,00	80,1
2.	Materijalni rashodi	9.696.557,00	12.194.157,00	125,8
3.	Financijski rashodi	669.752,00	296.779,00	44,3
4.	Subvencije	22.981,00	66.593,00	289,8
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	8.545.876,00	9.362.861,00	109,6
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.748.936,00	1.416.894,00	81,0
7.	Ostali rashodi	4.115.097,00	5.216.920,00	126,8
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	13.003.879,00	21.293.803,00	163,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	350.000,00	350.000,00	100,0
	Ukupni rashodi i izdaci	41.781.364,00	53.103.505,00	127,1
	Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1)	45.036.650,00	47.812.978,00	106,2
	Višak prihoda	3.255.286,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	5.290.527,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 21.293.803,00 kn ili 40,1 %, materijalni rashodi u iznosu od 12.194.157,00 kn ili 23,0 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 9.362.861,00 kn ili 17,6 % te ostali rashodi u iznosu od 5.216.920,00 kn ili 9,8 % ukupnih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 5.035.764,00 kn ili 9,5 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Značajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na povećanje rashoda za nabavu nefinancijske imovine za 8.289.924,00 kn ili 63,7 % zbog gradnje i dodatnih ulaganja u građevinske objekte (uređenje stare gradske jezgre i nerazvrstanih cesta, radovi na dječjem vrtiću u zgradi POS-a, javnoj rasvjeti, energetska obnova vatrogasnog doma i obnova zgrade dječjeg vrtića).

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu od 2.905.498,00 kn odnose se na brutoplaće u iznosu od 2.385.058,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 397.940,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu od 122.500,00 kn. Iz proračuna se isplaćuju plaće za 26 zaposlenika, dvoje zamjenika gradonačelnika i naknada za rad gradonačelnika koji dužnost na koju je izabran obavlja bez zasnivanja radnog odnosa. Tijekom 2019. zaposlenicima su isplaćene novčane nagrade za radne rezultate u iznosu od 30.000,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 12.194.157,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu od 8.036.082,00 kn, materijal i energiju u iznosu od 2.639.919,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 1.294.684,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu od 215.093,00 kn te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 8.379,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi odnose se na rashode za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 3.947.523,00 kn i intelektualne i osobne usluge u iznosu od 1.988.942,00 kn.

Financijski rashodi u iznosu od 296.779,00 kn odnose se na rashode za blagdane i Dan grada, bankarske usluge i usluge platnog prometa, naknade, članarine i pristojbe, kamate na primljene kredite te zatezne kamate za zakašnjenje u plaćanju.

Subvencije su ostvarene u iznosu od 66.593,00 kn i odnose se na sufinanciranje sadnog materijala poljoprivrednicima i obrtnicima.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 9.362.861,00 kn, a odnose se na prijenose proračunskim korisnicima za financiranje redovne djelatnosti prema donesenim programima i godišnjim planovima rada. Za financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika iz nadležnosti Grada ostvareni su rashodi u iznosu od 4.930.212,00 kn, a za financiranje decentralizirane funkcije javne vatrogasne postrojbe u iznosu od 4.432.649,00 kn. Prijenosi za financiranje rashoda poslovanja ostvareni su u iznosu od 8.612.195,00 kn, a za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 750.666,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 1.416.894,00 kn, a odnose se na stipendije i školarine u iznosu od 345.000,00 kn, sufinanciranje troškova prijevoza u iznosu od 286.716,00 kn, pomoć obiteljima i kućanstvima u iznosu od 230.593,00 kn, naknade za novorođenčad u iznosu od 166.000,00 kn, sufinanciranje boravka djece s područja Grada u vrtićima drugih općina u iznosu od 136.219,00 kn, sufinanciranje školskog pribora za osnovne škole u iznosu od 111.790,00 kn, sufinanciranje prijevoza pitke vode u iznosu od 85.376,00 kn te sufinanciranje troškova boravka djece s posebnim potrebama u ustanovama u iznosu od 55.200,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu od 5.216.920,00 kn odnose se na rashode za tekuće donacije u iznosu od 3.054.021,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu od 2.130.104,00 kn te sredstva pomoći za ublažavanje i uklanjanje posljedica prirodnih nepogoda u iznosu od 32.795,00 kn. Tekuće donacije ostvarene su prema programima javnih potreba u iznosu od 1.347.541,00 kn (sportskim udrugama 748.941,00 kn, udrugama u kulturi 269.500,00 kn, udrugama za humanitarne aktivnosti 145.000,00 kn, udrugama iz Domovinskog rata 149.100,00 kn, strukovnim udrugama 35.000,00 kn), za rad Radija Benkovac u iznosu od 652.977,00 kn, turističkih zajednica u iznosu od 494.000,00 kn, Razvojne agencije u iznosu od 390.850,00 kn, vjerskih zajednica u iznosu od 59.600,00 kn, političkih stranaka u iznosu od 49.999,00 kn te za ostale donacije u iznosu od 59.054,00 kn (nagrade za Dan grada i ostale nagrade 20.554,00 kn, donacije nacionalnim manjinama 18.000,00 kn, donacije dobrovoljnim vatrogasnim društvima 15.500,00 kn, srednjoškolski program 5.000,00 kn). Rashodi za kapitalne pomoći odnose se na pomoći društvima u javnom sektoru kojima je Grad suvlasnik za sufinanciranje projekta izgradnje centra za gospodarenje otpadom i izgradnje komunalne infrastrukture u iznosu od 1.795.229,00 kn i nabavu opreme društvu kojemu je Grad vlasnik u iznosu od 334.875,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 21.293.803,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na uređenje stare gradske jezgre u iznosu od 6.254.364,00 kn, energetska obnovu vatrogasnog doma u iznosu od 4.385.721,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 3.171.771,00 kn, radove na dječjem vrtiću u zgradi POS-a u iznosu od 1.713.070,00 kn, radove na javnoj rasvjeti u iznosu od 1.414.195,00 kn te obnovu zgrade Dječjeg vrtića Bubamara u iznosu od 1.263.935,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni su u iznosu od 350.000,00 kn, a odnose se na podmirenje ostatka duga po kreditu podignutom za financiranje izgradnje komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni Šopot u svibnju 2013.

Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 5.290.527,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 937.111,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.353.416,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2019., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 108.243.657,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2019.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2019.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja 2019.	31. prosinca 2019.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	56.234.089,00	73.103.576,00	130,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	4.654.672,00	4.654.672,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	47.540.708,00	56.400.324,00	118,6
1.3.	Postrojenja i oprema	1.150.509,00	989.935,00	86,0
1.4.	Prijevozna sredstva	9.940,00	9.940,00	100,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	2.716.596,00	10.887.041,00	400,8
1.6.	Druga nefinancijska imovina	161.664,00	161.664,00	100,0
2.	Financijska imovina	38.901.583,00	35.140.081,00	90,3
2.1.	Novčana sredstva	5.848.571,00	1.828.346,00	31,3
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	17.302,00	23.929,00	138,3
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	24.536.700,00	24.536.700,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	8.355.460,00	8.640.347,00	103,4
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	143.550,00	110.759,00	77,2
	Ukupno imovina	95.135.672,00	108.243.657,00	113,8
3.	Obveze	5.449.402,00	6.376.328,00	117,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.531.563,00	4.088.251,00	161,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.567.839,00	2.288.077,00	89,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	350.000,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	89.686.270,00	101.867.329,00	113,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	95.135.672,00	108.243.657,00	113,8
	Izvanbilančni zapisi	4.001.054,00	5.645.929,00	141,1

Vrijednost imovine koncem 2019. veća je u odnosu na početak godine za 13.107.985,00 kn ili 13,8 %. Vrijednosno značajnije povećanje odnosi se na povećanje vrijednosti građevinskih objekata u iznosu od 8.859.616,00 kn i nefinancijske imovine u pripremi u iznosu od 8.170.445,00 kn, a smanjenje na novčana sredstava za 4.020.225,00 kn.

Značajnija nefinancijska imovina odnosi se na građevinske objekte u iznosu od 56.400.324,00 kn (od čega se na ceste i ostale prometne objekte odnosi 21.037.167,00 kn, staru gradsku jezgru 8.206.956,00 kn, vodovodnu mrežu 7.235.153,00 kn, Dom kulture 5.421.375,00 kn, dječji vrtić u zgradi POS-a 3.750.197,00 kn, deponij i reciklažno dvorište 3.001.591,00 kn i druge građevinske objekte 7.747.885,00 kn), nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu od 10.887.041,00 kn te prirodna bogatstva (zemljište) u iznosu od 4.654.672,00 kn (od čega se na neprodano zemljište u poslovnoj zoni i zemljišta koje je Grad dobio iz stečajne mase društava nad kojima su završeni stečajni postupci odnosi 3.800.043,00 kn, a na građevinsko zemljište 854.629,00 kn).

Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu zakona, odnosno do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Akte potrebne za provedbu prijenosa vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi ih gradonačelnik, odnosno općinski načelnik. Javni isporučitelj vodnih usluga na području Grada je trgovačko društvo u kojem Grad ima 75,9 % udjela u temeljnom kapitalu. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2020.), Gradsko vijeće nije donijelo odluke o prijenosu te komunalne vodne građevine nisu prenesene u vlasništvo javnom isporučitelju vodne usluge. Prema odredbama članka 89. Zakona o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19), koji je stupio na snagu u srpnju 2019., jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu postupile po odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, dužne su ih prenijeti u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od stupanja na snagu Uredbe o uslužnim područjima. Odredbom članka 110. navedenog Zakona, propisano je da će Vlada Republike Hrvatske donijeti navedenu Uredbu u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu navedenog Zakona.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u iznosu od 10.887.041,00 kn, a vrijednosno značajnija odnosi se na ulaganja u energetske obnovu vatrogasnog doma i dječjeg vrtića u iznosu od 6.918.046,00 kn te projektnu dokumentaciju (izrada urbanističkog plana, projekt komunalne infrastrukture za Benkovački sajam, projektna dokumentacija za projekte koji se financiraju iz EU sredstava) u iznosu od 3.905.658,00 kn. Tijekom 2019. u okviru nefinancijske imovine u pripremi evidentirana su ulaganja u iznosu od 8.170.445,00 kn, a imovina do konca 2019. nije dovršena.

Vrijednost financijske imovine koncem 2019. iznosi 35.140.081,00 kn, a značajnija se odnosi na udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru u iznosu od 24.536.700,00 kn. Novčana sredstva na dan 31. prosinca 2019. iznose 1.828.346,00 kn, od čega se 1.820.112,00 kn odnosi na novac na žiroračunu Grada, a 8.234,00 kn na novac u blagajni.

Ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 8.775.035,00 kn, a odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 8.640.347,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 110.759,00 kn i potraživanja od zaposlenih te ostala potraživanja u iznosu od 23.929,00 kn. Vrijednosno značajnija odnose se na komunalnu naknadu u iznosu od 4.836.035,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 2.694.211,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 247.372,00 kn, zatezne kamate u iznosu od 220.395,00 kn te gradske poreze u iznosu od 190.016,00 kn. Koncem 2019. dospjela potraživanja iznose 8.751.105,00 kn i čine 99,7 % ukupnih potraživanja.

Obveze koncem godine iznose 6.376.328,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 4.088.251,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.288.077,00 kn. U odnosu na početno stanje veće su za 926.926,00 kn ili 17,0 %. Dospjele obveze iznose 3.742.299,00 kn, a do konca travnja 2020. plaćene su u iznosu od 3.439.351,00 kn. Nedospjele obveze iznose 2.634.029,00 kn, od čega su vrijednosno značajnije za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 1.976.762,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu od 5.645.929,00 kn, a odnose se na instrumente osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 3.850.000,00 kn te vrijednost tuđe imovine dobivene na korištenje (tri automobila primljena proteklih godina na *leasing* u vrijednosti od 301.054,00 kn i autocisterna dobivena 2019. iz robnih zaliha u vrijednosti od 1.494.875,00 kn) u iznosu od 1.795.929,00 kn.

Javna nabava

Grad je donio Plan nabave za 2019. te 12 izmjena i dopuna Plana. Posljednjim izmjenama Plana nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 55.926.938,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega 12 otvorenih postupaka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi u vrijednosti od 48.053.755,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a za preostale nabave u vrijednosti od 7.873.183,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost planirano je provođenje postupaka jednostavne nabave prema odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave (dalje u tekstu: Pravilnik).

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2019., tijekom godine nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti od 27.447.094,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega vrijednost nabave u devet otvorenih postupaka iznosi 22.144.420,00 kn (radovi 19.273.547,00 kn, usluge 1.689.100,00 kn i robe 1.181.773,00 kn), dok je postupcima jednostavne nabave obuhvaćena nabava u vrijednosti od 5.302.674,00 kn (usluge 2.520.993,00 kn, radovi 2.272.984,00 kn i robe 508.697,00 kn). Vrijednosno značajnija razlika do planiranih postupaka nabave odnosi se na otvoreni postupak nabave za rekonstrukciju Doma kulture u iznosu od 27.000.000,00 kn koji je planiran, a nije proveden.

Postupci jednostavne nabave uređeni su Pravilnikom. Prema Pravilniku, nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), provodi se izdavanjem narudžbenice ili zaključivanjem ugovora s jednim gospodarskim subjektom po vlastitom izboru na temelju upita i dostavljene ponude. Za predmete nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a manje od 100.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), poziv na dostavu ponuda upućuje se jednom ili više gospodarskih subjekata, dok se za nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 100.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a manje od 200.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) za robe i usluge, odnosno manje od 500.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) za radove, poziv upućuje istovremeno na adrese najmanje tri gospodarska subjekta po izboru. Za nabave roba i usluga vrijednosti iznad 200.000,00 kn te radova iznad 500.000,00 kn Grad je provodio otvorene postupke prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Plan i izmjene Plana nabave, Pravilnik, obavijest o postojanju sukoba interesa te registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su na mrežnim stranicama Grada, odnosno Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

III. REVIZIJA ZA 2019.

Postupci revizije provedeni su od 20. veljače do 2. listopada 2020.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Grada.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 97. – 107.
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17 i 112/18).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
3. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
4. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
5. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17)
6. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
7. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
8. Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 151/14)
9. Zakon o radu (Narodne novine 93/14 i 127/17)
10. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
11. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18 i 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
12. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)

13. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
14. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (Službeni glasnik Grada Benkovca 1/17, 6/17 i 3/19)
15. Odluka o minimalnim financijskim standardima za obavljanje djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2019. godini (Narodne novine 2/19)
16. Zakon o obveznim odnosima, članak 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18).

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave na mrežnim stranicama Grada. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih 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 provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Grada. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknadama za zaposlene, izlaznim i ulaznim računima. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2019.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2019. utvrđene su nepravilnosti i propust koji se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja te rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Nepravilnosti u računovodstvenom poslovanju odnose se na evidentiranje poslovnih događaja, popis imovine i obveza, ustrojavanje riznice te izvanbilančne zapise.

– Evidentiranje poslovnih događaja

Tijekom 2019. Grad je ostvario prihode od pomoći institucija i tijela EU i pomoći temeljem prijenosa EU sredstava za devet projekata. Grad je primljena sredstva evidentirao kao obveze za EU predujmove (račun 2395), a u trenutku nastanka rashoda (razmjerno visini stvorenih rashoda) priznati su prihodi od pomoći temeljem prijenosa EU sredstava smanjenjem obveza za EU predujmove.

Prema poslovnim knjigama, tijekom 2019. Gradu su za provedbu EU projekata doznačena sredstva u iznosu od 4.335.473,00 kn, u prihode je na temelju ostvarenih rashoda priznato 6.745.999,00 kn, a potraživanja za sredstva pomoći EU iznose 1.984.381,00 kn. Potraživanja u iznosu od 1.984.381,00 kn, koja se odnose na potraživanja za sredstva pomoći EU, evidentirana su u pomoćnoj evidenciji potraživanja, a nisu na računu potraživanja za sredstva pomoći EU u glavnoj knjizi. Zbog toga su potraživanja za pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna manje iskazana za 1.984.381,00 kn, kao i obračunani prihodi pomoći temeljem prijenosa EU sredstava. Prema odredbi članka 36. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, potraživanja za prihode poslovanja sadrže, između ostalog, potraživanja za pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna. Potraživanja za sredstva pomoći EU koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda evidentiraju se zaduživanjem odgovarajućeg računa potraživanja za pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU (račun 1632) i potraživanja za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (račun 1638) uz odobravanje odgovarajućeg računa obračunane pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna (podskupina 963).

U poslovnim knjigama Grada potraživanja za porez na promet nekretnina i porez na potrošnju nisu evidentirana te nisu iskazana u financijskim izvještajima. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da je proračun obvezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, na traženje Grada o strukturi i poduzetim mjerama naplate navedenih potraživanja, nadležna Porezna uprava dostavila je zbirno izvješće o saldu nenaplaćenih potraživanja sa stanjem na dan 31. prosinca 2019.

Prema navedenom zbirnom izvješću potraživanja za porez na promet nekretnina iznose 1.956.126,00 kn, a za porez na potrošnju 242.531,00 kn. Navedeno izvješće ne sadrži podatke o strukturi nenaplaćenih potraživanja na način da se mogu ispuniti obvezni podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima i provesti ispravak vrijednosti potraživanja.

Rashodi u ukupnom iznosu od 1.027.624,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim Računskim planom, što je utjecalo na strukturu pojedinih rashoda te oni u financijskim izvještajima nisu točno iskazani. Navedeno se odnosi na kapitalne pomoći trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u iznosu od 528.592,00 kn, rashode za Dan grada u iznosu od 237.843,00 kn, sredstva za ogrjev u iznosu od 133.950,00 kn, naknadu za rad gradonačelnika (volontera) u iznosu od 107.886,00 kn te naknade, članarine i pristojbe u iznosu od 19.353,00 kn. Odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika. Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode i rashode.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati potraživanja za sredstva pomoći EU koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda, potraživanja za porez na promet nekretnina i porez na potrošnju te rashoda na računima propisanim Računskim planom, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Popis imovine i obveza

Obavljen je popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2019., ali nije cjelovit. U popisnim listama podaci o imovini (zemljište, građevinski objekti, uredska i ostala oprema, dugotrajna imovina u pripremi, tuđa imovina na korištenju, sitni inventar) iskazani su opisno, a nisu u naturalnim i novčanim izrazima. Nije popisana tuđa imovina koja se odnosi na autocisternu primljenu iz robnih zaliha u vrijednosti od 1.494.875,00 kn i dugotrajna imovina u pripremi koja prema podacima iz financijskih izvještaja iznosi 10.887.041,00 kn. Zbog navedenog nisu osigurani uvjeti za usklađenje stanja imovine evidentiranog u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem.

Prema odredbi članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza mora se sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Svrha popisa imovine i obveza je uskladiti knjigovodstveno stanje sa stanjem utvrđenim popisom. Ministarstvo financija je u kolovozu 2015. donijelo Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza, kojom je, između ostalog, utvrđeno da se u posebne popisne liste popisuje imovina u pripremi (provjerava i procjenjuje stupanj dovršenosti te predviđa rok završetka) i tuđa imovina i sitni inventar.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je donijelo Ministarstvo financija.

– Riznica

Grad ima pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica, zavičajni muzej, centar za pomoć i njegu i javna vatrogasna postrojba), a nije ustrojio riznicu (jedinstveni račun proračuna) kao sustav upravljanja proračunskim sredstvima Grada i njegovih korisnika. Proračunom za 2019. planirani su svi prihodi i primici, rashodi i izdaci proračunskih korisnika prema ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja. Odlukom o izvršenju proračuna za 2019. propisano je da korisnici proračunska sredstva koriste samo za namjene koje su određene proračunom, a prihode koje sami ostvare u cijelosti im se ustupaju odnosno nisu ih obvezni uplaćivati u proračun Grada. Na zahtjev određenog upravnog odjela dužni su dostaviti tražene podatke i izvješća koja se od njih traže. Također, proračunski korisnici dužni su dostaviti godišnji izvještaj o poslovanju (ostvarenje financijskog plana, izvještaj o radu te prijedlog o korištenju neutrošenih sredstava) nadležnom tijelu gradske uprave. Prema odredbama Zakona o proračunu, proračun jedinice lokalne samouprave ima jedan račun za sva plaćanja, a proračunski korisnici račun koji je dio računa proračuna. U proračunu se osiguravaju sredstva za plaće i materijalne troškove proračunskih korisnika, a iz decentraliziranih sredstava rashodi za javnu vatrogasnu postrojbu. Rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika za 2019. ostvareni su u iznosu od 56.221.273,00 kn, od čega se na rashode Grada odnosi 43.740.635,00 kn ili 77,8 %, a na rashode proračunskih korisnika 12.480.638,00 kn ili 22,2 %.

Državni ured za reviziju preporučuje, zbog efikasnijeg upravljanja novčanim sredstvima (smanjenje mase novca koja dnevno mora biti u optjecaju, manja potreba za zaduživanjem, ažurnije podmirivanje obveza), ustrojavanje riznice kao sustava upravljanja proračunskim sredstvima Grada i njegovih korisnika.

– Izvanbilančni zapisi

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu od 5.645.929,00 kn i odnose se na instrumente osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 3.850.000,00 kn i vrijednost tuđe imovine dobivene na korištenje u iznosu od 1.795.929,00 kn. U okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama nisu evidentirane i financijskim izvještajima iskazane potencijalne obveze po osnovi danih jamstava za zaduživanje u iznosu od 2.381.988,00 kn i sudskog spora u iznosu od 245.434,00 kn. Prema odredbi članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku te ostali izvanbilančni zapisi. U kolovozu 2014. trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti koje je u suvlasništvu Grada dano je jamstvo za zaduživanje u iznosu od 2.501.847,00 kn, a u studenome 2018. jamstvo za zaduživanje u iznosu od 3.835.311,00 kn. Do konca 2019. trgovačko društvo podmirilo je 3.955.170,00 kn obveza po ovim kreditima tako da stanje danih jamstava na koncu 2019. iznosi 2.381.988,00 kn.

Grad vodi sudski spor radi naknade za zemljište u kojem je tuženik, a vrijednost spora je 245.434,00 kn (postupak je pokrenut u rujnu 1991.).

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati potencijalne obveze po osnovi danih jamstava i sudskih sporova u tijeku u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad prihvaća naloge i preporuku navedene u točki Nalaza Računovodstveno poslovanje.*

Navodi da je u 2020. ispravljena greška u evidenciji te se potraživanja za sredstva pomoću EU evidentiraju u glavnoj knjizi. Nadalje, navodi da potraživanja za porez na promet nekretnina i porez na potrošnju, za koja obračun i naplatu obavlja nadležna Porezna uprava, nisu evidentirana u poslovnim knjigama jer, ni nakon više traženja, Porezna uprava Gradu nije dostavila popis obveznika. Također, Grad je ispravio evidenciju rashoda na računima propisanim Računskim planom. Grad navodi da prihvaća preporuku u vezi s ustrojavanjem riznice.

Navodi da će popisom za 2020. popisati tuđu imovinu, a imovinu u pripremi po završetku ulaganja evidentirati u okviru imovine u upotrebi.

Osim toga, navodi da su u 2020. evidentirane potencijalne obveze po osnovi danih jamstava te da je okončan sudski spor u kojem je Grad bio tuženik.

2. Potraživanja

- 2.1. Ukupna potraživanja iskazana u iznosu od 8.775.035,00 kn odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 8.640.347,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 110.759,00 kn i potraživanja od zaposlenih te ostala potraživanja u iznosu od 23.929,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na komunalnu naknadu u iznosu od 4.836.035,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 2.694.211,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 247.372,00 kn, zatezne kamate u iznosu od 220.395,00 kn te gradske poreze u iznosu od 190.016,00 kn. Koncem 2019. dospjela potraživanja iznose 8.751.105,00 kn i čine 99,7 % ukupnih potraživanja.

Grad koncem 2019. nije proveo ispravak vrijednosti potraživanja. Prema odredbi članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, ispravak vrijednosti potraživanja provodi se koncem godine uzimajući u obzir kašnjenje u naplati dulje od godine dana te pokretanje stečajnog ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine po stopi od 100,0 %. Ako je nad dužnikom pokrenut stečajni ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 75,0 %.

Poslove utvrđivanja, nadzora i naplate poreza na promet nekretnina i poreza na potrošnju obavlja nadležna Porezna uprava, a drugih prihoda Grad. Operativni plan naplate potraživanja, kojim će se odrediti nositelji poslova naplate, mjere za naplatu te izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara, nije donesen. U cilju naplate potraživanja dužnicima su upućivane opomene (za komunalnu naknadu, gradske poreze i naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru), pozivalo ih se na uplatu duga (za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta), a za dio je dogovorena obročna otplata (komunalni doprinos). Tijekom 2019. dužnicima za komunalnu naknadu upućeno je 1 677 opomena za potraživanja u iznosu od 4.941.920,00 kn, od čega je naplaćeno 502.070,00 kn. U veljači 2020. Hrvatskim vodama dostavljen je popis potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu od 1.831.484,00 kn koja su u zastari. U 2019. ovršni postupci nisu pokretani.

U siječnju 2019. gradonačelnik je donio Pravilnik o kriterijima, uvjetima i postupku ispravka vrijednosti, te otpisa potraživanja Grada, na temelju kojeg je Gradsko vijeće donijelo odluke o otpisu potraživanja komunalne naknade Ministarstvu obrane Republike Hrvatske u iznosu od 1.094.836,00 kn i potraživanja od iznajmljivanja postrojenja i opreme u iznosu od 373.718,00 kn, a gradonačelnik Odluku o otpisu potraživanja za porez na tvrtku u iznosu od 169.933,00 kn.

Opomena za naplatu neporeznih potraživanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i za njihovu uplatu u proračun.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Preporučuje donijeti operativni plan naplate potraživanja, kojim će se odrediti nositelji poslova naplate, mjere za naplatu te izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara.

- 2.2. *Grad prihvaća naloge i preporuku te navodi da će koncem 2020. provesti ispravak vrijednosti potraživanja. Tijekom 2020. donijet će izmjene i dopune Operativnog plana naplate potraživanja iz prethodnih godina, kojim će regulirati naplatu cjelokupnih potraživanja Grada, odrediti nositelje naplate, mjere za naplatu te izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja kako bi se izbjegla moguća zastara.*

3. Rashodi

Rashodi i izdaci za 2019. ostvareni su u iznosu od 53.103.505,00 kn, a vrijednosno značajniji su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 21.293.803,00 kn ili 40,1 %, materijalni rashodi u iznosu od 12.194.157,00 kn ili 23,0 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 9.362.861,00 kn ili 17,6 % te ostali rashodi u iznosu od 5.216.920,00 kn ili 9,8 % ukupnih rashoda i izdataka. Nepravilnosti i propusti utvrđeni su kod rashoda za decentralizirane funkcije i rashoda za komunalne djelatnosti.

- Rashodi za decentralizirane funkcije

U okviru rashoda za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvareni su rashodi za financiranje javne vatrogasne postrojbe u iznosu od 4.432.649,00 kn. Obveza financiranja javne vatrogasne postrojbe utvrđena je Uredbom o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2019. godinu, kojom je na Grad prenesena obveza u iznosu od 2.841.205,00 kn. Sredstva za financiranje spomenute decentralizirane funkcije planirana su proračunom u skladu s Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2019.

Odredbom članka 7. prethodno spomenute Uredbe, između ostalog, propisano je da su korisnici pomoći izravnjanja dužni donijeti vlastite odluke o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja u 2019. za redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi. Odluka o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja javne vatrogasne postrojbe Grada u 2019. nije donesena.

Državni ured za reviziju nalaže donositi odluku o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja javne vatrogasne postrojbe u skladu s propisima koji uređuju način financiranja decentralizirane funkcije vatrogastva.

– Rashodi za komunalne djelatnosti

U 2019. rashodi za komunalne djelatnosti ostvareni su u iznosu od 10.346.370,00 kn, od čega prema Programu građenja komunalne infrastrukture u iznosu od 4.974.835,00 kn, Programu održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 4.498.742,00 kn, ugovorima za odlaganje komunalnog otpada u iznosu od 662.421,00 kn i zbrinjavanje životinja bez nadzora i uklanjanje stradalih na prometnicama u iznosu od 202.241,00 kn te ugovoru o koncesiji za dimnjačarske usluge u iznosu od 8.131,00 kn. Prema Programu građenja, rashodi su ostvareni za gradnju nerazvrstanih cesta u iznosu od 3.323.258,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 1.414.195,00 kn te izgradnju javnih površina (igrališta) u iznosu od 237.382,00 kn. Prema Programu održavanja komunalne infrastrukture, ostvareni su rashodi za održavanje javne rasvjete u iznosu od 2.346.082,00 kn, održavanje javnih površina i čistoće javnih površina u iznosu od 1.153.445,00 kn, za ostale komunalne djelatnosti u iznosu od 432.201,00 kn, održavanje groblja u iznosu od 306.062,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 233.817,00 kn te odvodnje atmosferskih voda u iznosu od 27.135,00 kn.

Odlukom o komunalnim djelatnostima, između ostalog, kao komunalna djelatnost utvrđena je djelatnost odlaganja komunalnog otpada, a zbrinjavanje životinja bez nadzora i uklanjanje stradalih na prometnicama kao komunalna djelatnost lokalnog značenja. Prema navedenoj Odluci, komunalne djelatnosti obavlja komunalno društvo u vlasništvu Grada te pravne i fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, odnosno ugovora o koncesiji.

Grad je 2012. donio Odluku o komunalnim djelatnostima i Odluku o komunalnom redu prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. Zakonom o komunalnom gospodarstvu, koji je stupio na snagu u kolovozu 2018., na drukčiji način uređuju se pitanja u vezi s oblicima i načinima obavljanja komunalnih djelatnosti te je unutarne akte Grada trebalo uskladiti s odredbama navedenog Zakona, što nije učinjeno. Odredbom članka 133. Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da je jedinica lokalne samouprave, između ostalog, obvezna uskladiti opće akte s navedenim Zakonom u roku od šest mjeseci od stupanja Zakona na snagu, odnosno do veljače 2019.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su poslovi održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 3.963.000,00 kn koji će se financirati iz sredstava komunalne naknade. Programom su navedene aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture koje sadrže opis poslova održavanja te iznos financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje aktivnosti, a ne sadrže opis, opseg i procjenu pojedinih troškova prema vrstama poslova na održavanju u okviru planiranih aktivnosti.

Prema odredbi članka 73., stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja komunalne infrastrukture određuju se opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Programom građenja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu od 5.593.000,00 kn. Program građenja komunalne infrastrukture Grada ne sadrži procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja. Prema odredbi članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture sadrži procjenu troškova građenja (procjenu troškova projektiranja, revizije, građenja, provedbe stručnog nadzora građenja i provedbe vođenja projekata građenja) komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja. Troškovi građenja iskazuju se u programu građenja infrastrukture odvojeno za svaku građevinu i ukupno te se iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja.

U 2019. je dio rashoda za nerazvrstane ceste u iznosu od 2.710.184,00 kn planiran i ostvaren u okviru Programa građenja komunalne infrastrukture. Rashodi su ostvareni prema četverogodišnjem ugovoru o održavanju nerazvrstanih cesta iz 2017. Prema odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima koja je na snazi, održavanje nerazvrstanih cesta može se obavljati na temelju pisanog ugovora, a opseg poslova određuje se na temelju Programa održavanja komunalne infrastrukture, stoga je rashode za održavanje nerazvrstanih cesta trebalo planirati i ostvarivati u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019.

Nadalje, Grad nema ustrojenu evidenciju komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, odnosno nerazvrstanih cesta, javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javnih parkirališta, javnih garaža, javnih zelenih površina, građevina i uređaja javne namjene, javne rasvjete, groblja te građevina namijenjene obavljanju javnog prijevoza. Grad je evidenciju komunalne infrastrukture, u skladu s odredbom članka 131. navedenog Zakona, trebao ustrojiti u roku od godine dana od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do kolovoza 2019.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnim djelatnostima, odluku o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti, odluku o određivanju komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na temelju ugovora, odluku o određivanju djelatnosti koje se obavljaju na temelju ugovora o koncesiji te odluku o komunalnom redu u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture odrediti opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, a programom građenja procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja te ustrojavanje evidencije komunalne infrastrukture u skladu s odredbama navedenog Zakona.

- 3.1. *Grad prihvaća naloge navedene u točki Nalaza Rashodi. Navodi da je Gradsko vijeće donijelo Odluku o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja javne vatrogasne postrojbe za 2020.*

Također, navodi da će tijekom 2020. donijeti i uskladiti sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu iz kolovoza 2018. odluku o komunalnim djelatnostima i odluke o načinima povjeravanja komunalnih djelatnosti, da će programom održavanja komunalne infrastrukture odrediti opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, a programom građenja komunalne infrastrukture procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora financiranja.

Osim toga, navodi i da je u tijeku ustrojavanje evidencije komunalne infrastrukture.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2012., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2019. provjereno je je li Grad postupio prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Prihodi	2012.	Državni ured za reviziju naložio je uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.	konac 2013.	provedeno
2.	Potraživanja	2012.	Državni ured za reviziju naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.	konac 2013.	nije provedeno
3.		2012.	Državni ured za reviziju preporučio je donijeti operativni plan naplate potraživanja, kojim će se odrediti nositelji poslova naplate, mjere za naplatu te izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara.	konac 2013.	nije provedeno
4.	Rashodi	2012.	Državni ured za reviziju preporučio je izraditi program mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza te i nadalje voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.	konac 2013.	djelomično provedeno
5.		2012.	Državni ured za reviziju naložio je donijeti program održavanja komunalne infrastrukture i podnijeti izvješće o njegovu izvršenju. Također, naložio je povjeriti poslove održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.	konac 2013.	provedeno

Obrazloženje dane preporuke koja je djelomično provedena daje se u nastavku.

- U vezi s izradom programa mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza te preuzimanju novih obveza, Grad nije donio program mjera za pokriće manjka.

U odnosu na 2012., kada je manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosio 9.025.715,00 kn, a dospjele obveze 8.742.174,00 kn ili 26,4 % ostvarenih prihoda za 2012., koncem 2019. manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.353.416,00 kn, a dospjele obveze 3.742.299,00 kn ili 7,8 % ostvarenih prihoda za 2019. Manjak prihoda rezultat je ostvarenih rashoda za nefinancijsku imovinu u pripremi i projekte koji se financiraju iz EU sredstava, a prihodi nisu ostvareni do konca 2019.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima i preporuci Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

1.2. Grad nema primjedbi na utvrđene činjenice i status naloga i preporuka.