



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

KLASA: 041-01/18-02/56
URBROJ: 613-21-18-7

Dubrovnik, 15. studenoga 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA OPUZENA ZA 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje proračuna	4
	Financijski izvještaji	5
	Javna nabava	11
III.	REVIZIJA ZA 2017.	12
	Ciljevi i područja revizije	12
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	12
	Metode i postupci revizije	13
	Nalaz za 2017.	15
	Provedba naloga i preporuka	22

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija Grada Opuzena (dalje u tekstu: Grad) za 2017.

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 i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena s ciljem 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 132/14) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2017. 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 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- U analitičkom knjigovodstvu dugotrajne nefinancijske imovine je vrijednost nefinancijske imovine u odnosu na glavnu knjigu evidentirana u većem iznosu za 1.622.114,00 kn. Popis nefinancijske imovine obavljen je prema podacima iz analitičke evidencije, a prije popisa nisu usklađeni podaci u analitičkoj evidenciji i glavnoj knjizi. Povjerenstvo za obavljanje popisa imovine i obveza nije utvrdilo razlike između stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja imovine, zbog čega osnovna svrha popisa nije postignuta.

Zbog navedenog se ne može potvrditi točnost iskazanih podataka o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine u financijskim izvještajima Grada za 2017.

U poslovnim knjigama imovina u vrijednosti 601.327,00 kn i prihodi u iznosu 1.140.793,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana, što je utjecalo na strukturu iskazane imovine i prihoda u financijskim izvještajima.

Obveze za nabavu nefinancijske imovine iznose 354.103,00 kn, a njihova dospelost je u financijskim izvještajima različito iskazana. U izvještaju o obvezama su navedene obveze iskazane kao dospjele, a u obveznim analitičkim podacima Bilance kao nedospjele.

Pojedini prihodi i rashodi ostvareni su za 2017. u znatno većim iznosima od ostvarenja prethodne godine (od 269.994,00 kn do 7.656.060,00 kn), a u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi odstupanja. (točka 2. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na podnaslov Financijski izvještaji u okviru točke II. PODACI O GRADU, u kojoj su opisane činjenice u vezi danog jamstva trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i zemljišta koje je Gradu darovala Republika Hrvatska za izgradnju poslovne zone. Navedene činjenice nisu utjecale na izražavanje mišljenja.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2017. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. 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 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku:

- Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 859.754,00 kn i od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 33.933,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe. (točka 3. Nalaza)
- Masa sredstava za isplatu plaća bila je veća od dozvoljene za 90.250,00 kn. (točka 4. Nalaza)

Obveze Grada

Grad je obvezan pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem 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 2017. 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 Dubrovačko-neretvanske županije. Grad obuhvaća tri naselja s ukupno 3 254 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14 i 123/17) te Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13) koja je važila do 1. siječnja 2018. Grad je bio razvrstan u III. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske. 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, 150/11, 144/12, 19/13 - pročišćeni tekst, 137/15 - ispravak i 123/17), gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju 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 sport, 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je Jedinstveni upravni odjel. Koncem 2016. Grad je imao 11 zaposlenika i gradonačelnika koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno, a koncem 2017. je imao 12 zaposlenika na neodređeno vrijeme te gradonačelnika koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno.

Gradsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2017. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Ivo Mihaljević.

Grad ima dva proračunska korisnika (knjižnica i dječji vrtić) u kojima je koncem godine bilo 15 zaposlenika (na osnovi sati rada) i čiji su rashodi za plaće i dio materijalnih rashoda osigurani u proračunu.

Koncem 2017. Grad ima u vlasništvu četiri trgovačka društva (jedno za opskrbu pitkom vodom, jedno za djelatnost javne odvodnje, jedno za održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada i druge komunalne djelatnosti te jedno za graditeljstvo i trgovinu) i dva trgovačka društva u suvlasništvu (jedno za opskrbu pitkom vodom i odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u kojem udjel Grada iznosi 4,0 % i drugo za trgovinu, ugostiteljstvo i usluge u kojem suvlasnički udjel Grada iznosi 0,5 %). Trgovačko društvo za graditeljstvo i trgovinu koje je u potpunom vlasništvu Grada je u stečaju od 2012. Trgovačka društva dostavljaju Gradu financijske izvještaje i izvješća o radu o kojima raspravlja Gradsko vijeće.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 25.917.000,00 kn. U prosincu 2017. donesene su izmjene i dopune proračuna, kojima su prihodi planirani u iznosu 8.808.906,00 kn, što je za 17.108.094,00 ili 66,0 % manje od planiranih proračunom, rashodi i izdaci u iznosu 8.392.872,00 kn, što je za 17.524.128,00 kn ili 67,6 % manje od planiranih proračunom te je planirano pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 416.034,00 kn.

U odnosu na proračun, izmjenama i dopunama proračuna znatno su smanjeni planirani prihodi od pomoći iz proračuna i temeljem prijenosa EU sredstava za 10.910.000,00 kn te primici od zaduživanja za 6.000.000,00 kn jer nisu ostvarene planirane pomoći iz EU fondova (realizacija u tijeku). Zbog navedenog, znatno su smanjeni planirani rashodi za ulaganja u građevinske objekte i projektnu dokumentaciju za 16.689.178,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o izvršenju proračuna za 2017., prihodi i primici ostvareni su u iznosu 16.558.191,00 kn, što je za 7.749.285,00 kn ili 88,0 % više od planiranih. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 8.916.961,00 kn, što je za 524.089,00 kn ili 6,2 % više od planiranih. Izvještaj o izvršenju proračuna sadrži prihode i primitke te rashode i izdatke Grada i proračunskih korisnika. Vrijednosno značajnija odstupanja kod prihoda se odnose na prihode od pomoći iz proračuna koji su ostvareni više za 7.425.685,00 kn od planiranog iznosa zbog ostvarenih pomoći za ublažavanje posljedica elementarne nepogode (mraza) u iznosu 7.186.566,00 kn. Primici ostvareni u iznosu 1.000.000,00 kn nisu bili planirani izmjenama i dopunama proračuna.

Uz proračun su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2018. i 2019. Prema projekcijama, za 2018. planirani su prihodi u iznosu 26.245.500,00 kn i rashodi u iznosu 26.214.500,00 kn te za 2019. prihodi u iznosu 27.075.500,00 kn i rashodi u iznosu 27.044.500,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za kapitalne projekte planirane od 2017. do 2019., povezane s proračunom te programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. U prosincu 2017. donesene su izmjene plana razvojnih programa povezane s izmjenama i dopunama proračuna. Navedenim izmjenama plana, vrijednosno značajniji rashodi su planirani za izgradnju komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 9.270.000,00 kn, rekonstrukciju nerazvrstane ceste u iznosu 4.800.000,00 kn te izgradnju kanalizacijskog sustava i sekundarne kanalizacijske mreže u iznosu 1.277.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: 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. Dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku. Financijski izvještaji, osim Bilješki uz financijske izvještaje, objavljeni su na mrežnoj stranici Grada.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., iskazani su prihodi i primici 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 i primici ostvareni su u iznosu 15.738.377,00 kn, što je za 8.535.174,00 kn ili 118,5 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.373.018,00	1.952.521,00	82,3
2.	Pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna	753.130,00	8.409.190,00	1 116,6
3.	Prihodi od imovine	1.496.670,00	1.388.398,00	92,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.092.332,00	2.902.483,00	138,7
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	13.400,00	0,00	-
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	5.166,00	7.974,00	154,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	469.487,00	77.811,00	16,6
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	1.000.000,00	-
	Ukupno	7.203.203,00	15.738.377,00	218,5

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 8.409.190,00 kn ili 53,4 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 2.902.483,00 kn ili 18,5 % ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 4.426.704,00 kn ili 28,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U odnosu na prethodnu godinu, vrijednosno značajnija odstupanja odnose se na prihode od pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna, koji su veći za 7.656.060,00 kn, najvećim dijelom zbog tekućih pomoći iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica elementarne nepogode - mraza u iznosu 7.186.566,00 kn. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknade u odnosu na prethodnu godinu veći su za 810.151,00 kn, najvećim dijelom zbog prihoda od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za financiranje zaposlenih na javnim radovima u iznosu 1.042.380,00 kn. Također, u odnosu na prethodnu godinu, znatno manje su ostvareni prihodi od poreza za 420.497,00 kn i prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 391.676,00 kn.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, spomeničku rentu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, donacije, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države te od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 12.278.675,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 78,0 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 1.952.521,00 kn, a odnose se na porez i prirez na dohodak u iznosu 1.609.548,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 224.498,00 kn te gradske poreze u iznosu 118.475,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0 %.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 8.409.190,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 7.518.815,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 890.375,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći odnose se na doznačene sredstva iz državnog proračuna u iznosu 7.186.566,00 kn na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske iz prosinca 2017. godine, o dodjeli sredstava žurne pomoći za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda nastalih u 2017.

Kapitalne pomoći su dobivene iz Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije i Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja u ukupnom iznosu 553.500,00 kn za izgradnju sekundarne kanalizacijske mreže Grada, proračuna Dubrovačko-neretvanske županije u iznosu 250.000,00 kn za uređenje infrastrukture na pomorskom dobru, šumskih i poljskih putova te iz državnog proračuna u iznosu od 86.875,00 kn za izradu Strateškog plana razvoja Grada.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 1.388.398,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, ostvareni u iznosu 1.214.753,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 2.902.483,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 1.517.266,00 kn, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 1.140.793,00 kn za financiranje zaposlenih na javnim radovima te prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 188.365,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 77.811,00 kn od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (obročna otplata) u iznosu 75.407,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu 1.000.000,00 kn i odnose se na sredstva kratkoročnog kredita na temelju zaključenog Ugovora o kratkoročnom kreditu između Grada i poslovne banke u prosincu 2017. Namjena kredita je zatvaranje dopuštenog prekoračenja po transakcijskom računu i tekuće poslovanje. Rok otplate je ugovoren od konca veljače 2018. do konca studenog 2018. u jednakim mjesečnim ratama. Ugovorena kamatna stopa je 2,5 % godišnje fiksna na iskorišteni dio kredita.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 8.050.466,00 kn, što je za 559.661,00 kn ili 7,5 % 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 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.380.161,00	1.650.155,00	119,6
2.	Materijalni rashodi	2.481.438,00	2.529.836,00	102,0
3.	Financijski rashodi	63.751,00	73.401,00	115,1
4.	Pomoći	1.041.876,00	1.169.535,00	112,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	111.528,00	114.138,00	102,3
6.	Ostali rashodi	1.019.104,00	1.006.047,00	98,7
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.004.393,00	1.230.245,00	122,5
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	388.554,00	277.109,00	71,3
	Ukupno	7.490.805,00	8.050.466,00	107,5
	Višak prihoda i primitaka	0,00	7.687.911,00	-
	Manjak prihoda	287.602,00	0,00	-

Značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.529.836,00 kn ili 31,4 %, rashodi za zaposlene u iznosu 1.650.155,00 kn ili 20,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.230.245,00 kn ili 15,3 %, pomoći u iznosu 1.169.535,00 kn ili 14,5 % i ostali rashodi u iznosu 1.006.047,00 kn ili 12,5 % u ukupnim rashodima i izdacima. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 464.648,00 kn i imaju udjel 5,8 % u ukupnim rashodima i izdacima.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno su veći rashodi za zaposlene za 269.994,00 kn zbog novog zaposlenika u Gradskoj upravi te većeg broja zaposlenika na javnim radovima.

Rashodi za zaposlene odnose se na bruto plaće gradonačelnika, službenika i namještenika za redovan rad u razdoblju od prosinca 2016. do studenog 2017. u iznosu 1.095.655,00 kn i doprinose na plaće u iznosu 188.452,00 kn te na bruto plaće, doprinose na plaće i božićnicu i dar za djecu zaposlenih na javnim radovima u iznosu 366.048,00 kn.

Materijalni rashodi u iznosu 2.529.836,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.691.318,00 kn, materijal i energiju u iznosu 538.626,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 99.230,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 9.845,00 kn i ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 190.817,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na usluge održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture (javnih zelenih površina, čistoće javnih površina, nerazvrstanih cesta, poljskih putova, ulica, groblja, javne rasvjete, oborinske odvodnje) u iznosu 949.751,00 kn, utrošenu električnu energiju i mrežarinu u iznosu 458.164,00 kn (javna rasvjeta 328.721,00 kn te poslovni i drugi objekti Grada 129.443,00 kn) te na razne usluge na provedbi programa kulturno zabavne manifestacije u iznosu 325.721,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu 73.401,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji odnose na kamate na korišteno prekoračenje po žiro računu u iznosu 41.707,00 kn.

Rashodi za pomoći ostvareni su u iznosu 1.169.535,00 kn. Vrijednosno najznačajnije se odnose na prijenose sredstava proračunskim korisnicima za financiranje redovne djelatnosti u iznosu od 1.164.535,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima i druge naknade ostvareni su u iznosu od 114.138,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji odnose na sufinanciranje troškova prijevoza učenika srednjih škola sa područja Grada koji pohađaju školu u susjednim gradovima u iznosu 40.728,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 1.006.047,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 998.047,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 8.000,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije doznačene su Zajednici sportskih udruga Grada u iznosu 385.000,00 kn za provedbu programa javnih potreba u sportu, udrugama u kulturi i drugim područjima u iznosu 305.200,00 kn za provedbu programa javnih potreba u kulturi te dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 172.409,00 kn za redovnu djelatnost.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.230.245,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na ulaganja u građevinske objekte u iznosu 784.897,00 kn (kanalizacijska mreža, sportska dvorana, javna rasvjeta) te u projektno plansku dokumentaciju u iznosu 430.456,00 kn (projektna dokumentacija za radove na komunalnoj infrastrukturi, prostorni plan, plan gospodarenja otpadom, strateški plan razvoja).

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni u iznosu 277.109,00 kn se odnose na otplatu glavnice po dugoročnom kreditu poslovne banke. Kredit je iskorišten u prethodnim godinama za financiranje projekta sustava javne odvodnje Grada i uredno se otplaćuje.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 7.687.911,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 566.652,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 7.121.259,00 kn. U višku prihoda i primitaka tekuće godine sadržana su sredstva pomoći za ublažavanje posljedica šteta od elementarnih nepogoda u iznosu 7.186.566,00 kn koja su primljena koncem godine.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2017., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 86.236.320,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2017.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2017.

				u kn
Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	63.627.996,00	64.027.032,00	100,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	42.972.919,00	42.972.919,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	20.527.961,00	20.719.373,00	100,9
1.3.	Postrojenja i oprema	79.943,00	33.686,00	42,1
1.4.	Druga nefinancijska imovina	47.173,00	301.054,00	638,2
2.	Financijska imovina	14.221.371,00	22.209.288,00	156,2
2.1.	Novčana sredstva	101.128,00	8.076.967,00	7 986,9
2.2.	Dionice i udjeli u glavnici	11.088.900,00	11.088.900,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.571.845,00	1.659.330,00	105,6
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.459.498,00	1.384.091,00	94,8
Ukupno imovina		77.849.367,00	86.236.320,00	110,8
3.	Obveze	1.105.703,00	2.118.925,00	191,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	441.743,00	626.268,00	141,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	248.297,00	354.103,00	142,6
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	415.663,00	1.138.554,00	273,9
4.	Vlastiti izvori	76.743.664,00	84.117.395,00	109,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		77.849.367,00	86.236.320,00	110,8
Izvanbilančni zapisi		6.000.000,00	6.000.000,00	100,0

U okviru prirodnih bogatstava iskazana je procijenjena vrijednost zemljište u iznosu 41.590.419,00 kn dobiveno od Republike Hrvatske prema ugovoru o darovanju iz prosinca 2011. Ugovorom je Gradu darovano zemljište površine 175 487 m² u svrhu izgradnje Poslovne zone II u roku tri godine od dana zaključenja ugovora. Ugovoreno je da je Republika Hrvatska ovlaštena raskinuti navedeni ugovor ukoliko Grad darovanu nekretninu ne privede namjeni u ugovorenom roku ili promjeni ugovorenu namjenu, kao i ukoliko sredstva od eventualne prodaje zemljišta ne uloži u gospodarski razvoj Grada. Ugovor se smatra raskinutim danom dostave obavijesti o raskidu. Republika Hrvatska je u 2015. zatražila od Grada očitovanje o privođenju darovanog zemljišta ugovorenoj namjeni. Grad se na navedeno traženje očitovao u 2016. na način da darovanu nekretninu nije još priveo ugovorenoj namjeni zbog sporova s fizičkim osobama radi utvrđivanja prava suvlasništva na predmetnom zemljištu. Prema usmenom obrazloženju gradonačelnika, do svibnja 2018. ugovor nije raskinut.

Vrijednosno značajniji građevinski objekti su objekti i uređaji komunalne infrastrukture (ceste i drugi prometni objekti, javna rasvjeta, javna odvodnja, oborinska odvodnja, parkovi i druge javne površine).

Povećanje financijske imovine se najvećim dijelom odnosi na povećanje novčanih sredstava, u okviru kojih su iskazana novčana sredstva doznačena koncem 2017. za pomoći za ublažavanje posljedica šteta od elementarnih nepogoda.

Potraživanja koncem 2017. iznose 3.043.421,00 kn, što je za 12.078,00 kn ili 0,4 % više od potraživanja iskazanih početkom godine.

Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.659.330,00 kn i prihode od prodaje nefinancijske imovine (stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo) u iznosu 1.384.091,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 649.408,00 kn, od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 466.664,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 360.627,00 kn. Prema podacima iz Bilance, potraživanja za prihode poslovanja su dospjela, a potraživanja od prodaje nefinancijske imovine nedospjela. Do svibnja 2018., naplaćena su potraživanja iz 2017. u iznosu 457.894,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici u vrijednosti 11.088.900,00 kn, odnose se na udjele u glavnici četiri trgovačka društva u vlasništvu i dva trgovačka društva u suvlasništvu Grada.

Obveze na koncu 2017. iznose 2.118.925,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 626.268,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 354.103,00 kn i obveze za kredite i zajmove u iznosu 1.138.554,00 kn. U odnosu na stanje obveza početkom godine, veće su za 1.013.222,00 kn ili 91,6 %, od čega se 722.891,00 kn odnosi na povećanje obveza za kredite i zajmove zbog kreditnog zaduženja koncem 2017. U obveznim analitičkim podacima su dospjele obveze iskazane u iznosu 626.268,00 kn i odnose se na obveze za rashode poslovanja.

U izvanbilančnim zapisima evidentirano je jamstvo (zadužnica i zasnivanje založnog prava I reda na nekretninama Grada procijenjene vrijednosti 817.833,32 EUR u korist poslovne banke) dano trgovačkom društvu u vlasništvu Grada. Jamstvo je dano u 2007. kao osiguranje povrata glavnice i kamata po kreditu koji je poslovna banka dala u ime i za račun Fonda za razvoj i zapošljavanje. Trgovačko društvo iskoristilo je kredit u 2007. i 2008. u vrijednosti 6.000.000,00 kn za izgradnju komunalne infrastrukture. Ugovoreni rok otplate kredita je sedam godina počevši od 2011. Državni ured za reviziju je u Izvješćima o obavljenoj reviziji navedenog trgovačkog društva i Grada za 2008. skrenuo pozornost da društvo neće moći vraćati kredit, već će sredstva za povrat trebati osigurati u proračunu Grada, s obzirom da društvo nije ostvarivalo vlastite prihode i od početka poslovanja u 2004. poslovalo je s gubitkom. Također je, s obzirom da je kredit iskorišten za izgradnju komunalne infrastrukture koja je u nadležnosti Grada, Državni ured za reviziju izrazio mišljenje da se nije trebalo zadužiti trgovačko društvo, nego Grad. Navedeno trgovačko društvo je od 2012. u stečajju. U Bilanci trgovačkog društva na dan 31. prosinca 2017. iskazane su dugoročne obveze u iznosu 6.000.000,00 kn te preneseni gubitak i gubitak tekuće godine u iznosu 2.494.806,00 kn. Prema usmenom obrazloženju gradonačelnika, trgovačko društvo nije do konca 2017. započelo s otplatom kredita, Grad nije poduzimao radnje da društvo započne s otplatom kredita, nema saznanja da li su potraživanja po kreditu prijavljena u stečajnu masu a poslovna banka nije poduzimala aktivnosti prema Gradu radi aktiviranja jamstva. Navedenom trgovačkom društvu preneseno je u 2010. i prethodnim godinama 2.147.613,00 kn za obnovu trga. Za navedena ulaganja Grad nije povećao vrijednost imovine u svojim poslovnim knjigama, iako je trg u vlasništvu Grada.

Javna nabava

Donesen je plan nabave za 2017. i objavljen na mrežnim stranicama Grada. Procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 14.658.800,00 kn. Grad vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te ga objavljuje na svojim mrežnim stranicama. Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi, Grad je u 2017. proveo postupke jednostavne nabave i jedan otvoreni postupak javne nabave u ukupnoj vrijednosti 4.781.333,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Postupci nabave provedeni su prema odredbama Zakona o javnoj nabavi te Pravilnika o provođenja postupka jednostavne nabave, kojeg je donio gradonačelnik u siječnju 2017.

III. REVIZIJA ZA 2017.

Postupci revizije provedeni su od 3. svibnja do 15. studenoga 2018.

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 prošlih revizija
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Grada.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijevare 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 (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15) (članci 97. - 107.)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
3. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08 i 61/11)
4. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
5. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
6. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 7. (Narodne novine 139/10 i 19/14)
7. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15)
8. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08, 25/12, 147/14, 100/15 i 115/16)

9. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15)
10. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11 i 64/15)
11. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, članak 44. (Narodne novine 39/13 i 48/15)
12. Zakon o financiranju vodnog gospodarstva, članak 17. (Narodne novine 153/09, 56/13, 154/14, 119/15, 120/16)
13. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, članak 31. (Narodne novine 86/12, 143/13 i 65/17)
14. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, članak 27. (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 - ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02)
15. Zakon o obveznim odnosima, članak 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15)
16. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
17. Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10 i 125/14)
18. Zakon o sportu, članak 74. i 76. (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15 i 19/16)
19. Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09)
20. Zakon o socijalnoj skrbi, članak 117. (Narodne novine 157/13, 152/14 i 99/15, 52/16, 16/17 i 130/17)
21. Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14 i 70/17)
22. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
23. Zakon o pravu na pristup informacijama, članak 10. (Narodne novine 25/13 i 85/15)
24. Zakon o vodama, članak 23., 24. i 146. (Narodne novine 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14)
25. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
26. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (siječanj 2017.)
27. Odluka o porezima Grada Opuzena (prosinac 2013.)
28. Odluka o komunalnoj naknadi (prosinac 2001.)
29. Odluka o komunalnom doprinosu (ožujak 2014.).
30. Odluka o visini naknade za rad zamjenika Gradonačelnika Grada Opuzena (lipanj 2010.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz prošlog razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku te 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.

Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2017.

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

Obavljenom revizijom za 2017. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode i primitke te rashode i izdatke.

1. Planiranje i izvršenje proračuna

1.1. Proračunom i izmjenama proračuna planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci Grada i rashodi proračunskih korisnika (dječji vrtić i knjižnica) u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda i primitaka. Vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika nisu planirani proračunom i izmjenama proračuna. Prema odredbi članka 16. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a posebni dio proračuna se sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Prema odredbi članka 17. Zakona o proračunu, financijski plan proračunskih korisnika čine prihodi i primici te rashodi i izdaci raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Prema odredbi članka 29. Zakona o proračunu, prijedlog financijskog plana proračunskih korisnika sadrži, između ostalog, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama. Iz navedenog proizlazi obveza uključivanja svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun Grada. Prema odluci o izvršavanju proračuna za 2017., vlastiti prihodi proračunskih korisnika ne uplaćuju se u proračun, nego ih korisnici koriste prema svojim potrebama i financijskim planovima. Proračunski korisnici su za 2017. ostvarili vlastite i namjenske prihode u iznosu 819.814,00 kn. Grad je u Izvještaj o izvršenju proračuna za 2017. uključio vlastite i namjenske prihode proračunskih korisnika i rashode financirane iz tih prihoda. O korištenju ovih prihoda, proračunski korisnici izvješćuju Grad putem financijskih izvještaja i izvješća o radu.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje vlastitih i namjenskih prihoda proračunskih korisnika u proračunu Grada u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Prihodi i primici te rashodi i izdaci su u proračunu te izmjenama i dopunama proračuna iskazani prema organizacijskoj, programskoj, funkcijskoj i ekonomskoj klasifikaciji, a nisu iskazani prema izvorima financiranja. Prema odredbama članka 21. Zakona o proračunu i članka 2. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti i izvoru financiranja. Proračuni su dužni u planiranju, izvršavanju, računovodstvenom evidentiranju i izvještavanju iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije jesu: organizacijska, programska, funkcijska i ekonomska klasifikacija te izvori financiranja. Izvori financiranja sadrže prihode i primitke iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene.

Nadalje je propisano da se prihodi i primici planiraju, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu, a rashodi i izdaci se planiraju, izvršavaju i računovodstveno prate prema izvorima financiranja. Računovodstvene evidencije koje bi omogućile praćenje izvršenja rashoda i izdataka prema izvorima financiranja nisu uspostavljene.

Državni ured za reviziju nalaže sastaviti proračun prema izvorima financiranja u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Nalaže uspostaviti računovodstvene evidencije za praćenje izvršenja rashoda i izdataka prema izvorima financiranja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.

1.2. *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će vlastite prihode i primitke proračunskih korisnika planirati u proračunu Grada za 2019. Također, navodi da je u tijeku implementacija novog računovodstvenog programa kojim će proračun biti u potpunosti usklađen s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.*

2. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

2.1. Grad je obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

- Poslovne knjige

Vrijednost nefinancijske imovine evidentirana u glavnoj knjizi i iskazana u Bilanci na dan 31. prosinca 2017. u iznosu 64.027.032,00 kn, ne odgovara podacima iz analitičkog knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine, prema kojima vrijednost nefinancijske imovine na koncu 2017. iznosi 65.649.146,00 kn ili 1.622.114,00 kn više. U odnosu na podatke u analitičkom knjigovodstvu, u glavnoj knjizi su više evidentirane vrijednosti građevinskih objekata za 5.286.153,00 kn, a manje su evidentirane vrijednosti zemljišta za 6.031.258,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine za 694.115,00 kn, postrojenja i opreme za 158.495,00 kn te prijevoznih sredstava za 24.399,00 kn. Prema odredbi članka 6. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Također, prema odredbi članka 7. navedenog Pravilnika, analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine je analitička knjigovodstvena evidencija stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, iz čega proizlazi da podaci o dugotrajnoj imovini u glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama trebaju biti istovjetni. Usklađenje podataka o vrijednostima nefinancijske imovine u glavnoj knjizi i analitičkom knjigovodstvu dugotrajne nefinancijske imovine evidentirano je u poslovnim knjigama sa stanjem na dan 2. siječnja 2018. u vrijeme obavljanja revizije (studen 2018.).

Povjerenstvo za popis imovine i obveza obavilo je popis nefinancijske imovine sa stanjem na dan 31. prosinca 2017., sastavilo izvještaj o obavljenom popisu i dostavilo ga gradonačelniku. Popis nefinancijske imovine obavljen je pojedinačno u naturalnim izrazima na temelju podataka iz analitičke evidencije. Prije popisa nefinancijske imovine, podaci u analitičkoj evidenciji i glavnoj knjizi nisu usklađeni. U popisne liste nisu uneseni podaci o novčanoj vrijednosti nefinancijske imovine.

Prema odredbama članka 14. navedenog Pravilnika, podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Također, izvještaj o obavljenom popisu ne sadrži podatak o vrijednosti popisane nefinancijske imovine.

Prema odredbama Upute o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je donio ministar financija u veljači 2015., prije popisa imovine i obveza obavljaju se temeljite pripremne radnje, koje, između ostalog, uključuju usklađivanje podataka evidentiranih u pomoćnim knjigama i evidencijama sa stanjem u glavnoj knjizi. Zadaće povjerenstva za popis su i provjeriti usklađenost analitičkih i sintetičkih podataka, utvrditi razlike između stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja imovine, odnosno stanja po posebnim evidencijama te razloge nastalih razlika i predložiti način postupanja s utvrđenim viškovima i manjkovima.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati popis nefinancijske imovine u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

Rashodi za 2017. evidentirani su u manjem iznosu za 7.186.566,00 kn jer rashodi za naknadu šteta za ublažavanje posljedica od elementarnih nepogoda nisu evidentirani na računima glavne knjige ni iskazani u financijskim izvještajima za 2017. Grad je u prosincu 2017. ostvario prihode iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica šteta od elementarnih nepogoda u iznosu 7.186.566,00 kn. Koncem 2017. navedena sredstva su se nalazila na žiro računu Grada. Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, u poslovnim knjigama za 2017. trebalo je evidentirati rashode u iznosu 7.186.566,00 kn na računu 38311 Naknade za štete uzrokovane prirodnim katastrofama i obveze u istom iznosu na računu 23831 Obveze za naknade šteta pravnim i fizičkim osobama, što Grad nije učinio. Zbog navedenog je višak prihoda za 2017. iskazan u višem iznosu za 7.186.566,00 kn.

Pojedina imovina i prihodi nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna. Ulaganja koja su na koncu 2017. u tijeku izrade ili nabave, a odnose se na objekte sekundarne kanalizacijske mreže u vrijednosti 544.452,00 kn te glavni projekt rekonstrukcije i opremanja Gradskog parka s dječjim igralištem u vrijednosti 56.875,00 kn evidentirani su na računima proizvedene dugotrajne imovine, umjesto na računima dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi. Prihodi od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za sufinanciranje zapošljavanja na javnim radovima u iznosu 1.140.793,00 kn evidentirani su na računu ostali prihodi za posebne namjene, umjesto na računu tekuće pomoći. Navedene nepravilnosti u evidentiranju poslovnih događaja utjecale su na strukturu iskazanih prihoda i imovine u financijskim izvještajima. Prema odredbi članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika. Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva, prihode i primitke te rashode i izdatke.

Državni ured za reviziju nalaže prihode i rashode te imovinu evidentirati na računima propisanim Računskim planom u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Financijski izvještaji

Grad je sastavio propisane financijske izvještaje. Nepravilnosti su uočene kod iskazivanja podataka o dospjelim obvezama, sastavljanju bilješki uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te objavi bilješki uz financijske izvještaje.

Obveze za nabavu nefinancijske imovine iznose 354.103,00 kn, a njihova dospelost je u financijskim izvještajima različito iskazana. U izvještaju o obvezama su navedene obveze iskazane kao dospjele, a u obveznim analitičkim podacima Bilance kao nedospjele. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva poslovanja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Bilješke uz financijske izvještaje nisu potpune. U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do odstupanja od ostvarenja u prethodnoj godini prihoda od pomoći koji su ostvareni više za 7.656.060,00 kn ili 1 016,6 %, prihoda po posebnim propisima koji su ostvareni više za 1.045.646,00 kn ili 751,0 %, prihoda od prodaje zemljišta koji su ostvareni manje za 398.138,00 kn ili 99,4 % te rashoda za zaposlene koji su ostvareni više za 269.994,00 kn ili 19,6 %. Odredbom članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu propisano je da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Bilješke uz financijske izvještaje nisu objavljene na mrežnim stranicama Grada. Prema odredbama članka 12. Zakona o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim internetskim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje. Sastavni dio godišnjih financijskih izvještaja su i bilješke uz financijske izvještaje.

Državni ured za reviziju nalaže iskazati točne podatke o dospelosti obveza u financijskim izvještajima radi prezentiranja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Grada te Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima sastavljati u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže objavljivati Bilješke uz financijske izvještaje na internetskim stranicama, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2 *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da se neusklađenost podataka o vrijednostima nefinancijske imovine evidentirane u glavnoj knjizi i analitičkom knjigovodstvu dugotrajne nefinancijske imovine dogodila zbog propusta u evidentiranju ispravka vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine. Navodi da prihode od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za sufinanciranje zapošljavanja na javnim radovima u 2018. evidentira na računu tekuće pomoći. Vezano uz financijske izvještaje, navodi da će Bilješke uz financijske izvještaje objavljivati na internetskim stranicama, a razloge zbog kojih je došlo do odstupanja od ostvarenja u prethodnoj godini prihoda od pomoći obrazložili su u godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna. Također, navodi da će postupiti i po drugim nalogima revizije.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 15.738.377,00 kn. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 8.409.190,00 kn ili 53,4 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 2.902.483,00 kn ili 18,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 12.278.675,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 78,0 %. Prema bilješkama uz financijske izvještaje i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, te revizijskim postupcima provjere utvrđeno je da je za propisane namjene utrošeno 3.203.957,00 kn, nije utrošeno 8.181.031,00 kn, a prihodi u iznosu 893.687,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe. Prihodi koji nisu utrošeni odnose se na pomoći za ublažavanje posljedica elementarne nepogode u iznosu 7.186.566,00 kn, pomoći za zapošljavanje u javnim radovima u iznosu 744.465,00 kn i kapitalne pomoći iz županijskog proračuna za uređenje infrastrukture na pomorskom dobru i popravke i uređenje šumskih i poljskih putova u iznosu 250.000,00 kn.

Prihodi koji nisu utrošeni za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe, odnose se na prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 859.754,00 kn i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 33.933,00 kn.

Prema odredbama članka 44. Zakona o poljoprivrednom zemljištu sredstva od zakupa se koriste za programe uređenja ruralnog prostora kroz izgradnju i održavanje ruralne infrastrukture vezane za poljoprivredu i akvakulturu, program sređivanja zemljišnih knjiga i katastarsko-geodetske izmjere zemljišta, potpore obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima i udrugama u poljoprivredi, program subvencioniranja nabavke sadnog materijala, nastup na sajmovima i priredbama i troškove Grada za podmirenje dijela stvarnih troškova u vezi s provedbom navedenog Zakona. Također je propisano da jedinice lokalne područne (regionalne) samouprave podnose godišnje izvješće o korištenju sredstava od zakupa ministarstvu nadležnom za poljoprivredu. Gradsko vijeće je u prosincu 2016. donijelo Odluku o korištenju sredstava ostvarenih od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za 2017., kojom je utvrđena namjena prihoda u iznosu 1.540.000,00 kn. Izvješće o izvršenju navedene odluke odnosno o utrošku ostvarenih prihoda, nije doneseno. Skreće se pozornost da je u ožujku 2018. donesen novi Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18), kojim je, između ostalog, propisana obveza donošenja programa korištenja sredstava ostvarena od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i izvješćivanje ministarstva o izvršenju programa do konca ožujka za prethodnu godinu.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (obročna otplata) ostvareni su u iznosu 75.406,00 kn, od čega se na 55,0 % sredstava koji se doznaju u državni proračun odnosi 41.473,00 kn, a 45,0 % ostvarenih sredstava u iznosu 33.933,00 kn zadržava Grad i koristi za propisane namjene. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, 45,0 % sredstava prodavatelj koristi za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova iz članka 34. ovoga Zakona te za osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava iz članka 8. ovoga Zakona.

Sredstva u iznosu 41.473,00 kn Grad nije do konca 2017. uplatio u državni proračun niti ih je evidentirao u poslovnim knjigama kao obvezu, a sredstva u iznosu 33.933,00 kn nije utrošio za propisane namjene. Također, Grad nije u poslovnim knjigama evidentirao obvezu uplate dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo koji se doznaju u državni proračun, a koji su ostvareni u 2015. i 2016. u iznosu 156.666,00 kn. Navedena sredstva u ukupnom iznosu 198.139,00 kn Grad je doznačio u državni proračun u razdoblju od lipnja do rujna 2018.

Državni ured za reviziju nalaže prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta koristiti za propisane namjene, donijeti program korištenja sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i izvješćivanje ministarstva nadležnog za poljoprivredu o korištenju sredstava, u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Također nalaže u poslovnim knjigama evidentirati obveze prema državnom proračunu s osnova pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, a pripadajući dio sredstava koje zadržava Grad koristiti za propisane namjene, u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

3.2. *Grad navodi da će na sljedećoj sjednici Gradskog vijeća donijeti program korištenja sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i izvješćivati ministarstvo nadležno za poljoprivredu o korištenju sredstava. Također, navodi da će postupiti i po drugim nalogima revizije.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 8.050.466,00 kn. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.529.836,00 kn ili 31,4 %, rashodi za zaposlene u iznosu 1.650.155,00 kn ili 20,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.230.245,00 kn ili 15,3 %, pomoći u iznosu 1.169.535,00 kn ili 14,5 % i ostali rashodi u iznosu 1.006.047,00 kn ili 12,5 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Nepravilnosti su uočene kod rashoda za zaposlene te rashoda za tekuće donacije.

Rashodi za plaće gradonačelnika, službenika i namještenika Grada ostvareni su u iznosu 1.284.107,00 kn (bruto plaće 1.095.655,00 kn i doprinosi na plaće 188.452,00 kn). Masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, propisano je da masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0% prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona), za prihode od sufinanciranja građana za mjesnu samoupravu i za prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija. Prema propisima, dozvoljena masa sredstava za plaće iznosila je 1.193.857,00 kn (što je 20,0 % od utvrđene osnovice u iznosu 5.969.286,00 kn) a isplaćeno je 1.284.107,00 kn ili 21,5 % od utvrđene osnovice.

Državni ured za reviziju nalaže kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima u dijelu koji se odnosi na masu sredstava za plaće, postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

U okviru ostalih rashoda ostvareni su rashodi za tekuće donacije u iznosu 998.047,00 kn, od čega se 699.700,00 kn odnosi na tekuće donacije udrugama u sportu, kulturi, socijalnoj skrbi, humanitarnim i drugim djelatnostima od interesa za Grad. Sredstva su doznačena udrugama na temelju programa za financiranje javnih potreba u sportu, kulturi i socijalnoj skrbi, poziva za predlaganje programa javnih potreba u područjima: kulture, predškolskog odgoja, sporta i udruga građana Grada za 2017. te na temelju zahtjeva udruga. Grad nije zaključio ugovore o financiranju s udrugama, što nije u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Kontrola namjenskog utroška sredstava regulirana je Pozivom za predlaganje programa javnih potreba u područjima: kulture, predškolskog odgoja, sporta i udruga građana Grada za 2017. Popis dodijeljenih donacija za 2017. objavljen je na mrežnim stranicama Grada.

Grad nije propisao kriterije i mjerila za dodjelu donacija. Financiranje i ugovaranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, regulirano je i Zakonom o udrugama. Odredbama članaka 32. i 33. spomenutog Zakona propisani su način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U ožujku 2015. na temelju navedenog Zakona, donesena je Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Odredbama članka 10. navedene Uredbe, propisano je da temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja donosi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u obliku općeg akta iz kojeg su razvidne mjere iz programa, strategija i planova čije je provođenje u nadležnosti lokalne samouprave, važnost i potreba suradnje s udrugama u realizaciji tih mjera, ciljevi i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa i projekata, te u skladu s tim vrste aktivnosti koja će se financirati, prihvatljive organizacije koje se mogu prijaviti, kriteriji za procjenu i ostali elementi postupka dodjele financijskih sredstava, kao i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u određenom području. Nadalje, odredbom članka 33. navedene Uredbe propisano je da je davatelj financijskih sredstava obavezan s udrugom kojoj je odobreno financiranje programa ili projekata (korisnikom financiranja) potpisati ugovor o financiranju najkasnije 30 dana od dana donošenja odluke o financiranju programa ili projekata.

Državni ured za reviziju nalaže propisati kriterije i mjerila na temelju kojih će se dodjeljivati donacije udrugama te s korisnicima sredstava zaključiti ugovore o financiranju programa i projekata u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- 4.2. *U vezi s donacijama, Grad navodi da će zaključiti ugovore o financiranju programa i projekata za udruge koje se financiraju iz proračuna Grada za 2018., a tijekom 2018. donijeti će pravilnik kojim će biti propisani kriteriji i mjerila za dodjelu donacija. Nadalje, navodi da će postupiti i po drugim nalozima revizije.*

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2014., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2017. 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.	Planiranje i izvršenje proračuna	2014.	Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture uskladiti sa sredstvima planiranim izmjenama i dopunama proračuna.	prosinao 2015.	provedeno
2.	Računovodstveno poslovanje	2014.	Voditi analitičku evidenciju zaključenih ugovora o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo s potrebnim podacima.	prosinao 2015.	djelomično provedeno
3.			Povećati vrijednost imovine za prenesena sredstva trgovačkom društvu u iznosu 2.147.613,00 kn za obnovu trga koji je u vlasništvu Grada.	prosinao 2015.	nije provedeno
4.	Prihodi	2014.	Prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnog doprinosa i vodnog doprinosa koristiti za propisane namjene.	prosinao 2015.	djelomično provedeno
5.			Podnijeti godišnje izvješće o korištenju sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države nadležnom ministarstvu.	prosinao 2015.	nije provedeno
6.	Javna nabava	2014.	Za nabavu roba primjenjivati Zakon o javnoj nabavi.	rujan 2015.	provedeno

Obrazloženje danog naloga i preporuke koji su djelomično provedeni daje se u nastavku.

- U vezi s preporukom o vođenju analitičke evidencije zaključenih ugovora o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, evidentirani su podaci o kupoprodajnoj cijeni stana, dok se ne vodi ažurna evidencija o otplaćenim obrocima.
- U vezi s nalogom o namjenskom korištenju prihoda, prihodi od komunalnog doprinosa i vodnog doprinosa koriste se za propisane namjene, a prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države ne koriste se u cijelosti za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe.

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

1.2. Grad se nije očitovao na status naloga.