



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

KLASA: 041-01/18-02/6

URBROJ: 613-05-18-30

Sisak, 10. kolovoza 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA NOVSKE 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	12
III.	REVIZIJA ZA 2017.	13
	Ciljevi i područja revizije	13
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	13
	Metode i postupci revizije	14
	Nalaz za 2017.	16
	Provedba naloga i preporuka	21

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija Grada Novske (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, imovina, obveze, prihodi, rashodi i izdaci, zaduživanje te postupci javne nabave.

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 izraženo je bezuvjetno mišljenje, a o usklađenosti poslovanja uvjetno mišljenje.

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) BEZUVJETNO 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.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog 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.

Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2017. je u svim značajnim odrednicama obavljano 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 mišljenja, opisane su u nastavku.

- Potraživanja su koncem 2017. iskazana u iznosu 15.824.945,00 kn i veća su za 3.818.532,00 kn ili 31,8 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Dospjela potraživanja iznose 7.047.210,00 kn. Jednakim mjerama naplate se ne obuhvaćaju svi prihodi. Postupcima naplate nisu obuhvaćena pojedina potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, zakupa poslovnih prostora, javnih površina i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. (točka 1. Nalaza)
- Unutarnji akti o zakupu odnosno davanju na korištenje poslovnih prostora nisu usklađeni s propisima u dijelu koji se odnosi na način i postupak davanja u zakup i korištenje poslovnih prostora udrugama i političkim strankama. Pojedini poslovni prostori dani su na korištenje udrugama i političkim strankama bez provedenog javnog poziva, odnosno natječaja. Poslovni prostori dani su političkim strankama bez obveze plaćanja zakupnine i troškova korištenja prostora. (točka 1. Nalaza)
- S trgovačkim društvom koje obavlja komunalne djelatnosti Grad nije uredio imovinsko-pravne odnose u vezi imovine financirane proračunskim sredstvima. Zbog navedenog, u financijskim izvještajima Grada nije iskazana sva imovina koja prema propisima treba biti imovina u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Dio gradske imovine u vrijednosti 23.253.021,00 kn, koji se najvećim dijelom odnosi na zemljište (grobље) i građevinske objekte (mrtvačnice, ceste, javna rasvjeta, tržnica, nadstrešnice), evidentiran je u poslovnim knjigama komunalnog društva, a dio navedene imovine u vrijednosti 16.950.108,00 kn i u poslovnim knjigama Grada. (točka 2. Nalaza).

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku II. Izvješća, Financijski izvještaji, Bilanca u kojoj su opisane činjenice u vezi ošasne imovine. Grad je na računima imovine (građevinski objekti) evidentirao vrijednost naslijeđene (ošasne) imovine u iznosu 8.706.999,00 kn, a u istom iznosu u izvanbilančnim zapisima evidentirane su obveze za naslijeđenu imovinu. U provedenom ostavinskom postupku nasljednici su se odrekli nasljedstva u svoje ime i u ime svojih nasljednika te je navedena imovina, prema odredbama Zakona o nasljeđivanju, prešla u vlasništvo Grada. Vrijednost obveza za koje Grad odgovara kao nasljednik ošasne imovine je značajna, što može utjecati na financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, osobito ukoliko se radi o ovršnim prijedlozima, odnosno prijedlozima za osiguranje prije 2013., kod kojih vjerovnici mogu svoja potraživanja namiriti iz drugih sredstava i imovine Grada, a ne isključivo iz stvari i prava koji su sastavni dio ošasne imovine. Navedene činjenice nisu utjecale na izražavanje mišljenja.

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 uslijed pogreške ili prijevare, 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 bazi 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, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Grad obuhvaća 23 naselja s ukupno 13 573 stanovnika (prema rezultatima popisa iz 2011.).

Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 15/15), Grad pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. 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 šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta i druge poslove u skladu s posebnim zakonima. Odlukom o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13), Grad je bio razvrstan u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojena su tri upravna odjela (upravni odjel za proračun i financije, upravni odjel za društvene djelatnosti, pravne poslove i javnu nabavu te upravni odjel za gospodarstvo, poljoprivredu, komunalni sustav i prostorno uređenje) i stručna služba za poslove Gradskog vijeća i gradonačelnika. Koncem godine Grad ima 35 zaposlenika na neodređeno vrijeme. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna od svibnja 2017. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Marin Piletić.

U proračunu se osiguravaju sredstva za financiranje tri proračunska korisnika (dječji vrtić, knjižnicu i čitaonicu te pučko otvoreno učilište) u kojima je koncem godine bilo 34 zaposlenika. Grad je suosnivač tri trgovačka društva (za komunalno gospodarstvo, javnu vodoopskrbu i odvodnju te lokalne radio postaje).

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, izmjene proračuna i odluka o izvršavanju proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi planirani u iznosu 56.794.150,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 64.524.150,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 7.730.000,00 kn.

Tijekom 2017. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Posljednjim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2017., prihodi su planirani u iznosu 57.056.324,00 kn, što je za 262.174,00 kn ili 0,5 % više od planiranih proračunom, rashodi i izdaci u iznosu 64.931.847,00 kn, što je za 407.697,00 kn ili 0,6 % više od planiranih proračunom te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 7.875.523,00 kn.

Vrijednosno značajnije povećanje planiranih prihoda odnosi se na prihode od imovine. Vrijednosno značajnije povećanje planiranih rashoda odnosi se na materijalne rashode i rashode za pomoći. Proračun te izmjene i dopune proračuna sadrže rashode i izdatke Grada i proračunskih korisnika Grada. Prema Izvještaju o izvršenju proračuna za 2017., prihodi su ostvareni u iznosu 47.024.227,00 kn ili 17,6 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 47.638.182,00 kn ili 26,6 % manje od planiranih.

Uz proračun za 2017. donesene su projekcije za 2018. i 2019. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2018. u iznosu 55.890.325,00 kn te za 2019. u iznosu 42.758.875,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa od 2017. do 2019. po programima i godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun. Planom razvojnih programa najznačajnija ulaganja Grada odnose se na razvoj učinkovitog i održivog sustava gospodarenja otpadom u iznosu 14.475.000,00 kn, od čega 8.475.000,00 kn u 2017.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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). Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku te objavljeni na mrežnim stranicama Grada.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017. iskazani su prihodi Grada 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 za 2017. su ostvareni u iznosu 45.339.073,00 kn, što je za 3.305.671,00 kn ili 7,9 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	12.117.674,00	9.679.333,00	79,9
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	14.736.996,00	21.811.985,00	148,0
3.	Prihodi od imovine	4.168.314,00	4.466.057,00	107,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	7.490.275,00	7.054.868,00	94,2
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.520.143,00	2.326.830,00	66,1
	Ukupno	42.033.402,00	45.339.073,00	107,9

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 21.811.985,00 kn ili 48,1 %, prihodi od poreza u iznosu 9.679.333,00 kn ili 21,3 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 7.054.868,00 kn ili 15,6 %. Prihodi od imovine te prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 6.792.887,00 kn i čine 15,0 % ukupno ostvarenih prihoda.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno su veći prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 7.074.989,00 kn ili 48,0 %. Znatno manje u odnosu na prethodnu godinu ostvareni su prihodi od poreza za 2.438.341,00 kn ili 20,1% zbog manjeg ostvarenja poreza na dohodak, nekretnine i potrošnju.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 7.672.270,00 kn i čine 16,9 % ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, doprinos za šume, vodni doprinos, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina u prostoru, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, nadoknadu doprinosa od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za vježbenike i prihode od prodaje nefinancijske imovine.

U okviru prihoda od poreza iskazani su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 9.014.824,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 422.297,00 kn te gradski porezi u iznosu 242.212,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak po stopi od 10,0 %.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 21.811.985,00 kn. Vrijednosno značajnija sredstva odnose se na pomoći iz Državnog proračuna u iznosu 12.772.816,00 kn (povrat poreza na dohodak i pomoć jedinici lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja prema članku 39. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2017.), Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 7.734.267,00 kn (sufinanciranje programa sanacije odlagališta komunalnog otpada), Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije u iznosu 676.000,00 kn (adaptacija društvenog doma u naselju Brestača u iznosu 376.000,00 kn i pješačkog mosta preko potoka Kapljenar u iznosu 300.000,00 kn), Sisačko-moslavačke županije u iznosu 224.200,00 kn (troškovi ogrjeva za socijalno ugroženo stanovništvo u visini 950,00 kn po korisniku), Županijskog suda u Sisku u iznosu 148.982,00 kn za troškove izbora i Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja u iznosu 91.000,00 kn (projektna dokumentacija rekonstrukcije nogostupa i izgradnja biciklističke staze).

Prihodi od imovine najvećim dijelom se odnose na prihode od naknade za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 2.921.965,00 kn i prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 1.254.094,00 kn (poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 610.049,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 592.012,00 kn, javnih gradskih površina u iznosu 38.549,00 kn i stambenih objekata u iznosu 13.484,00 kn).

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 4.144.072,00 kn, šumskog doprinosa u iznosu 1.158.822,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 667.282,00 kn i upravnih pristojbi u 113.046,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 2.326.830,00 kn i najvećim se dijelom odnose na prihode od donacija građevinskog zemljišta u iznosu 1.654.000,00 kn, opreme u iznosu 374.125,00 kn i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 48.785,00 kn (45,0 % koji pripada Gradu).

Prihodi od donacija građevinskog zemljišta odnose se na darovanje zemljišta trgovačkim društvima u suvlasništvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 1.132.000,00 kn i za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu 522.000,00 kn. Prihodi od donacija opreme odnose se na darovanje otvorenog rabljenog mobilnog klizališta trgovačkom društvu u suvlasništvu. Zemljište i oprema darovani su na temelju odluka Gradskog vijeća i zaključenih ugovora te evidentirani u poslovnim knjigama Grada u prihodima od prodaje nefinancijske imovine i rashodima za kapitalne pomoći trgovačkim društvima, po knjigovodstvenoj vrijednosti.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 45.626.366,00 kn, što je za 7.342.324,00 kn ili 19,2 % 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	4.077.344,00	4.502.811,00	110,4
2.	Materijalni rashodi	8.754.866,00	9.659.443,00	110,3
3.	Financijski rashodi	351.529,00	312.453,00	88,9
4.	Subvencije	1.356.548,00	1.011.981,00	74,6
5.	Pomoći unutar općeg proračuna	6.486.456,00	6.701.127,00	103,3
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.205.898,00	2.830.846,00	128,3
7.	Ostali rashodi	6.395.154,00	7.771.339,00	121,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.271.088,00	11.762.707,00	223,2
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.385.159,00	1.073.659,00	31,7
	Ukupno	38.284.042,00	45.626.366,00	119,2
	Višak prihoda	3.749.360,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	287.293,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni u iznosu 11.762.707,00 kn ili 25,8 %, materijalni rashodi u iznosu 9.659.443,00 kn ili 21,2 %, ostali rashodi u iznosu 7.771.339,00 kn ili 17,0 %, rashodi za pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 6.701.127,00 ili 14,7 % i rashodi za zaposlene u iznosu 4.502.811,00 kn ili 9,9 %. Svi drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 5.228.939,00 kn i imaju udjel 11,4 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 4.502.811,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 3.621.502,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 630.848,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 250.461,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veći su 425.467,00 kn ili 10,4 %. Povećanje se odnosi na rashode za naknadu plaća dužnosnika kojima je prestala dužnost i isplatu otpremnina.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 9.659.443,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na rashode za usluge u iznosu 6.136.595,00 kn (tekuće i investicijsko održavanje, promidžba i informiranje, intelektualne i osobne usluge, računalne usluge, zdravstvene i veterinarske usluge, komunalne usluge, telefon, pošta, prijevoz), materijal i energiju u iznosu 1.509.522,00 kn (električna energija, plin, uredski i drugi materijal) i ostale materijalne rashode u iznosu 1.768.447,00 kn (za izbore, rad predstavničkih tijela, reprezentaciju i drugo). U okviru materijalnih rashoda iskazani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 2.847.145,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu 312.453,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na kamate za primljeni kredit u iznosu 265.647,00 kn te bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 45.210,00 kn.

Rashodi za subvencije ostvareni su u iznosu 1.011.981,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na subvencije poljoprivrednicima u iznosu 396.709,00 kn za poticanje proizvodnje (biljna, stočarska, ekološka, investicije, premije osiguranja te stručno osposobljavanje poljoprivrednika) i umjetno osjemenjivanje stoke (goveda, krmača i nazimica), subvencije obrtnicima u iznosu 230.110,00 kn, subvencije trgovačkim društvima izvan javnog sektora (za sufinanciranje kamatne stope za poduzetničke kredite) u iznosu 205.628,00 kn te trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada za korištenje poslovnog prostora u iznosu 166.690,00 kn.

Rashodi za pomoći unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu 6.701.127,00 kn. Odnose se na financiranje redovne djelatnosti proračunskih korisnika u iznosu 5.861.010,00 kn te tekuće i kapitalne pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna (osnovne i srednje škole za prehranu, rad u produženom boravku, održavanje, nabavu opreme i drugo) u iznosu 840.117,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima ostvareni su u iznosu 2.830.846,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na stipendije i školarine u iznosu 1.336.800,00 kn, potpore roditeljima novorođene djece u iznosu 444.000,00 kn, pomoći umirovljenicima u iznosu 403.700,00 kn, naknade za ogrjev i stanovanje u iznosu 377.217,00 kn te socijalne potpore u iznosu 206.087,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 7.771.339,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za tekuće donacije u iznosu 4.609.859,00 kn, kapitalne pomoći trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada u iznosu 2.625.791,00 kn i kapitalne donacije vjerskim i neprofitnim organizacijama u iznosu 508.590,00 kn. Tekuće donacije se najvećim dijelom odnose na javne potrebe u sportu u iznosu 1.730.312,00 kn, donacije udrugama građana (iz domovinskog rata, socijalne skrbi, sportske, umjetničke i druge udruge) u iznosu 644.514,00 kn, humanitarnim organizacijama (Crveni križ) u iznosu 330.400,00 kn te vatrogasnoj i turističkoj zajednici Grada u iznosu 1.614.870,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 11.762.707,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 10.435.352,00 kn (III. etapa sanacije deponije komunalnog otpada Kurjakana, izgradnja i adaptacija društvenih domova (Jazavica, Brestača, Bročice), uređenje učionica u školsko-športskoj dvorani i projektna dokumentacija), nabavu opreme u iznosu 1.026.929,00 kn (rabljeno otvoreno mobilno klizalište, plutajuća bina za Novljansko jezero, didaktička oprema, računalna oprema, sprave za dječja igrališta i adventske kućice) te sufinanciranje dijela troškova nabave vatrogasnog vozila u iznosu 200.000,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 1.073.659,00 kn najvećim se dijelom odnose na otplatu kredita u iznosu 1.072.159,00 kn. Grad se 2011. zadužio u iznosu 1.469.859,00 EUR kod poslovne banke za financiranje kapitalnih projekata (nerazvrstane ceste i poduzetnička zona) na rok od deset godina.

Manjak prihoda tekuće godine iznosi 287.293,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 7.202.335,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.915.042,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2017., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 169.408.918,00 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	123.280.044,00	140.677.705,00	114,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	36.234.936,00	36.070.243,00	99,5
1.2.	Građevinski objekti	69.047.461,00	75.774.211,00	109,7
1.3.	Postrojenja i oprema	1.081.675,00	1.258.740,00	116,4
1.4.	Prijevozna sredstva	835.010,00	835.417,00	100,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	15.677.158,00	26.474.482,00	168,9
1.6.	Druga nefinancijska imovina	403.804,00	264.612,00	65,5
2.	Financijska imovina	26.495.346,00	28.731.213,00	108,4
2.1.	Novčana sredstva	10.589.042,00	9.000.002,00	85,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	187.815,00	686.288,00	365,4
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	3.464.800,00	3.466.300,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	10.882.109,00	13.639.963,00	125,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.036.492,00	1.598.697,00	154,2
2.6.	Rashodi budućih razdoblja	335.088,00	339.963,00	101,5
	Ukupno imovina	149.775.390,00	169.408.918,00	113,1
3.	Obveze	11.496.195,00	9.568.231,00	83,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.281.268,00	2.732.000,00	119,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.660.343,00	92.369,00	5,6
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	7.554.584,00	6.437.541,00	85,2
3.4.	Prihodi budućih razdoblja	0,00	306.321,00	-
4.	Vlastiti izvori	138.279.196,00	159.840.687,00	115,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	149.775.391,00	169.408.918,00	113,1
	Izvanbilančni zapisi	40.167.770,00	44.854.070,00	111,7

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 75.774.211,00 kn odnosi se na poslovne i stambene objekte (zgrada vijećnice, obrazovni, kulturni, sportski i stambeni objekti) u iznosu 55.290.220,00 kn, ceste u iznosu 15.278.037,00 kn i ostale građevinske objekte (javna rasvjeta, spomenici i drugo) u iznosu 5.205.954,00 kn. Vrijednosno značajnije povećanje građevinskih objekata odnosi se na evidentiranje vrijednosti naslijeđene (ošasne) imovine u iznosu 8.706.999,00 kn.

Vrijednost postrojenja i opreme u iznosu 1.258.740,00 kn najvećim se dijelom odnosi na uredsku opremu i namještaj u iznosu 541.975,00 kn te uređaje, strojeve i opremu za ostale namjene (klizalište, jarbol, oprema za domove, blagdanske kućice i drugo) u iznosu 665.407,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi u vrijednosti 26.474.482,00 kn odnosi se na ulaganja u građevinske objekte (deponija komunalnog otpada, poduzetnička zona, ceste, društveni domovi, igrališta, mrtvačnice, drugo). U odnosu na početno stanje, vrijednost građevinskih objekata u pripremi je veća za 10.797.324,00 kn. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na ulaganja u sanaciju deponije komunalnog otpada u iznosu 7.913.513,00 kn i društvene domove u iznosu 964.648,00 kn. Druga nefinancijska imovina iskazana je u iznosu 264.612,00 kn, a odnosi se na licence, prostorne planove i umjetnička djela.

Potraživanja su koncem 2017. iskazana u iznosu 15.824.945,00 kn i veća su za 3.818.532,00 kn ili 31,8 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 13.639.963,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.598.697,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 586.285,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 7.047.210,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici iskazani su u iznosu 3.466.300,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na udjele u glavnici trgovačkih društava u suvlasništvu Grada u iznosu 3.433.300,00 kn (za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu 2.847.600,00 kn, komunalne djelatnosti u iznosu 493.700,00 kn i lokalnu radio postaju u iznosu 92.000,00 kn).

Obveze su koncem 2017. iskazane u iznosu 9.568.231,00 kn. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 2.732.000,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 92.369,00 kn, kredit iz ranijih godina za financiranje kapitalnih projekata u iznosu 6.437.541,00 kn i unaprijed plaćene prihode u iznosu 306.321,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine manje su za 1.927.964,00 kn ili 16,8 %. Dospjele obveze iznose 497.733,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2018.), podmirene su obveze iz 2017. u iznosu 2.110.031,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu 44.854.070,00 kn. Odnose se na imovinu (ceste, pješačka zona, i vatrogasno vozilo) u iznosu 18.618.318,00 kn, obveze s osnove naslijeđene (ošasne) imovine u iznosu 8.706.999,00 kn, dane bjanko zadužnice i druge instrumente osiguranja (za kredit, učešća u sufinanciranju i druge obveze) u iznosu 12.100.000,00 kn, primljene bjanko zadužnice i bankovne garancije (po ugovorima o zakupu, kupoprodaji, koncesiji i drugo) u iznosu 3.196.285,00 kn, sudske sporove u iznosu 1.249.840,00 kn i dane suglasnosti za zaduživanje trgovačkom društvu u suvlasništvu koje obavlja komunalnu djelatnost (2014.) u iznosu 982.628,00 kn.

Grad je na računima imovine (građevinski objekti) evidentirao vrijednost naslijeđene (ošasne) imovine u iznosu 8.706.999,00 kn, a u istom iznosu u izvanbilančnim zapisima evidentirane su obveze s osnove naslijeđene imovine. Imovina je naslijeđena, jer su se u provedenom ostavinskom postupku nasljednici odrekli nasljedstva u svoje ime i u ime svojih nasljednika te je javni bilježnik, kao sudski povjerenik, donio u svibnju 2017. rješenje kojim ostavinska imovina (nekretnine: zgrade i industrijsko dvorište, kuća i dvorište te oranice; pokretnine: mirovina i novčana sredstva na računima kod poslovne banke) prelazi u vlasništvo Grada na temelju Zakona o nasljeđivanju (Narodne novine 48/03, 163/03, 35/05, 127/13 i 33/15). Vrijednost nekretnina utvrđena je prema procjeni sudskog vještaka, a obveza prema podacima Financijske agencije o ovrhama. Prema odredbi članka 139. stavka 3. Zakona o nasljeđivanju, nasljednik odgovara za ostaviteljeve dugove do visine vrijednosti naslijeđene imovine.

Prema odredbama članka 139. stavka 6. i 7. Zakona o nasljeđivanju, koje su na snazi od 2013., predmet ovrhe radi ostvarenja ili osiguranja tražbina ostaviteljevih vjerovnika prema Gradu na koje je prešla ošasna ostavina mogu biti samo stvari i prava koja su sastavni dio ostavine, no ove odredbe se ne primjenjuju ako je stvar ili pravo koje je sastavni dio ostavine otuđeno prije podnošenja ovršnog prijedloga, odnosno prijedloga za osiguranje. Vrijednost obveza za koje Grad odgovara kao nasljednik ošasne imovine je značajna, što može utjecati na financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, osobito ukoliko se radi o ovršnim prijedlozima, odnosno prijedlozima za osiguranje prije 2013., kod kojih vjerovnici mogu namiriti svoja potraživanja iz drugih sredstava i imovine Grada, a ne isključivo iz stvari i prava koji su sastavni dio ošasne imovine. Nasljeđivanje ošasne imovine odreknućem nasljednika nastavljeno je i u 2018.

Javna nabava

Plan nabave za 2017. donesen je u prosincu 2016. Tijekom 2017. doneseno je dvanaest izmjena i dopuna plana nabave, od kojih je posljednja izmjena i dopuna iz prosinca 2017. Posljednjim izmjenama plana nabave planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 14.293.309,00 kn.

Plan nabave s izmjenama i dopunama, registar ugovora o javnoj nabavi, obavijesti o postojanju sukoba interesa te Odluka o provedbi postupaka nabave robe, radova i usluga bagatelne vrijednosti, Pravilnik o postupku jednostavne nabave te popis zaključenih ugovora za jednostavne nabave u 2017. objavljeni su na mrežnoj stranici Grada u skladu s propisima.

Prema Izvješću o javnoj nabavi za 2017., provedena su dva otvorena postupka nabave kojima su nabavljene robe u vrijednosti 648.191,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a odnose se na električnu energiju te rabljeno mobilno klizalište za što su zaključeni ugovori. Vrijednost nabavljenih roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosi 5.580.297,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), a odnosi se na robe u iznosu 986.526,00 kn, usluge u iznosu 2.693.016,00 i radove u iznosu 1.900.755,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2017.

Postupci revizije provedeni su od su od 22. siječnja do 10. kolovoza 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 su bili:

- 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 uslijed 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 (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15) (članak 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. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
4. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14) (članak 7.)
5. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15)
6. 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)
7. 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)
8. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 39/13 i 48/15) (članak 44.)
9. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13 i 65/17) (članak 31.)
10. Zakon o šumama (Narodne novine 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13 i 94/14) (članak 65.)

11. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 - ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02) (članak 27.)
12. Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/ i 78/15)
13. Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst, 2/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 96/16 i 70/17)
14. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)
15. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
16. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08 i 61/11)
17. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
18. Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14 i 70/17)
19. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
20. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) (članak 10.)
21. Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15 i 78/15)
22. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 - Odluka USRH, 22/00 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 - pročišćeni tekst i 94/17) (članak 391.)
23. Zakon o nasljeđivanju (članci 127. i 139.)
24. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11 i 64/15)
25. Zakon o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14)
26. Zakon o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14)
27. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
28. Unutarnji akti Grada koji uređuju zakup poslovnih prostora: Odluka o zakupu poslovnog prostora (Službeni vjesnik 3/13), Odluka o korištenju poslovnog prostora za rad političkih stranaka (Službeni vjesnik 62/05), Odluka o korištenju kuglane (Službeni vjesnik 35/04, 4/06, 17/07 i svibanj 2009.), Odluka o uvjetima i načinu jednokratnog zakupa prostora za javne i druge potrebe (Službeni vjesnik 7/06, 7/12 i 59/14); dodjelu subvencija: Program poticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva Grada Novske za 2016. do 2020. (Službeni vjesnik 59/16, 20/16, 28/16, 42/16, 55/16, 28/17 i 45/17); oslobađanje od plaćanja komunalne naknade: Odluka o komunalnoj naknadi (Službeni vjesnik 26/01, 4/02, 30/04, 36/04, 7/05, 23/06 i 29/08).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika.

Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. 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 i dokumentacija u vezi s pojedinim aktivnostima Grada. Obavljeni su razgovori te pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2017.

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

Obavljenom revizijom za 2017. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na prihode i potraživanja te rashode.

1. Prihodi i potraživanja

1.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 45.339.073,00 kn, a vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 21.811.985,00 kn ili 48,1 %, prihodi od poreza u iznosu 9.679.333,00 kn ili 21,3 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 7.054.868,00 kn ili 15,6 %. Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na potraživanja i zakup poslovnih prostora. Dio navedenih nepravilnosti utvrđen je i revizijom za prethodna razdoblja.

- Potraživanja

Potraživanja su koncem 2017. iskazana u iznosu 15.824.945,00 kn i veća su za 3.818.532,00 kn ili 31,8 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 13.639.963,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.598.697,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 586.285,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 7.047.210,00 kn i veća su u odnosu na početak godine za 814.407,00 kn ili 13,1 %. Vrijednosno su značajnija dospjela potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 5.631.069,00 kn ili 79,9 % ukupno dospjelih potraživanja, od čega se 2.188.099,00 kn odnosi na potraživanja starija od pet godina. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2018.), naplaćena su potraživanja iz ranijih godina u iznosu 1.271.453,00 kn.

Jednakim mjerama naplate se ne obuhvaćaju svi prihodi. Postupcima naplate u 2017. i u 2018. (do konca veljače 2018.) nisu obuhvaćena pojedina potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, zakupa poslovnih prostora, javnih površina i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Za navedena potraživanja upućivane su opomene. Opomena za naplatu neporeznih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru.

Pisane procedure u vezi s naplatom potraživanja, kako bi se na ista ili slična potraživanja primijenile iste mjere, nisu donesene. Iako donošenje procedura za naplatu potraživanja nije propisano, njihovo donošenje je u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla zastara. Prema odredbi 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.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se donošenje pisanih procedura za poduzimanje mjera i kontrolu naplate potraživanja.

- Prihodi od zakupa poslovnih prostora

U okviru prihoda od imovine evidentirani su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 592.012,00 kn. Odnose se na obračunanu zakupninu u iznosu 356.402,00 kn za poslovne prostore koje korisnici (trgovačka društva u vlasništvu ili suvlasništvu, proračunski korisnici, udruge i političke stranke) koriste bez naknade, što je istodobno evidentirano na računima rashoda za subvencije i donacije te prihode od zakupa na temelju ispostavljenih računa u iznosu 235.610,00 kn.

Dodjela poslovnih prostora u 2017. je bila normativno uređena Odlukom o zakupu poslovnog prostora iz 2013., Odlukom o korištenju poslovnog prostora za rad političkih stranaka iz 2005., Odlukom i izmjenama odluke o korištenju kuglane iz 2004., 2006., 2007. i 2009. te Odlukom i izmjenama odluke o uvjetima i načinu jednokratnog zakupa prostora za javne i druge potrebe iz 2006., 2012. i 2014. Navedenim odlukama je, između ostaloga, određeno da se poslovni prostori političkim strankama i udrugama daju na korištenje bez natječaja i plaćanja zakupnine, a političkim strankama i bez podmirenja troškova korištenja prostora.

Pozivajući se na navedene odluke, dio poslovnih prostora dan je na korištenje udrugama i političkim strankama na temelju odluka gradonačelnika i zaključenih ugovora, bez provedenog javnog poziva, odnosno natječaja, a dio i bez plaćanja zakupnine i troškova korištenja prostora. Troškovi korištenja prostora za udruge i političke stranke iznose 156.662,00 kn i podmiruje ih Grad. Jedna udruga koristi poslovni prostor, a ugovor o zakupu je prestao važiti 2013. i ne plaća troškove korištenja prostora, iako je to trebala prema odluci gradonačelnika iz 2013. Također, sportskim udrugama (klubovima) bez odluke, provedenog natječaja i zaključenog ugovora dani su na korištenje prostori uz sportske terene (svlačionice).

Navedeni unutarnji akti o zakupu odnosno davanju na korištenje poslovnih prostora u dijelu koji se odnosi na način i postupke davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama i političkim strankama te dodjela dijela poslovnih prostora udrugama i političkim strankama nisu u skladu s propisima. Odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje u zakup putem javnoga natječaja. Odredbama članka 32. i 33. Zakona o udrugama, propisan je način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, prema odredbama članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog, javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Odredbama članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, između ostalog, propisano je da se zabranjuje financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade, predstavlja nedopušten način financiranja političkih stranaka.

Državni ured za reviziju nalaže unutarnje akte o dodjeli poslovnih prostora u zakup i na korištenje uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Zakona o udrugama i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe te davati poslovne prostore u zakup udrugama i političkim strankama u skladu s navedenim popisima.

- 1.2. *U vezi naplate prihoda Grad obrazlaže da je početkom 2017., zbog odlaska zaposlenika koji je radio na poslovima naplate prihoda, radno mjesto ostalo nepopunjeno te nisu u potpunosti poduzimane mjere naplate prihoda. Navodi da je u svibnju 2018. zaposlen stručni suradnik za naplatu prihoda i pravne poslove koji trenutno analizira stanje i obavlja pripremne radnje za poduzimanje svih mjera naplate prihoda o kojima Grad vodi brigu.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 45.626.366,00 kn, a vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.762.707,00 kn ili 25,8 %, materijalni rashodi u iznosu 9.659.443,00 kn ili 21,2 %, ostali rashodi u iznosu 7.771.339,00 kn ili 17,0 %, rashodi za pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 6.701.127,00 ili 14,7 % i rashodi za zaposlene u iznosu 4.502.811,00 kn ili 9,9 %. Nepravilnosti su utvrđene u dijelu subvencija i prijenosa sredstava trgovačkim društvima.

- Subvencije

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 1.011.981,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na subvencije poljoprivrednicima u iznosu 396.709,00 kn, obrtnicima u iznosu 230.110,00 kn, trgovačkim društvima izvan javnog sektora u iznosu 205.628,00 kn te trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada u iznosu 166.690,00 kn.

Prema odredbama članka 18. Programa poticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva Grada Novske za 2016. do 2020., kao mjere poticanja predviđeno je i oslobođenje od plaćanja komunalne naknade (prema Odluci o komunalnoj naknadi oslobađaju se plaćanja komunalne naknade svi poduzetnici u prve dvije godine poslovanja na području Grada) i smanjenje zakupnine za 30,0 % za prostore u vlasništvu Grada postojećim zakupcima poslovnih prostora i javnih površina u vlasništvu Grada s kojima Grad ima zaključene dugoročne ugovore temeljem prethodno provedenih javnih natječaja. Tijekom 2017. oslobađanja za plaćanja komunalne naknade iznose 60.801,00 kn, a smanjenje zakupnine 78.765,00 kn.

Programom kao ni drugim aktima nije uređen postupak za smanjenje zakupnine kojim bi trebalo, između ostalog, urediti podnošenje zahtjeva za smanjene zakupnine, potrebnu dokumentaciju i tijelo nadležno za donošenje odluke o smanjenju zakupnine. Pojedinačni akti o smanjenju zakupnine i o oslobađanju od plaćanja komunalne naknade također nisu doneseni. Smanjenje zakupnine je vidljivo na računima koji se upućuju zakupcima, a iznos oslobođenja od plaćanja komunalne naknade vidljiv je na obavijesti o ostvarenoj potpori male vrijednosti koje su upućivane korisnicima te u evidenciji koja se vodi o navedenim potporama. Prema odredbama članka 76. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, upravna tijela jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave u izvršavanju općih akata predstavničkog tijela donose pojedinačne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba (upravne stvari). Prema odredbi članka 23., stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu, upravno tijelo donosi rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade kao i izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade.

Rashodi i obveze za subvencije poduzetnicima za smanjenje zakupnine za poslovne prostore i javne površine te prihodi i potraživanja s osnova smanjene zakupnine u iznosu 78.765,00 kn nisu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima. Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu, prihodi i primici koji pripadaju državi i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i svi njihovi rashodi i izdaci za pojedine namjene, iskazuju se po bruto-načelu. Prema odredbama članka 51. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, subvencije se evidentiraju u trenutku pravomoćnosti izdanog akta nadležnog tijela (odluka, rješenje i slično) temeljem kojeg se dodjeljuje subvencija, pod uvjetom da je iznos subvencije mjerljiv te da se odnosi na izvještajno razdoblje.

Državni ured za reviziju nalaže za oslobađanja od plaćanja komunalne naknade donijeti rješenja, a za smanjenje zakupnine urediti postupak i donijeti rješenje odnosno pojedinačni akt o smanjenju u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju nalaže poslovne promjene u vezi subvencija za umanjenje zakupnine evidentirati u poslovnim knjigama i iskazati u financijskim izvještajima u skladu sa Zakonom o proračunu i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Prijenosi sredstava trgovačkim društvima

Grad je suosnivač tri trgovačka društva: za komunalno gospodarstvo s udjelom 91,0 % , javnu vodoopskrbu i odvodnju s udjelom 98,2 % te lokalne radio postaje s udjelom 98,3 %.

Trgovačko društvo za obavljanje vodoopskrbe i odvodnje osnovano je prema odredbama Zakona o vodama u prosincu 2013. i izdvojeno iz komunalnog društva. Na novoosnovano društvo prenesen je dio imovine koji se odnosi na djelatnost vodoopskrbe i odvodnje. Temeljni kapital društva iznosio je 587.500,00 kn, a u 2016. je povećan za vrijednost vodnih građevina (rezervoari) koje je Grad prenio društvu u iznosu 2.313.000,00 kn.

S trgovačkim društvom koje obavlja komunalne djelatnosti (iz kojeg se izdvojilo društvo za vodoopskrbu) Grad nije uredio imovinsko-pravne odnose u vezi imovine financirane proračunskim sredstvima. Zbog navedenog, u financijskim izvještajima Grada nije iskazana sva imovina koja prema propisima treba biti imovina u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Dio gradske imovine u vrijednosti 23.253.021,00 kn, koji se najvećim dijelom odnosi na zemljište (groblje) i građevinske objekte (mrtvačnice, ceste, javna rasvjeta, tržnica, nadstrešnice), evidentiran je u poslovnim knjigama komunalnog društva, a dio navedene imovine u vrijednosti 16.950.108,00 kn i u poslovnim knjigama Grada (izvanbilančni zapisi). Prema odredbama Zakona o cestama, Zakona o grobljima i Zakona o komunalnom gospodarstvu, nerazvrstane ceste su javno dobro u općoj uporabi, groblja, objekti i uređaji koji se koriste za javnu rasvjetu su komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze.

Grad je prethodnih godina započeo s upisom nerazvrstanih cesta evidentiranih u poslovnim knjigama Grada u zemljišne knjige i katastar podnošenjem prijedloga za upis prema odredbama Zakona o cestama. Gradsko vijeće je 2014. donijelo Odluku o nerazvrstanim cestama te izmjene i dopune odluke u 2016. Odluka sadrži jedinstvenu bazu podataka nerazvrstanih cesta na području Grada (ukupno 58 026 km cesta). Od 2015. do vremena obavljanja revizije proveden je elaborat izvedenog stanja za jednu cestu, upisane su u zemljišne knjige i katastar četiri nerazvrstane ceste, a u tijeku je postupak upisa još jedne ceste.

Državni ured za reviziju nalaže Gradu da u dogovoru s trgovačkim društvom koje obavlja komunalnu djelatnost poduzme aktivnosti kako bi se za nerazvrstane ceste, groblja i javnu rasvjetu uredili imovinsko-pravni odnosi, odnosno pitanje vlasništva u skladu sa zakonskim odredbama i evidentirali na bilančnim pozicijama u poslovnim knjigama Grada. Nalaže se provoditi upis nerazvrstanih cesta skladu s odredbama Zakona o cestama.

- 2.2. *Grad navodi da je u 2018. izmijenjena Odluka o zakupu i davanju na korištenje prostora u vlasništvu Grada (Službeni vjesnik, 4/18) te donesena i Odluka o davanju na korištenje javnih površina i dijela neizgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvu Grada (Službeni vjesnik, 30/18). Izmjenama i dopunama Odluke o zakupu poslovnih prostora u vlasništvu Grada obavljena su usklađenja s propisima, odnosno detaljnije su uređeni načini dodjele i oslobođenja od plaćanja naknade za korištenje prostora. Grad će i nadalje provoditi radnje u cilju usklađenja akata o dodjeli poslovnih prostora u zakup i na korištenje s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, Zakona o udrugama i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.*

U ožujku 2018. donesene su Izmjene i dopune Programa poticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva (Službeni vjesnik, 12/2018.) kojim je propisan postupak za smanjenje zakupnine. Nadležni upravni odjeli postupit će po nalogu Državnog ureda za reviziju te će za oslobađanja od plaćanja komunalne naknade donijeti rješenja o oslobađanju. Subvencija za umanjenje zakupnine evidentirat će se u poslovnim knjigama temeljem donesenih pojedinačnih akata o smanjenju zakupnine.

Grad će poduzeti aktivnosti oko rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, odnosno vlasništva nad nerazvrstanim cestama, grobljima i javnom rasvjetom i iste će evidentirati u svojim poslovnim knjigama.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2017. je provjereno je li Grad postupio prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku, navodi se preporuka čija provedba, zbog opravdanog razloga, nije primjenjiva.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja/ potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka*	Status
	1	2	3	4	5
1.	Prihodi	2011.	Kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.	-	nije provedeno
2.		2011.	Poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda od zakupa poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu.	-	provedeno
3.		2011.	Donijeti akt kojim bi se utvrdili kriteriji, uvjeti i postupci za ispravljanje (umanjenje) vrijednosti potraživanja.	-	nije primjenjivo
4.	Rashodi i izdaci	2011.	Za prenesena sredstva za izgradnju nerazvrstanih cesta, groblja i proširenje javne rasvjete urediti imovinsko-pravne odnose u skladu s propisima.	-	nije provedeno
5.		2011.	Provoditi postupke nabave za izgradnju nerazvrstanih cesta, groblja i javne rasvjete.	-	provedeno
6.	Nabava	2011.	Nabavu plina provoditi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.	-	provedeno

* Grad nije bio obavezan dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2011.

U vezi s preporukom da se donese akt kojim bi se utvrdili kriteriji, uvjeti i postupci za ispravljanje (umanjenje) vrijednosti potraživanja, odredbama članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 3/18), iz siječnja 2018. utvrđeni su kriteriji, uvjeti i postupci za ispravljanje (umanjenje) vrijednosti potraživanja.

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