



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Sisak

KLASA: 041-01/22-02/45  
URBROJ: 613-05-23-72  
Sisak, 7. lipnja 2023.

# Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Grad Popovača  
za 2021.**

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	5
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	5
	Sustav unutarnjih kontrola	6
	Planiranje i izvršenje proračuna	6
	Financijski izvještaji	8
III.	REVIZIJA ZA 2021.	17
	Ciljevi i područja revizije	17
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	17
	Metode i postupci revizije	18
	Nalaz za 2021.	19
	Provedba naloga i preporuka	34

## I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Grada Popovače (dalje u tekstu: Grad) za 2021.

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, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

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

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

### A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2021. 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 Načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Koncem 2021. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u financijskim izvještajima u iznosu od 51.251.369,00 kn, a odnose se na dane i primljene instrumente osiguranja plaćanja u iznosu od 15.638.473,00 kn, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u iznosu od 498.776,00 kn i ostale izvanbilančne zapise u iznosu od 35.114.120,00 kn (suglasnosti za zaduženje dane trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u iznosu od 34.700.000,00 kn i drugi zapisi u iznosu od 414.120,00 kn).

U poslovnim knjigama nisu evidentirane ni u financijskim izvještajima u okviru izvanbilančnih zapisa iskazane primljene zadužnice u iznosu od 11.679.580,00 kn (jedanaest zadužnica u iznosu od 10.000.000,00 kn za kupoprodaju poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice i 42 zadužnice dobavljača roba, radova i usluga u iznosu od 1.679.580,00 kn za uredno ispunjenje ugovora).

Obavljen je godišnji popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2021., ali nije cjelovit. Popisom nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi u iznosu od 11.679.580,00 kn, koji se odnose na primljene zadužnice koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Godišnjim popisom imovine i obveza obuhvaćena je dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi ukupne vrijednosti od 8.208.516,00 kn, ali nije procijenjen stupanj završenosti ulaganja i predviđen rok završetka radova. (točka 1. Nalaza)

- Grad je u siječnju 2021. zaključio ugovor o kupoprodaji nekretnine (poslovnog prostora) za potrebe gradske uprave i vijećnice koji treba biti izgrađen po sistemu „ključ u ruke” najkasnije u roku od dvije godine od dana uvođenja izvoditelja radova u posao. Prema podacima iz ugovora o kupoprodaji poslovnog prostora radi se o obnovi i dogradnji nove etaže s poslovnim prostorima i terasom na već postojećoj zgradi u vlasništvu prodavatelja. Kupoprodajna cijena je ugovorena u iznosu od 1.020.601,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost, a ugovoreno je obročno plaćanje u 48 mjesečnih obroka. U 2021. Grad je platio jedanaest obroka u ukupnom iznosu od 2.203.272,00 kn. Ulaganje u kupnju poslovnog prostora u iznosu od 2.203.272,00 kn u poslovnim knjigama evidentirao je i u financijskim izvještajima iskazao u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine i obveza za nabavu nefinancijske imovine te je za navedena ulaganja povećana vrijednost imovine u pripremi i vlastiti izvori. Poslovne promjene u vezi s obročnim plaćanjem ugovorene kupoprodajne cijene poslovnog prostora nisu evidentirane u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu jer ugovor o kupoprodaji poslovnog prostora na temelju kojeg su plaćani mjesečni obroci za poslovni prostor koji je u izgradnji nije knjigovodstvena isprava na temelju koje se mogu evidentirati rashodi za nabavu imovine. Plaćeni mjesečni obroci predstavljaju predujmove te je plaćene mjesečne obroke u iznosu od 2.203.272,00 kn trebalo evidentirati na računima potraživanja za predujmove za nabavu nefinancijske imovine. Prema obrazloženju Grada, završetak radova planiran je do početka lipnja 2023. (točka 3. Nalaza).

## **B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA**

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2021. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

## **Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja**

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

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Prihodi od naknade koja se plaća pri ozakonjenju nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru ostvareni su u iznosu od 33.864,00 kn, a prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 1.418.524,00 kn. Program korištenja sredstava naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru nije donesen, što je obveza propisana Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama. Također, program korištenja sredstava ostvarenih od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske za 2021. nije donesen niti je sastavljeno i nadležnom ministarstvu dostavljeno izvješće o korištenju navedenih prihoda, što nije u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. (točka 2. Nalaza)
- Za 2021. rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 10.640.727,00 kn, od čega se na održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 8.784.611,00 kn, javnih površina 1.382.196,00 kn, groblja 240.271,00 kn te javne rasvjete 233.649,00 kn. Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti na području Grada iz svibnja 2016. nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (što je trebalo učiniti do veljače 2019.). Ugovori o povjeravanju poslova održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta zaključeni su s pravnim osobama u ožujku 2017. na vrijeme od četiri godine (javna rasvjeta) odnosno na vrijeme od dvije godine (nerazvrstane ceste). Nakon isteka ugovora navedene usluge održavanja i dalje su obavljale iste pravne osobe, a novi postupci za odabir osobe kojoj će se povjeriti obavljanje navedenih usluga nisu provedeni. Kupnja poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 1.020.601,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost uz ugovoreno obročno plaćanje kupoprodajne cijene u 48 mjesečnih obroka ima obilježje dugoročnog zajma. Prema Zakonu o proračunu za dugoročno zaduživanje, Grad je trebao zatražiti suglasnost Vlade Republike Hrvatske, što nije učinio.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Zajednici sportskih udruga u iznosu od 951.050,00 kn i donacije udrugama u kulturi u iznosu od 177.000,00 kn. Sredstva su udrugama u kulturi dodijeljena na temelju provedenog javnog natječaja i zaključenih ugovora o dodjeli donacija. Grad nije donio program javnih potreba u kulturi za 2021. Program javnih potreba u sportu za 2021. predložila je Zajednica sportskih udruga, ali Grad na temelju navedenog prijedloga nije donio program zadovoljenja javnih potreba u sportu. Prema Zakonu o sportu programe javnih potreba u sportu, na prijedlog sportske zajednice, donosi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zajedno s godišnjim proračunom. (točka 3. Nalaza)

- Grad je za 2021. donio Plan nabave roba, radova i usluga te dvije izmjene i dopune Plana nabave (u kolovozu i prosincu 2021.). Posljednjim Izmjenama i dopunama Plana nabave planirani su postupci jednostavne nabave procijenjene vrijednosti od 3.580.643,00 kn te postupci javne nabave procijenjene vrijednosti od 10.019.900,00 kn.

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nije cjelovit jer ne sadrži predmete jednostavne nabave roba, radova i usluga čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn u ukupnom iznosu od 4.123.493,00 kn.

U postupcima jednostavne nabave ukupne vrijednosti od 2.526.674,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost nisu poštovane procedure nabave propisane Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave jer dokumentacija o nabavi ne sadrži potvrde gospodarskih subjekata o primitku poziva na dostavu ponude, Grad ne vodi evidenciju o primljenim jamstvima osiguranja za uredno ispunjenje ugovora i za otklanjanje nedostataka iz kojih bi trebalo biti vidljivo da su zaprimljeni i nakon isteka jamstvenih rokova vraćeni gospodarskim subjektima ili ponuditeljima nisu dostavljene odluke o odabiru najpovoljnije ponude s preslikom zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda. (točka 4. Nalaza).

### ***Obveze Grada***

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

### ***Obveze Državnog ureda za reviziju***

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

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

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

## II. PODACI O GRADU

### Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 45/2013), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Do tada je Grad imao status Općine. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) te Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Grad je razvrstan u IV. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Obuhvaća 13 naselja s ukupno 10 255 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2021.).

Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), 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 ustrojeni su Upravni odjel za proračun i opću upravu te Upravni odjel za komunalni sustav i prostorno planiranje u kojima je koncem 2021. bilo 19 zaposlenika, od kojih 17 na neodređeno i dvoje na određeno vrijeme (vježbenici). Tijekom 2021. na projektu Zaželi bila je zaposlena 31, a na javnim radovima pet osoba.

Prema odredbama Statuta, iz listopada 2015., te Statutarne Odluke o izmjenama i dopunama Statuta, iz veljače 2018. i ožujka 2021., tijela Grada su Gradsko vijeće i gradonačelnik. Statutarnom odlukom o izmjenama i dopunama Statuta iz ožujka 2021., kojom je Statut usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20), utvrđeno je, između ostalog, da Gradsko vijeće ima 15 vijećnika, a gradonačelnik jednog zamjenika. Zakonski predstavnik Grada tijekom 2021. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Josip Mišković, ing. el., koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno. Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, profesionalno obavljanje dužnosti zakonskih predstavnika podrazumijeva da ostvaruju pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja.

Grad ima dva proračunska korisnika (Dječji vrtić i Knjižnicu i čitaonicu) u kojima je koncem 2021. bilo 59 zaposlenika, od kojih je 46 zaposleno na neodređeno, a 13 na određeno vrijeme.

Koncem 2021. Grad je imao udjele u temeljnom kapitalu pet trgovačkih društava, od čega 100,0 % udjela u trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti, 32,0 % udjela u trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju, 25,0 % udjela u trgovačkom društvu za izdavačku i radijsku djelatnost, 22,6 % udjela u trgovačkom društvu za komunalno gospodarstvo te 9,6 % u trgovačkom društvu za proizvodnju hidrauličkih i pneumatskih uređaja i komponenti.

## **Sustav unutarnjih kontrola**

Prema odredbama članaka 4. i 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila odgovorna osoba institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su: obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, zaštita sredstava od gubitaka, zlouporabe i štete, jačanje odgovornosti za ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva.

U cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola, Grad je sastavio pisane procedure blagajničkog poslovanja, stvaranja ugovornih obveza, praćenja i naplata prihoda, zaprimanja računa, njihove provjere i pravovremenog plaćanja te izdavanja i obračunavanja putnih naloga. Imenovana je osoba za nepravilnosti u skladu s odredbom članka 43. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Prema odredbama članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18), čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru financijskim planom utvrđenih sredstava. Čelnik je dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti. Uz Izjavu se prilažu i Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine. Gradonačelnik je za 2021. sastavio Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (uz koju je priložen Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2022. te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za 2021.). Prema navedenoj Izjavi i Upitniku o fiskalnoj odgovornosti, uočene su slabosti u području izvršavanja proračuna u odnosu na financijski plan i upravljanja imovinom. U Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2021. utvrđeni su rokovi otklanjanja utvrđenih slabosti i nepravilnosti do konca 2022.

Grad ima mrežne stranice koje omogućuju pravo na pristup informacijama te Službene novine, kako bi pravo na pristup informacijama imali svi korisnici na jednak način i pod jednakim uvjetima.

Unutarnja revizija nije ustrojena, a prema Pravilniku o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19), Grad nije obveznik uspostave unutarnje revizije.

## **Planiranje i izvršenje proračuna**

Proračun Grada, Plan razvojnih programa te Odluka o izvršavanju proračuna za 2021. doneseni su u prosincu 2020. Proračunom za 2021. prihodi i primici planirani su u iznosu od 71.306.097,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 68.197.271,00 kn te su planirana sredstva za pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 3.108.826,00 kn. Tijekom godine donesene su dvije izmjene i dopune proračuna.



Zadnjim izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2021., prihodi i primici planirani su u iznosu od 113.269.565,00 kn, što je 41.963.468,00 kn ili 58,8 % više u odnosu na proračun, te rashodi i izdaci u iznosu od 105.384.893,00 kn, što je 37.187.622,00 kn ili 54,5 % više u odnosu na proračun. Planirano je pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 7.884.672,00 kn.

U odnosu na proračun, izmjenama i dopunama proračuna znatno su povećani prihodi od nefinancijske imovine za 8.248.588,00 kn (zbog povećanja naknada za korištenje naftne luke, naftovoda i eksploataciju mineralnih sirovina), prihodi po posebnim propisima za 1.397.224,00 kn (zbog povećanja doprinosa za šume), prihodi od prodaje materijalne imovine za 1.000.000,00 kn (zbog prodaje građevinskog zemljišta u poslovnoj zoni Grada) te materijalni rashodi za 5.701.990,00 kn (zbog povećanja troškova za redovno održavanje nerazvrstanih cesta). Odlukom o izvršavanju proračuna za 2021. utvrđena je proračunska zaliha u iznosu od 272.727,00 kn za neplanirane ili nedovoljno planirane aktivnosti koje se financiraju iz proračuna. Sredstva proračunske zalihe u 2021. nisu korištena.

Uz proračun te izmjene i dopune proračuna doneseni su Program održavanja komunalne infrastrukture i Program građenja komunalne infrastrukture te izmjene navedenih programa.

Uz proračun, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine. Prema spomenutim projekcijama, za 2022. planirani su prihodi i primici u iznosu od 70.776.097,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 67.651.097,00 kn te pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 3.125.000,00 kn, a za 2023. planirani su prihodi i primici u iznosu od 70.776.097,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 67.641.097,00 kn te pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 3.135.000,00 kn.

Prema Prijedlogu godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna za 2021., prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 61.876.120,00 kn, što je 51.393.445,00 kn ili 45,4 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na proračun odnose se na manje ostvarene kapitalne pomoći iz proračuna u iznosu od 20.379.570,00 kn i kapitalne pomoći temeljem prijena sredstava Europske unije u iznosu od 15.395.271,00 kn. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 57.754.193,00 kn, što je 47.630.700,00 kn ili 45,2 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnija odstupanja odnose se na rashode za ulaganje u građevinske objekte u iznosu od 35.210.817,00 kn. Gradsko vijeće je na sjednici u lipnju 2022. donijelo Zaključak kojim nisu usvojeni Godišnje izvješće o izvršenju proračuna Grada za 2021., Izvješće o izvršenju Programa građenja komunalne infrastrukture i Izvješće o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture, o čemu je gradonačelnik izvijestio Ministarstvo financija i Državni ured za reviziju.

Grad je uz proračun za 2021. donio Plan razvojnih programa za 2021. koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Planom razvojnih programa planirani su ukupni rashodi u iznosu od 14.650.500,00 kn, a vrijednosno značajniji su rashodi za izgradnju cesta u ukupnom iznosu od 6.180.000,00 kn, pješačkih staza u ukupnom iznosu od 3.320.500,00 kn, kanalizacije u ukupnom iznosu od 800.000,00 kn i vodovoda u ukupnom iznosu od 650.000,00 kn.

U siječnju 2022. stupio je na snagu novi Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21) prema kojem lokalne jedinice više nisu obvezne donositi plan razvojnih programa. Prema Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) lokalne jedinice imaju obvezu donošenja drugih strateških akata i provedbenih programa.

Strategijom razvoja Grada od 2015. do 2020. utvrđeni su strateški ciljevi (stvaranje i/ili unaprjeđenje okruženja i potrebnih kapaciteta za kreiranje radnih mjesta za stanovnike Grada, vodeći računa o vještinama, znanjima, zapošljavanju i samozapošljavanju, unaprjeđenje kvalitete življenja i visoke razine sigurnosti stanovnika Grada i njihovih gostiju, valorizacija prirodne i kulturne baštine uz očuvanje i zaštitu okoliša kao bitne elemente razvojnih tokova Grada, razvoj novih i unaprjeđenje postojećih poljoprivrednih i nepoljoprivrednih djelatnosti naglašavajući sinergiju komplementarnih aktivnosti i jačanje administrativnih, provedbenih, informacijskih i financijskih kapaciteta gradske uprave jedinice lokalne samouprave), kao i ciljevi i mjere za njihovo ostvarenje. Prema Odluci Grada iz prosinca 2020., produljeno je trajanje spomenute Strategije za dvije godine, odnosno do donošenja novog akta strateškog planiranja razvoja. Imenovan je lokalni koordinator za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja.

U ožujku 2021. donesena je Strategija razvoja pametnog Grada 2021. – 2026. kojom su utvrđeni strateški ciljevi koji predstavljaju prioritete razvoja Grada (pametno upravljanje, mobilnost, okoliš, ljudi, življenje i gospodarstvo). Za svako strateško područje definirane su mjere kroz koje Grad namjerava ostvariti svoje strateške ciljeve.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske te odredbama Uredbe o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 89/18), u prosincu 2021. donesen je Provedbeni program Grada za razdoblje 2021. – 2025., kojim su utvrđeni strateški ciljevi, aktivnosti, mjere, nositelji i pokazatelji uspješnosti.

## **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. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku i objavljeni su na mrežnim stranicama Grada.

### **a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima**

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021. 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 od 60.449.980,00 kn, što je 26.675.034,00 kn ili 30,6 % manje 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 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	24.892.909,00	14.194.187,00	57,0
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	5.512.769,00	20.073.350,00	364,1
3.	Prihodi od imovine	11.176.080,00	17.420.130,00	155,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	7.365.836,00	5.677.208,00	77,1
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	20.000,00	44.000,00	220,0
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	4.000,00	500,00	12,5
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	37.134.330,00	2.231.862,00	6,0
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.019.090,00	808.743,00	79,4
	Ukupni prihodi i primici	87.125.014,00	60.449.980,00	69,4

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 20.073.350,00 kn ili 33,2 %, prihodi od imovine u iznosu od 17.420.130,00 kn ili 28,8 % te prihodi od poreza u iznosu od 14.194.187,00 kn ili 23,5 % ukupnih prihoda i primitaka. Značajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na povećanje prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 14.560.581,00 kn ili 264,1 % i smanjenje prihoda od poreza za 10.698.722,00 kn ili 43,0 % zbog promjene propisa, prema kojima se, umjesto udjela fiskalnog izravnjanja koji se izdvajao iz poreza na dohodak, sredstva fiskalnog izravnjanja osiguravaju u državnom proračunu i evidentiraju u okviru pomoći iz državnog proračuna. Nadalje, u odnosu na prethodnu godinu znatno su smanjeni prihodi od prodaje nefinancijske imovine jer su u 2020. u okviru ove skupine prihoda evidentirani prihodi u iznosu od 36.821.898,00 kn zbog prijenosa komunalnih vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju bez naknade.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu od 15.857.789,00 kn ili 26,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u 2021., a odnose se na pomoći, komunalnu naknadu i doprinos, donacije, prihode od prodaje nefinancijske imovine, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta, koncesije, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, vodni i šumski doprinos, spomeničku rentu te boravišnu pristojbu. Neutrošena sredstva namjenskih prihoda iz prethodnih godina iznose 2.358.701,00 kn, što s namjenskim приходima ostvarenim u 2021. ukupno iznosi 18.216.490,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od poreza odnose se na porez i prerez na dohodak u iznosu od 13.715.032,00 kn, gradske poreze u iznosu od 322.769,00 kn (porez na kuće za odmor 201.737,00 kn, porez na potrošnju 78.956,00 kn i porez na korištenje javnih površina 42.076,00 kn) te porez na promet nekretnina u iznosu od 139.076,00 kn. Prerez porezu na dohodak plaća se po stopi od 6,0 %. Razrez i naplatu gradskih poreza obavlja Porezna uprava.

Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 20.073.350,00 kn. Vrijednosno značajnije pomoći odnose se na tekuće pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 11.956.673,00 kn (sredstva fiskalnog izravnjanja) i kapitalne pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 6.943.256,00 kn. Tekuće pomoći iz državnog proračuna (sredstva fiskalnog izravnjanja) ostvarene su prema odredbama članka 28., stavka 1. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. (Narodne novine 135/20, 69/21 i 122/21), kojima je utvrđeno da će se jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave isplaćivati pomoć tijekom 2021. iz razdjela 025 – Ministarstvo financija u visini sredstava fiskalnog izravnjanja utvrđenih u skladu s posebnim propisima, a najviše do iznosa koji je za tu namjenu osiguran u Proračunu. Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći iz državnog proračuna odnose se na sredstva za dogradnju dječjeg vrtića u iznosu od 5.041.168,00 kn te za rekonstrukciju dijela zgrade, izgradnju nadstrešnice i izvedbu platoa otvorenog dijela tržnice u iznosu od 1.402.088,00 kn. Od ukupno doznačenih sredstava za navedene investicije, na sredstva iz fondova Europske unije odnosi se 3.759.579,00 kn ili 58,3 %.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 17.420.130,00 kn. Odnose se na prihode od nefinancijske imovine u iznosu od 17.381.012,00 kn i prihode od financijske imovine u iznosu od 39.118,00 kn (prihodi od zateznih kamata, od pozitivnih tečajnih razlika i drugih prihoda). Vrijednosno značajniji prihodi od nefinancijske imovine odnose se na naknadu za korištenje naftovoda i eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu od 15.451.186,00 kn, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu od 929.385,00 kn te naknade za korištenje nekretnina telekomunikacijskih operatera u iznosu od 460.468,00 kn (prihodi od naknade za pravo puta infrastrukturnih operatera temeljem Rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti iz siječnja 2018. i studenoga 2019.).

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 5.677.208,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na komunalnu naknadu u iznosu od 3.841.013,00 kn, šumski doprinos u iznosu od 978.620,00 kn i komunalni doprinos u iznosu od 349.076,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija ostvareni su u iznosu od 44.000,00 kn, a odnose se na kapitalne donacije trgovačkog društva za uređenje dječjeg igrališta u iznosu od 30.000,00 kn te tekuće donacije šest trgovačkih društava za sufinanciranje troškova manifestacije Voloderske jeseni u ukupnom iznosu od 14.000,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 2.231.862,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 1.730.399,00 kn i prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu od 489.139,00 kn. Ugovori o prodaji građevinskih zemljišta zaključeni su temeljem provedenih javnih natječaja u 2021. (jedan ugovor zaključen s pravnom osobom u iznosu od 1.699.999,00 kn i tri ugovora zaključena s fizičkim osobama u ukupnom iznosu od 30.400,00 kn). Za prodaju građevinskih zemljišta pribavljeni su procjembeni elaborati na temelju kojih su utvrđene kupoprodajne cijene.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu od 808.743,00 kn, a odnose se na povrat dijela kratkoročne pozajmice dane trgovačkom društvu u vlasništvu Grada koje obavlja komunalne djelatnosti za nabavu komunalnog vozila za odvojeno prikupljanje otpada.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 56.318.306,00 kn, što je 31.532.640,00 kn ili 35,9 % manje 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 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	5.612.795,00	4.802.600,00	85,6
2.	Materijalni rashodi	14.455.972,00	19.406.997,00	134,2
3.	Financijski rashodi	278.165,00	285.083,00	102,5
4.	Subvencije	614.989,00	618.057,00	100,5
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	8.386.210,00	9.453.546,00	112,7
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.857.163,00	2.346.816,00	126,4
7.	Ostali rashodi	42.137.487,00	5.987.236,00	14,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.658.622,00	11.273.109,00	96,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.849.543,00	2.144.862,00	75,3
Ukupni rashodi i izdaci		87.850.946,00	56.318.306,00	64,1
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		87.125.014,00	60.449.980,00	69,4
Višak prihoda i primitaka		0,00	4.131.674,00	-
Manjak prihoda i primitaka		725.932,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu od 19.406.997,00 kn ili 34,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 11.273.109,00 kn ili 20,0 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 9.453.546,00 kn ili 16,8 %, ostali rashodi u iznosu od 5.987.236,00 kn ili 10,6 % te rashodi za zaposlene u iznosu od 4.802.600,00 kn ili 8,5 % ukupnih rashoda i izdataka.

Značajnije povećanje rashoda u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na materijalne rashode za 4.951.025,00 kn ili 34,2 % (zbog povećanja rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja i rashoda za komunalne usluge), a značajnije smanjenje na ostale rashode, odnosno kapitalne pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru jer su u 2020. u okviru ove skupine rashoda evidentirani rashodi u iznosu od 36.821.898,00 kn zbog prijenosa komunalnih vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju bez naknade.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 4.802.600,00 kn, a odnose se na rashode za brutoplaće u iznosu od 3.752.496,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 614.828,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu od 435.276,00 kn (božićnice, uskrsnice, premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja, naknade za troškove prehrane, jubilarne nagrade, naknade za smrtni slučaj, pomoć za rođenje djeteta, regres te dar djetetu do 15 godina starosti). Navedeni drugi rashodi za zaposlene isplaćeni su u skladu s Kolektivnim ugovorom za zaposlene u Gradu Popovači (travanj 2019.) te odlukama gradonačelnika.

Rashodi za brutoplaće odnose se na plaće za redovan rad u iznosu od 3.717.249,00 kn (plaće zaposlenih u upravnim odjelima u iznosu od 2.767.230,00 kn, plaće dužnosnika u iznosu od 404.258,00 kn, plaće zaposlenih na projektu Zaželi u iznosu od 293.806,00 kn, plaće vježbenika u iznosu od 138.944,00 kn i plaće za zaposlene na javnim radovima u iznosu od 113.011,00 kn).

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 19.406.997,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na rashode za usluge u iznosu od 17.330.864,00 kn, od čega se najveći dio odnosi na usluge tekućeg i investicijskog održavanja cesta u iznosu od 8.519.825,00 kn, komunalne usluge u iznosu od 4.070.003,00 kn (za košnju, čišćenje i održavanje javnih površina, deratizaciju, dezinfekciju, iznošenje i odvoz smeća i druge komunalne usluge), rashode za materijal i energiju u iznosu od 1.088.878,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 766.742,00 kn (naknade članovima predstavničkih i izvršnih tijela i povjerenstava, troškovi reprezentacije, premije osiguranja, pristojbe i naknade te članarine).

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu od 285.083,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na kamate za primljene kredite u iznosu od 124.931,00 kn, ostale financijske rashode u iznosu od 98.545,00 kn prema sudskim presudama (dvije sudske presude u kojima je Grad tuženik, a Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i HŽ Infrastruktura d.o.o. tužitelji) te usluge banaka i platnog prometa u iznosu od 60.735,00 kn.

Rashodi za subvencije ostvareni su u iznosu od 618.057,00 kn, a odnose se na subvencije poljoprivrednicima u iznosu od 443.967,00 kn (vrijednosno značajnije odnose se na subvencije za kalcizaciju poljoprivrednog zemljišta u iznosu od 90.000,00 kn, pčelarstvo u iznosu od 71.120,00 kn te proizvodnju povrća i cvijeća na otvorenom u iznosu od 58.422,00 kn) i subvencije kamata za kredite malim i srednjim poduzetnicima u iznosu od 174.090,00 kn. Prema projektu Poduzetnički krediti 2018. – 2021. Sisačko-moslavačke županije i Programu za sufinanciranje poljoprivrede na području Grada za razdoblje 2019. – 2021. iz 2018., u 2021. objavljeni su javni pozivi za dodjelu potpora, nakon čega su donesene odluke o dodjeli potpora i zaključeni ugovori.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 9.453.546,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prijenose sredstava proračunskim korisnicima Grada za financiranje redovne djelatnosti u iznosu od 7.984.441,00 kn (financiranje rashoda Knjižnice i čitaonice i Dječjeg vrtića) te tekuće i kapitalne pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 1.236.828,00 kn (za sufinanciranje zaposlenika u dvije osnovne škole, prehrane djece slabijeg imovinskog stanja, režijske troškove i škole u prirodi).

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 2.346.816,00 kn, a odnose se na naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu od 2.111.581,00 kn i u naravi u iznosu od 235.235,00 kn (od čega se 215.235,00 kn odnosi na sufinanciranje cijene prijevoza za učenike srednjih škola, a 20.000,00 kn na pomoć obitelji u slučaju nepogoda – požar). Vrijednosno značajnije naknade građanima i kućanstvima u novcu odnose se na prigodne pomoći umirovljenicima (božićnice i uskrsnice) u iznosu od 385.500,00 kn, naknade za nabavu udžbenika i školskog pribora u iznosu od 354.475,00 kn, potpore za novorođeno dijete u iznosu od 354.000,00 kn, stambeno zbrinjavanje u iznosu od 228.435,00 kn, stipendije i školarine učenika i studenata u iznosu od 199.400,00 kn, pomoć za nabavu drva u iznosu od 161.700,00 kn te jednokratne pomoći u iznosu od 134.303,00 kn. Naknade građanima i kućanstvima odobrene su na temelju Odluke o socijalnoj skrbi Grada, iz rujna 2014. kojom su utvrđeni uvjeti i kriteriji za dodjelu naknada.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 5.987.236,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu od 3.555.660,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu od 1.411.617,00 kn, kapitalne donacije u iznosu od 880.276,00 kn te naknade šteta pravnim i fizičkim osobama u iznosu od 139.683,00 kn (od čega se na naknade za štete uzrokovane prirodnim katastrofama odnosi 118.683,00 kn). Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na donacije za rad turističke zajednice Grada u iznosu od 994.284,00 kn, sportskoj zajednici u iznosu od 951.050,00 kn, vatrogasnoj zajednici Grada u iznosu od 500.000,00 kn te vjerskim zajednicama u iznosu od 121.000,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći odnose se na pomoći komunalnom trgovačkom društvu u iznosu od 999.999,00 kn za nabavu vozila sa samopodizačem kontejnera i dizalicom, vozila za sakupljanje i sabijanje smeća, traktora, ralice i vučnog posipača te pomoć trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 277.578,00 kn u svrhu ulaganja u komunalnu zonu. Vrijednosno značajnije kapitalne donacije doznačene su za kapitalna ulaganja vatrogasnoj zajednici u iznosu od 400.000,00 kn (za nabavu vatrogasnog vozila i opreme te vatrogasnih ljestvi), građanima i kućanstvima (potpore za kupnju prve nekretnine u iznosu od 210.000,00 kn) te vjerskim zajednicama u iznosu od 203.000,00 kn (za građevinske i elektroinstalaterske radove na vjerskim objektima).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 11.273.109,00 kn, a vrijednosno značajnija ulaganja odnose se na rekonstrukciju dijela zgrade (zatvoreni dio tržnice), izgradnju nadstrešnice i izvedbu platoa otvorenog dijela tržnice u iznosu od 3.173.993,00 kn, nabavu novog poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 2.203.272,00 kn, izgradnju distributivnog vodovoda i hidrantske mreže u iznosu od 1.171.775,00 kn, izgradnju građevine sportsko-rekreacijskog centra u iznosu od 760.030,00 kn, izgradnju distributivnog vodovoda u iznosu od 690.672,00 kn, sanaciju nogometnog igrališta u iznosu od 466.301,00 kn te izgradnju plinske mreže u iznosu od 283.941,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni su u iznosu od 2.144.862,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na otplatu glavnice dugoročnog kredita (za izgradnju sportske dvorane, pristupne ceste, rekonstrukciju Trga II i izgradnju vodnih građevina) poslovnoj banci iz 2013. u iznosu od 1.200.352,00 kn, dani zajam trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti za nabavu vozila za sakupljanje i sabijanje smeća u iznosu od 861.291,00 kn temeljem ugovora o zajmu iz rujna 2021. (otplaćen u studenome 2021. u iznosu od 808.743,00 kn) i danu kratkoročnu pozajmicu za tekuće poslovanje trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu od 70.000,00 kn temeljem ugovora o zajmu iz svibnja 2021. (sredstva vraćena u siječnju 2022.).

Višak prihoda i primitaka za 2021. iskazan je u iznosu od 4.131.674,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 7.882.770,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.751.096,00 kn. Za 2022. iskazan je manjak prihoda i primitaka u iznosu od 3.525.612,00 kn te je preneseni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iskazan u iznosu od 7.276.708,00 kn. Skreće se pozornost da je odredbama članka 37. Zakona o proračunu, koji je stupio na snagu početkom 2022., propisana obveza donošenja višegodišnjeg plana uravnoteženja, ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine. Višegodišnji plan uravnoteženja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uz proračun.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2021., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 139.652.265,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2021.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2021.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	110.397.935,00	108.211.450,00	98,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	12.695.942,00	12.871.300,00	101,4
1.2.	Građevinski objekti	75.340.139,00	82.229.373,00	109,1
1.3.	Postrojenja i oprema	1.902.097,00	3.396.729,00	178,6
1.4.	Prijevozna sredstva	134.331,00	95.816,00	71,3
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	18.807.214,00	8.208.516,00	43,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.518.212,00	1.409.716,00	92,9
2.	Financijska imovina	32.738.264,00	31.440.815,00	96,0
2.1.	Novčana sredstva	8.265,00	476.000,00	5 759,2
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	696.138,00	603.928,00	86,8
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	0,00	122.548,00	-
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	26.242.400,00	26.336.440,00	100,4
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	5.276.978,00	3.712.710,00	70,4
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	514.483,00	189.189,00	36,8
	Ukupno imovina	143.136.199,00	139.652.265,00	97,6
3.	Obveze	10.898.224,00	6.007.492,00	55,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	4.351.058,00	1.792.282,00	41,2
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	277.828,00	178.533,00	64,3
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	6.269.338,00	4.036.677,00	64,4
4.	Vlastiti izvori	132.237.975,00	133.644.773,00	101,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	143.136.199,00	139.652.265,00	97,6
	Izvanbilančni zapisi	31.492.227,00	51.251.369,00	162,7

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina odnosi se na poslovne objekte u iznosu od 32.758.918,00 kn, ceste i ostale prometne objekte u iznosu od 25.761.508,00 kn, ostale građevinske objekte u iznosu od 23.259.690,00 kn (plinovod, vodovod i kanalizacija, javna rasvjeta, dječja igrališta te energetske i komunikacijske vodove), zemljišta u iznosu od 12.871.300,00 kn (građevinska, poljoprivredna i ostala zemljišta), dugotrajnu nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu od 8.208.516,00 kn te postrojenja i opremu u iznosu od 3.396.729,00 kn.



U odnosu na stanje početkom godine vrijednost građevinskih objekata veća je za 6.889.234,00 kn ili 9,1 % (vrijednosno značajnije povećanje odnosi se na rekonstrukciju dijela zgrade, izgradnju nadstrešnice i izvedbu platoa otvorenog dijela tržnice u iznosu od 4.662.876,00 kn) te vrijednost postrojenja i opreme za 1.494.632,00 kn ili 78,6 % (najvećim dijelom zbog nabave spremnika za odvojeno prikupljanje otpada u iznosu od 1.331.315,00 kn). Vrijednosno značajnije smanjenje odnosi se na nefinancijsku imovinu u pripremi za 10.598.698,00 kn ili 56,4 % jer je vrijednost završenih radova na rekonstrukciji dijela zgrade, izgradnje nadstrešnice i izvedbu platoa otvorenog dijela tržnice u iznosu od 4.662.876,00 kn i izgradnji distributivnog vodovoda u iznosu od 1.729.456,00 kn evidentirana s računa imovine u pripremi na račune imovine u uporabi.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u iznosu od 8.208.516,00 kn. Vrijednosno značajnija odnosi se na ulaganja u nabavu novog poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 2.203.272,00 kn, izgradnju sportsko-rekreacijskog centra u iznosu od 939.908,00 kn, drugog distributivnog vodovoda u iznosu od 802.797,00 kn, sanaciju nogometnog igrališta u iznosu od 466.301,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu od 421.625,00 kn i izgradnju mosta u iznosu od 387.587,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici iskazani su u iznosu od 26.336.440,00 kn, a odnose se na dionice i udjele u glavnici pet trgovačkih društava.

Koncem 2021. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 8.102.850,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti odnosi 3.474.475,00 kn te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 4.628.375,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 3.712.710,00 kn (vrijednosno značajnija odnose se na zakup poljoprivrednog zemljišta, komunalnu naknadu, poreze i legalizaciju objekata), ostala potraživanja u iznosu od 603.928,00 kn (vrijednosno značajnija odnose se na naknadu za uređenje voda i naknade koje se refundiraju), potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 189.189,00 kn i potraživanja za dane zajmove u iznosu od 122.548,00 kn. Potraživanja za dane zajmove u iznosu od 122.548,00 kn odnose se na beskamratne kratkoročne zajmove dane trgovačkom društvu u vlasništvu Grada koje obavlja komunalne djelatnosti u ukupnom iznosu od 931.291,00 kn u svibnju i rujnu 2021. (za nabavu komunalnog vozila za odvojeno prikupljanje otpada u iznosu od 861.291,00 kn i kratkoročne pozajmice u iznosu od 70.000,00 kn). Dio kratkoročnog zajma u iznosu od 808.743,00 kn vraćen je Gradu u studenome 2021., a pozajmica u iznosu od 70.000,00 kn u cijelosti je vraćena u siječnju 2022. Prema obveznim analitičkim podacima Bilance, dospjela potraživanja iznose 4.731.909,00 kn (za prihode poslovanja u iznosu od 3.910.629,00 kn, za prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 698.732,00 kn i za dane zajmove u iznosu od 122.548,00 kn). Do vremena obavljanja revizije (veljača 2023.) naplaćena su potraživanja u iznosu od 746.881,00 kn.

Koncem 2021. obveze su iskazane u iznosu od 6.007.492,00 kn i u odnosu na početak godine manje su za 4.890.732,00 kn ili 44,9 %, najvećim dijelom zbog povrata dugoročnog kredita u iznosu od 1.200.352,00 kn i kratkoročnog kredita poslovne banke za dopušteno prekoračenje po transakcijskom računu u iznosu od 1.019.090,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na obveze za dugoročni kredit iz 2013. u iznosu od 2.400.705,00 kn i beskamratni zajam iz državnog proračuna po osnovi povrata poreza i prireza po godišnjim poreznim prijavama za 2019. u iznosu od 1.517.663,00 kn te obveze za materijalne rashode u iznosu od 1.423.544,00 kn. Obveze za kredit u iznosu od 2.400.705,00 kn odnose se na zaduživanje iz 2013. kod poslovne banke u iznosu od 12.000.000,00 kn. Grad se zadužio za financiranje izgradnje sportske dvorane, pristupne ceste, rekonstrukciju trga te izgradnju vodnih građevina.

Dospjele obveze koncem 2021. iznose 173.367,00 kn (za rashode poslovanja u iznosu od 170.814,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.553,00 kn) i sve su podmirene početkom 2022.

Izvanbilančni zapisi koncem 2021. iskazani su u iznosu od 51.251.369,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na suglasnosti za zaduženja dana trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada 2016. i 2020. za projekt Europske unije Poboljšanje vodnocomunalne infrastrukture aglomeracija Kutina u iznosu od 30.000.000,00 kn i za dugoročno zaduženje za financiranje projekta vodnih građevina javnog vodoopskrbnog i odvodnog sustava u iznosu od 4.700.000,00 kn te izdane instrumente osiguranja plaćanja u iznosu od 10.570.000,00 kn i primljene instrumente osiguranja plaćanja u iznosu od 5.068.473,00 kn. Grad redovito dostavlja Ministarstvu financija tromjesečna izvješća o dugoročnom zaduženju, jamstvu i suglasnosti.

### III. REVIZIJA ZA 2021.

Postupci revizije provedeni su od 28. studenoga 2022. do 6. lipnja 2023.

#### 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 prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

#### Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21)
4. Upute o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015. i prosinac 2021.).

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, 102/17, 1/20 i 147/20)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
4. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
5. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
6. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
7. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
8. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
9. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
10. Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14, 70/17 i 98/19)

11. Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09)
12. Zakon o sportu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15, 19/16 – ispravak, 98/19, 47/20 i 77/20)
13. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13, 65/17 i 14/19)
14. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18, 115/18 i 98/19)
15. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
16. Pravilnik o porezu na dohodak (Narodne novine 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20 i 1/21)
17. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21)
18. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
19. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20)
20. Statut Grada
21. Kolektivni ugovor za zaposlene u Gradu Popovači
22. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (lipanj 2017.)
23. Pravilnik o načinu upotrebe i prava vezanih za korištenje službenih vozila, reprezentacije, službenih mobilnih telefona te potpisivanje narudžbi u Upravnim odjelima Općine Popovača (srpanj 2011. i rujanj 2013.)
24. Pravilnik o financiranju javnih potreba Grada Popovače (siječanj 2016.)
25. Odluka o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada Popovače (prosinac 2019.)
26. Uputa o provedbi postupka stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata Grada Popovače (studeni 2020.)
27. Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti (svibanj 2016.).

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju 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 u vezi s pojedinim aktivnostima Grada. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

## Nalaz za 2021.

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

Obavljenom revizijom za 2021. utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i javnu nabavu.

### 1. Računovodstveno poslovanje

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

Grad uredno vodi propisane poslovne knjige, osim evidencije korištenja službenih vozila. Grad je u 2021. imao u vlasništvu tri službena vozila. Za jedno službeno vozilo Grad ne vodi evidenciju korištenja, a za dva službena vozila vodi evidenciju s nepotpunim podacima na obrascima putnog radnog lista. U pojedinim slučajevima putni radni listovi ne sadrže registarsku oznaku vozila, vrijeme korištenja, broj prijeđenih kilometara te razlog korištenja vozila. Pravilnikom o načinu upotrebe i prava vezanih za korištenje službenih vozila, reprezentacije, službenih mobilnih telefona te potpisivanje narudžbi u Upravnim odjelima Općine Popovača iz srpnja 2011. propisano je da se službenim vozilom može upravljati jedino na temelju putnog naloga koji je potpisao i ovjerio općinski načelnik ili u slučaju njegove odsutnosti, pročelnik. Odlukom o dopuni navedenog Pravilnika iz rujna 2013. utvrđeno je da gradonačelnik može koristiti službeno vozilo 24 sata, bez obveze ispunjavanja putnog naloga. Prema Evidenciji putnih naloga u 2021., izdano je 16 putnih naloga, dok su ostala korištenja službenih vozila evidentirana kroz putne radne listove (s nepotpunim podacima o korištenju vozila). Odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisana je, između ostalog, obveza vođenja evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila. Navedenim Pravilnikom nije propisano izuzeće od obveze vođenja spomenutih evidencija.

***Državni ured za reviziju nalaže voditi evidenciju korištenja svih službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže izdavati putne naloge u skladu s Pravilnikom o načinu upotrebe i prava vezanih za korištenje službenih vozila, reprezentacije, službenih mobilnih telefona te potpisivanje narudžbi u Upravnim odjelima Općine Popovača. Preporučuje se u svrhu nadzora opravdanosti korištenja službenih vozila u obrascu putnog radnog lista voditi evidencije o korištenju službenih vozila te za svako službeno vozilo unositi sve potrebne podatke (marku automobila i registarsku oznaku, datum i vrijeme korištenja, ime i prezime korisnika, potpis vozača, početno i završno stanje brojila, mjesto polaska i dolaska te svrhu putovanja, kao i troškove nastale u vezi s korištenjem automobila).***

Izvanbilančni zapisi su u financijskim izvještajima iskazani i u glavnoj knjizi evidentirani u ukupnom iznosu od 51.251.369,00 kn. Odnose se na dane i primljene instrumente osiguranja plaćanja u iznosu od 15.638.473,00 kn, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u iznosu od 498.776,00 kn i ostale izvanbilančne zapise u iznosu od 35.114.120,00 kn (suglasnosti za zaduženje dane trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u iznosu od 34.700.000,00 kn i drugi zapisi u iznosu od 414.120,00 kn). Podaci o danim i primljenim instrumentima osiguranja plaćanja nisu cjeloviti jer u glavnoj knjizi nije evidentirano ni u financijskim izvještajima iskazano jedanaest primljenih zadužnica u iznosu od 10.000.000,00 kn za nabavu poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice te 42 primljene zadužnice drugih dobavljača roba, radova i usluga u iznosu od 1.679.580,00 kn za uredno ispunjenje ugovora. Prema odredbi članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupina računa 99 – Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku i ostali izvanbilančni zapisi.

***Državni ured za reviziju nalaže u okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama evidentirati sve primljene instrumente osiguranja plaćanja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

Obavljen je godišnji popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2021., ali nije cjelovit. Prema izvještaju o obavljenom popisu, popisana su novčana sredstva na žiroračunu i blagajni, potraživanja, obveze, dugotrajna i kratkotrajna nefinancijska imovina, dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava te stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa. Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi u ukupnom iznosu od 11.679.580,00 kn, koji nisu evidentirani u glavnoj knjizi. Prema odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza mora se sastaviti na koncu svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, koji obuhvaća, između ostalog, stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa. Svrha popisa je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem odnosno stanjem utvrđenim popisom.

Godišnjim popisom obuhvaćena je dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi ukupne vrijednosti od 8.208.516,00 kn, ali nije procijenjen stupanj dovršenosti ulaganja i predviđen rok završetka radova. Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015., utvrđeni su obveznici primjene, metodologija obavljanja popisa imovine i obveza te postupci i procedure svih faza provedbe popisa. Uputom je, između ostalog, određeno i da se u posebne popisne liste popisuje dugotrajna materijalna imovina u pripremi (investicije u tijeku), provjerava i procjenjuje stupanj dovršenosti te predviđa rok završetka ili predlaže drukčiji način rješavanja.

***Državni ured za reviziju nalaže obaviti cjeloviti popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Upute o obavljanju popisa imovine i obveza.***

## 2. Prihodi

- 2.1. Ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 60.449.980,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 20.073.350,00 kn ili 33,2 %, prihodi od imovine u iznosu od 17.420.130,00 kn ili 28,8 % te prihodi od poreza u iznosu od 14.194.187,00 kn ili 23,5 % ukupnih prihoda i primitaka.

U okviru prihoda od nefinancijske imovine evidentirani su prihodi od naknade koja se plaća pri ozakonjenju nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu od 33.864,00 kn. Program korištenja sredstava naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru za 2021. nije donesen. Prema odredbi članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama sredstva naknade koriste se namjenski za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom te za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. U 2021. prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru nisu utrošeni.

***Državni ured za reviziju nalaže donijeti program korištenja sredstava naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u skladu s odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.***

Prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske ostvareni su u iznosu od 1.418.524,00 kn. Program korištenja sredstava ostvarenih od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske za 2021. nije donesen. Nadalje, Grad za 2021. nije podnio godišnje izvješće o ostvarivanju programa korištenja navedenih sredstava ministarstvu nadležnom za poljoprivredu. Prema odredbama članka 49. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18, 115/18, 98/19 i 57/22) jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su donijeti program korištenja sredstava ostvarenih od zakupa, prodaje izravnom pogodbom, privremenog korištenja i davanja na korištenje izravnom pogodbom, a koja su prihod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Namijenjena su isključivo za programe katastarsko-geodetske izmjere zemljišta, za podmirenje troškova postupaka koji se vode u svrhu sređivanja imovinskopravnih odnosa i zemljišnih knjiga, za subvencioniranje dijela troškova za sređivanje zemljišnoknjižnog stanja poljoprivrednog zemljišta u privatnom vlasništvu, za podmirenje dijela stvarnih troškova u vezi s provedbom navedenog Zakona, za program razminiranja zemljišta, program uređenja ruralnog prostora izgradnjom i održavanjem ruralne infrastrukture vezane za poljoprivredu i akvakulturu, program uređenja zemljišta u postupku komasacije i hidromelioracije, za troškove održavanja sustava za navodnjavanje, za program očuvanja ugroženih područja i očuvanja biološke raznolikosti i za program sufinanciranja aktivnosti izrade programa, projekata i ostalih dokumenata neophodnih za provedbu mjera potpore iz Programa ruralnog razvoja, a čija se izrada ne sufinancira kroz mjere potpore iz toga Programa i druge poticajne mjere za unaprjeđenje poljoprivrede i akvakulture. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb dužni su ministarstvu nadležnom za poljoprivredu podnositi godišnje izvješće o ostvarivanju programa korištenja sredstava ostvarena od zakupa, prodaje, prodaje izravnom pogodbom, privremenog korištenja i davanja na korištenje izravnom pogodbom svake godine do 31. ožujka za prethodnu godinu. Prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske utrošeni su u svrhe propisane Zakonom.

**Državni ured za reviziju nalaže donijeti program korištenja sredstava ostvarenih od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske te podnositi ministarstvu nadležnom za poljoprivredu godišnje izvješće o ostvarivanju programa korištenja navedenih sredstava za prethodnu godinu, u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.**

### 3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi i izdaci za 2021. ostvareni su u iznosu od 56.318.306,00 kn, a vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu od 19.406.997,00 kn ili 34,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 11.273.109,00 kn ili 20,0 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 9.453.546,00 kn ili 16,8 %, ostali rashodi u iznosu od 5.987.236,00 kn ili 10,6 % i rashodi za zaposlene u iznosu od 4.802.600,00 kn ili 8,5 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Nepravilnosti i propusti odnose se na ocjenjivanje službenika i namještenika, rashode za reprezentaciju, tekuće donacije, rashode za građenje i održavanje komunalne infrastrukture te rashode za nabavu nefinancijske imovine.

Grad nije donio opći akt kojim se uređuju kriteriji za ocjenjivanje službenika i namještenika te način provođenja ocjenjivanja niti provodi godišnje ocjenjivanje. Odredbama članaka 94. do 96. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da se službenici ocjenjuju svake godine najkasnije do 31. ožujka za prethodnu godinu, o čemu se donosi rješenje. Službenike ocjenjuje pročelnik upravnog tijela, a pročelnika upravnog tijela ocjenjuje gradonačelnik. Ocjena se temelji na podacima o stručnom znanju pokazanom u obavljanju poslova, učinkovitosti i kvaliteti rada te poštivanju službene dužnosti, a kriteriji za ocjenjivanje službenika i način provođenja ocjenjivanja propisuju se općim aktom lokalne jedinice. Člankom 17. Statuta propisano je da Gradsko vijeće, između ostalog, donosi odluku o kriterijima za ocjenjivanje službenika i namještenika te načinu provođenja ocjenjivanja.

**Državni ured za reviziju nalaže donijeti opći akt kojim će biti propisani kriteriji za ocjenjivanje i način provođenja ocjenjivanja te provoditi ocjenjivanje službenika i namještenika, u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.**

#### – Rashodi za reprezentaciju

U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja evidentirani su rashodi za reprezentaciju u iznosu od 149.221,00 kn, na temelju računa o nabavi prehrambenih proizvoda, ugostiteljskih usluga i drugo. Računi u ukupnom iznosu od 48.712,00 kn ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi s kojim su nastali (svrha ugošćivanja) i poslovne partnere čiji predstavnici su ugošćeni. Na računima u ukupnom iznosu od 100.509,00 kn koji sadrže opis poslovnog događaja, nije naveden naziv poslovnog partnera te predstavnik Grada koji je sudjelovao u nastanku troška reprezentacije.



Prema odredbi članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama iz kojih se, između ostalog, može utvrditi njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena, odnosno koja potpuno odražava nastali poslovni događaj. S obzirom na to da navedeni rashodi nisu evidentirani na temelju uredne dokumentacije, ne može se potvrditi opravdanost korištenja sredstava reprezentacije za potrebe obavljanja poslova iz samoupravnog djelokruga Grada.

***Državni ured za reviziju nalaže na računima za reprezentaciju navesti potrebne podatke (svrhu ugošćivanja i poslovne partnere koji su ugošćeni) kako bi se navedeni rashodi evidentirali na temelju urednih knjigovodstvenih isprava, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

– Tekuće donacije

Tekuće donacije ostvarene su u iznosu od 3.555.660,00 kn. Odnose se, između ostalog, na tekuće donacije turističkoj zajednici Grada u iznosu od 994.280,00 kn, sportskoj zajednici u iznosu od 951.050,00 kn, vatrogasnoj zajednici na području Grada u iznosu od 500.000,00 kn te udrugama u kulturi u iznosu od 177.000,00 kn. Sredstva su udrugama u kulturi dodijeljena na temelju provedenog javnog natječaja i zaključenih ugovora o dodjeli donacija. Grad nije donio program javnih potreba u kulturi kao provedbeni akt, iako su proračunom osigurana sredstva za tu namjenu. Odredbama članka 9a. Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi propisano je da program javnih potreba u kulturi donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, na prijedlog župana, gradonačelnika i općinskog načelnika zajedno s godišnjim proračunom. U srpnju 2022. stupio je na snagu novi Zakon o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 83/22), kojim je u članku 5. također propisano donošenje navedenog programa.

Na području Grada djeluje Zajednica sportskih udruga Grada kojoj je iz proračuna tijekom 2021. doznačeno 951.050,00 kn. Program javnih potreba u sportu predložila je Zajednica sportskih udruga, ali Grad na temelju navedenog prijedloga nije donio program zadovoljenja javnih potreba u sportu kao provedbeni akt, iako su proračunom osigurana sredstva za navedene namjene. Odredbama članka 76. Zakona o sportu propisano je da programe javnih potreba u sportu, na prijedlog sportske zajednice, odnosno školskih sportskih saveza, donosi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zajedno s godišnjim proračunom. U siječnju 2023. stupio je na snagu novi Zakon o sportu (Narodne novine 141/22), kojim je u članku 75. na isti način propisano donošenje programa javnih potreba u sportu.

Zajednica sportskih udruga je obveznik primjene Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Temeljem Ugovora o prijenosu sredstava za zadovoljenje Programa javnih potreba u sportu Grada za 2021., koji su zaključili Grad i Zajednica sportskih udruga, Zajednici sportskih udruga isplaćen je iznos od 854.550,00 kn. Navedena sredstva raspodijeljena su, nakon što je Zajednica sportskih udruga provela javni natječaj, sportskim udrugama s područja Grada, članicama Zajednice.

Zajednici sportskih udruga naknadno je odobren dodijeljeni iznos od 96.050,00 kn (za sufinanciranje odlaska djece s područja Grada Popovače na selektivni nogometni kamp iznos od 12.050,00 kn, dodatne troškove sportsko-nogometnog kluba iznos od 14.000,00 kn te povećane troškove sportsko-nogometnog kluba za pogon mladeži iznos od 70.000,00 kn). Za dodjelu sredstava u iznosu od 70.000,00 kn, Grad je zaključio Dodatak ugovoru o prijenosu sredstava za zadovoljenje Programa javnih potreba u sportu za 2021.

***Državni ured za reviziju nalaže za proračunsku godinu donijeti program javnih potreba u kulturi u skladu s odredbama Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi te program javnih potreba u sportu u skladu s odredbama Zakona o sportu.***

– Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture

Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti na području Grada donesena je u svibnju 2016. na temelju odredaba Zakona 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), koji je bio na snazi do kolovoza 2018. U skladu s navedenom Odlukom donesene su i odluke o povjeravanju poslova održavanja javne rasvjete, nerazvrstanih cesta temeljem ugovora o povjeravanju komunalnih poslova i dimnjačarskih poslova temeljem ugovora o koncesiji. Navedena Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti na području Grada nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 i 32/20), što je trebalo učiniti do veljače 2019. Naime, prema odredbi članka 133. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinice lokalne samouprave trebale su uskladiti akte o osnivanju, statute i druge opće akte s ovim Zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona. Navedenim Zakonom propisano je, između ostalog, da se postupak odabira osobe s kojom se zaključuje ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te zaključivanje, provedba i izmjene tog ugovora provode prema propisima o javnoj nabavi.

***Državni ured za reviziju nalaže Odluku o komunalnim djelatnostima na području Grada uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.***

Prema Izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture za 2021. (svibanj 2022.) rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 10.640.727,00 kn, od čega se na održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 8.784.611,00 kn, javnih površina 1.382.196,00 kn, groblja 240.271,00 kn te javne rasvjete 233.649,00 kn. Za usluge održavanja komunalne infrastrukture postupci povjeravanja poslova provedeni su prema Odluci o obavljanju komunalnih djelatnosti na području Grada Popovače, iz svibnja 2016., prema kojoj ih mogu obavljati trgovačka društva kojima je osnivač ili suosnivač Grad ili pravne ili fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova te ugovora o koncesiji.

U 2021. usluge održavanja javne rasvjete obavljala je pravna osoba na temelju Odluke o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete na području Grada Popovače i Ugovora o povjeravanju obavljanja komunalnih poslova na području Grada iz ožujka 2017., zaključenog na razdoblje od četiri godine.

U prosincu 2020. zaključen je prvi dodatak ugovoru, kojim je utvrđeno da je vrijednost izvedenih radova na održavanju javne rasvjete dosegla ugovorenu vrijednost radova te da se daljnji radovi na održavanju javne rasvjete izvode po ugovorenim jediničnim cijenama do isteka ugovorenog roka (do ožujka 2021.) ili do odabira novog izvoditelja.

Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2023.) postupak odabira novog izvoditelja na održavanju javne rasvjete nije proveden, a prema obrazloženju Grada, u tijeku je priprema dokumentacije za nabavu poslova održavanja javne rasvjete temeljem Zakona o javnoj nabavi.

U 2021. usluge održavanja nerazvrstanih cesta obavljale su pravne osobe na temelju Odluke o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada Popovača i Ugovora o povjeravanju obavljanja komunalnih poslova na području Grada iz ožujka 2017., zaključenog na razdoblje od dvije godine. U listopadu 2018. i listopadu 2020. zaključeni su dodaci ugovoru, zbog promjene početno ugovorene cijene izvršenih radova, a u travnju 2019. zaključen je dodatak ugovoru prema kojem se produljuje rok izvođenja radova do kraja 2020., odnosno najdulje do odabira novog izvršitelja nakon provedenih postupaka javne nabave. Tijekom 2021. novi postupak za ustupanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta nije proveden.

Nadalje, prema Odlukama o obavljanju dimnjačarskih poslova na području Grada Popovače (svibanj 2016. i listopad 2021.), dimnjačarske poslove mogu obavljati pravne ili fizičke osobe koje su registrirane za obavljanje navedene djelatnosti i koje su s Gradom zaključile ugovor o koncesiji. U 2021. dimnjačarske poslove obavljale su fizička i pravna osoba na temelju ugovora o koncesiji iz prosinca 2010. i veljače 2012. zaključenih na pet godina, čije je važenje isteklo. Gradonačelnik je u siječnju 2016. i ožujku 2017. izdao dvije potvrde postojećim koncesionarima – dimnjačarima kojima potvrđuje da komunalne usluge dimnjačarskih poslova temeljem isteklih Ugovora o koncesiji obavljaju do daljnjega, odnosno do prijenosa navedenih poslova na trgovačko društvo u vlasništvu Grada. Odlukom o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti dimnjačarskih poslova na području Grada Popovače iz listopada 2022., obavljanje navedene uslužne djelatnosti povjereno je trgovačkom društvu u vlasništvu Grada.

Iz navedenog proizlazi da Grad nije nakon isteka ugovora proveo postupke nabave i zaključio ugovore o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja javne rasvjete, nego su navedene poslove i nadalje obavljale pravne osobe kojima su istekli ugovori. Prema odredbama članka 135. Zakona o komunalnom gospodarstvu (koji je bio na snazi do kolovoza 2018.) pravna i fizička osoba koja obavlja komunalnu djelatnost na temelju ugovora o koncesiji i ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, zaključenih na temelju starog Zakona o komunalnom gospodarstvu nastavlja s radom do isteka važenja tih ugovora.

Odredbom članka 48., stavka 1., Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora. Nadalje, odredbom članka 50. Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da se postupak odabira osobe s kojom se zaključuje ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te zaključivanje, provedba i izmjene tog ugovora provode prema propisima o javnoj nabavi.

Prema odredbi članka 49. navedenog Zakona, ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti u ime jedinice lokalne samouprave zaključuje gradonačelnik odnosno općinski načelnik, a ugovor sadrži: komunalne djelatnosti za koje se zaključuje ugovor, vrijeme na koje se zaključuje ugovor, vrstu i opseg komunalnih usluga, način određivanja cijene komunalnih usluga te način i rok plaćanja izvršenih usluga i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

***Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja javne rasvjete povjeravati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.***

– Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

U 2021. ostvarena su ulaganja za kupnju poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 2.203.272,00 kn, izgradnju građevine sportsko-rekreacijskog centra u iznosu od 760.030,00 kn, kupnju obiteljske kuće za prenamjenu u turističko-gospodarski objekt Kuću meda u iznosu od 250.318,00 kn te kupnju zemljišta na dvije lokacije za proširenje groblja i izgradnju precrpne stanice sustava odvodnje u ukupnom iznosu od 46.413,00 kn.

Odredbom članka 45. Zakona o proračunu, koji se primjenjivao u 2021. i članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21), koji se primjenjuje od siječnja 2022., propisano je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju, ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. Način ocjene i postupak odobravanja investicijskih projekata trebao je biti propisan Uredbom Vlade Republike Hrvatske. Navedena Uredba nije donesena.

Grad je u studenome 2020. donio Uputu o provedbi postupka stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata kojom je, između ostalog, propisano da su investicijski projekti ulaganja sredstava proračuna Grada u povećanje i očuvanje dugotrajne materijalne i nematerijalne imovine te uključuju ulaganja u zemljišta, gradnju, opremu i drugu materijalnu i nematerijalnu imovinu. Odredbom članka 3. navedene Upute propisano je da Grad može preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. Nadalje, propisano je da se za svaki investicijski projekt izrađuje prijedlog investicijskog projekta na propisanom obrascu koji sadrži obrazloženje ciljeva projekta i opis tehničkih, tehnoloških i drugih elemenata predloženog rješenja te predstavlja stručnu podlogu za donošenje odluke o daljnjoj realizaciji investicijskog projekta. Uputa Grada u članku 8. sadrži elemente na temelju kojih se donosi zaključak o opravdanosti projekta (prikazuje ekonomsko-financijsku analizu, isplativost ulaganja, analizu tržišta, dinamiku i strukturu zaposlenih, tehničke elemente ulaganja, ekonomsko-tržišnu ocjenu, analizu osjetljivosti, analizu najprihvatljivijeg načina na koji će investicijski projekt biti realiziran i mora sadržavati opis utjecaja investicijskog projekta na društvenu zajednicu). Međutim, propisani obrazac ne sadrži podatke o ekonomsko-financijskoj analizi, isplativosti ulaganja, odnosno analizu troškova i koristi, analizu tržišta, dinamiku i strukturu zaposlenih, tehničke elemente ulaganja, ekonomsko-tržišnu ocjenu, analizu osjetljivosti, analizu najprihvatljivijeg načina na koji će investicijski projekt biti realiziran te opis utjecaja investicijskog projekta na društvenu zajednicu.

***Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti sadržaj propisanog obrasca s odredbama Upute o provedbi postupka stručnog vrednovanja i učinkovitosti investicijskih projekata, kako bi se do donošenja Uredbe Vlade Republike Hrvatske, stručno vrednovanje i ocjena opravdanosti projekata provodila na način i na temelju kriterija utvrđenih navedenom Uputom Grada.***

Grad je u prosincu 2020. proveo vrednovanje projekta koji se odnosi na izgradnju građevine sportsko-rekreacijskog centra na način da je ispunio obrazac prijedloga investicijskog projekta koji sadrži naziv projekta, poziciju investicijskog projekta u financijskom planu i projekcijama, trajanje investicijskog projekta, lokaciju na kojoj će biti izgrađen, vlasničke odnose, procijenjenu vrijednost i opis investicijskog projekta (tehničke podatke, ciljeve i predviđene rezultate), a ne sadrži podatke o ekonomsko-financijskoj analizi, isplativosti ulaganja, odnosno analizu troškova i koristi, analizu tržišta, dinamiku i strukturu zaposlenih, tehničke elemente ulaganja, ekonomsko-tržišnu ocjenu, analizu osjetljivosti, analizu najprihvatljivijeg načina na koji će investicijski projekt biti realiziran te opis utjecaja investicijskog projekta na društvenu zajednicu.

Za kupnju poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 1.020.601,00 EUR, obiteljske kuće za prenamjenu u turističko-gospodarski objekt Kuću meda u iznosu od 250.318,00 kn te zemljišta na dvije lokacije za proširenje groblja i izgradnju precrpne stanice sustava odvodnje u ukupnom iznosu od 46.413,00 kn, odluke o kupnji nekretnina donijeli su tijekom 2021. gradonačelnik, odnosno Gradsko vijeće, ovisno o vrijednosti nekretnine. Prije ulaganja u planirane projekte i donošenja odluka gradonačelnika odnosno Gradskog vijeća, nije provedeno stručno vrednovanje, ocjena opravdanosti i učinkovitosti navedenih ulaganja.

Prema podacima iz ugovora o kupoprodaji poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice radi se o obnovi i dogradnji nove etaže s poslovnim prostorima i terasom na već postojećoj zgradi robne kuće u vlasništvu prodavatelja. Prije zaključenja ugovora, Grad nije proveo postupak vrednovanja ulaganja u nekretnine u svom vlasništvu ili drugi poslovni prostor koji bi mogli zadovoljiti potrebe rada gradske uprave i vijećnice, kako bi ekonomično i učinkovito upravljao svojom imovinom. Također, nije utvrđena namjena korištenja stare zgrade gradske uprave nakon dovršetka izgradnje novog poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice.

***Do donošenja Uredbe Vlade Republike Hrvatske kojom se treba propisati ocjena i postupak odobravanja investicijskih projekata, Državni ured za reviziju nalaže prije kupnje nekretnina provesti stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta u skladu s Uputom o provedbi postupka stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata Grada.***

Gradsko vijeće je u prosincu 2019. donijelo Odluku o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada kojom su, između ostalog, uređeni oblici i načini upravljanja nekretninama. Odredbama članka 21. navedene Odluke propisano je da će prije donošenja odluke o kupnji nekretnina ovlašteni sudski vještak izvršiti procjenu tržišne vrijednosti nekretnina. Grad je pribavio procjembene elaborate na temelju kojih su utvrđene kupoprodajne cijene za kupnju obiteljske kuće, zemljišta na dvije lokacije i za prodaju građevinskog zemljišta.

Navedeni procjembeni elaborati nekretnina nisu dostavljeni Procjeniteljskom povjerenstvu Sisačko-moslavačke županije radi davanja mišljenja o usklađenosti procjembenog elaborata s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina, osim procjembenog elaborata za prodaju građevinskog zemljišta u iznosu od 1.699.999,00 kn, za koji je dano mišljenje o usklađenosti u studenome 2020.

Odredbama članaka 10., 12., 17. i 19. spomenutog Zakona, propisano je da se za područje županije, Grada Zagreba odnosno velikoga grada osniva procjeniteljsko povjerenstvo radi stručne analize i evaluacije podataka te davanja stručnih mišljenja o tržištu nekretnina te se za područje Republike Hrvatske osniva visoko procjeniteljsko povjerenstvo. Imenovano procjeniteljsko povjerenstvo pri županiji, Gradu Zagrebu, odnosno velikom gradu, između ostalog, daje mišljenje o usklađenosti izrađenih procjembenih elaborata s odredbama spomenutog Zakona, na zahtjev jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stručni prijedlozi i mišljenja visokog povjerenstva obvezujući su za povjerenstva pri jedinicama lokalne samouprave u provedbi spomenutog Zakona. Prema mišljenju Visokog procjeniteljskog povjerenstva Republike Hrvatske iz veljače 2018., jedinice lokalne samouprave i pravne osobe kojima su osnivači jedinice lokalne samouprave dužni su dostaviti izrađene procjembene elaborate nadležnim procjeniteljskim povjerenstvima na mišljenje o njihovoj usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina.

Za poslovni prostor za potrebe gradske uprave i vijećnice, prije donošenja odluke o kupnji Grad je pribavio mišljenje sudskog vještaka u kojem je navedeno da je obavljen uvid u porezne izvatke cijena prodanih poslovnih prostora te da je ponuđena cijena za kupnju poslovnog prostora u skladu s projektantskom cijenom i poredbenom cijenom prodanih nekretnina na području Grada i Grada Kutine.

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja pripadaju jedinici lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave čine njenu imovinu. Jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave dužna je upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara.

***Državni ured za reviziju preporučuje izrađene procjembene elaborate dostaviti nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje, odnosno na ocjenu usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina u cilju korištenja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada pažnjom dobrog gospodara.***

Nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave, u kolovozu 2021. zaključen je s izvoditeljem ugovor o nabavi radova za izgradnju sportsko-rekreacijskog centra u vrijednosti od 9.119.958,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 11.399.948,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prema dinamičko-financijskom i terminskom planu izvođenja radova koji je sastavni dio ugovora o nabavi, ugovoren je rok završetka radova u kolovozu 2023. te je utvrđena dinamika izvođenja radova (od rujna do konca 2021. planirana vrijednost radova iznosi 1.878.133,00 kn, za 2022. iznosi 5.060.790,00 kn i za siječanj – kolovoz 2023. iznosi 2.181.035,00 kn). Proračunom za 2022. planirani su rashodi za izgradnju sportsko-rekreacijskog centra u iznosu od 486.960,00 EUR odnosno 3.669.000,00 kn, a za 2023. s projekcijama za 2024. i 2025. u iznosu od 932.378,00 EUR odnosno 7.025.002,00 kn.

Prema ugovoru, izvoditelj se obvezao da će radove izvesti prema ponuđenim jediničnim cijenama i vremenskom roku u skladu s projektnom dokumentacijom. Ugovorom je predviđeno da su ugovorene jedinične cijene iz troškovnika fiksne i nepromjenjive te da se neće mijenjati zbog naknadno promijenjenih okolnosti po bilo kojoj osnovi, niti u slučaju da se nakon zaključenja ugovora povećaju cijene elemenata na temelju kojih je ona određena, a izvoditelj se odriče prava na povećanje cijene zbog naknadno promijenjenih okolnosti te izričito jamči da ugovorne jedinične cijene vrijede za cijelo vrijeme ispunjenja ugovornih obveza. Također, ugovorom je predviđena ugovorna kazna i raskid ugovora zbog neispunjenja obveza u ugovornom roku.

Za 2021. rashodi za izgradnju sportsko-rekreacijskog centra ostvareni su u iznosu od 760.030,00 kn, a za 2022. u iznosu od 2.320.801,00 kn ili ukupno 3.080.831,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, što je 8.319.117,00 kn ili 73,0 % manje od ugovorenih radova (ili 27,0 % ugovorenih radova). Članovi Komisije u sastavu predstavnika Grada, izvoditelja, stručnog i projektantskog nadzora sastavili su 6. travnja 2023. Zapisnik o primopredaji i konačnom obračunu radova na izgradnji sportsko-rekreacijskog centra na dan 3. siječnja 2023. Prema Zapisniku, 3. siječnja 2023. izvoditelj radova je dopisom obavijestio sudionike u gradnji o dovršetku radova u skladu sa Sporazumnim raskidom ugovora prema Zakonu o obveznim odnosima – Raskid ugovora zbog povećanja cijena. Zapisnikom je također utvrđeno da je izvoditelj ispostavio 12 privremenih situacija prema kojima vrijednost izvedenih radova iznosi 3.255.169,00 kn. Grad je podmirio obveze prema izvoditelju u iznosu od 2.887.016,00 kn te nepodmirena obveza za izvedene radove iznosi 368.153,00 kn.

Prema obrazloženju Grada, zbog značajnog porasta tržišnih cijena materijala i usluga u odnosu na početno ugovorene cijene iz troškovnika, Grad je uputio izvoditelju prijedlog za Sporazumni raskid ugovora o javnoj nabavi radova koji je izvoditelj prihvatio. Također, prema obrazloženju, u tijeku je potpisivanje ugovora o sporazumnom raskidu ugovora o građenju sportsko-rekreacijskog centra, nakon čega će se u postupku javne nabave odabrati novi izvoditelj.

***S obzirom na to da je ugovorom o javnoj nabavi radova za građenje sportsko-rekreacijskog centra ugovorena nepromjenjivost cijena za cijelo vrijeme trajanja ugovora, da je ugovorena dinamika izvođenja radova do kolovoza 2023., a da je do siječnja 2023. izvedeno 28,5 % ugovorenih radova, Državni ured za reviziju je mišljenja da je Grad trebao kontinuirano pratiti dinamiku izvođenja radova i poduzimati aktivnosti kako bi se radovi završili u ugovorenom roku i u okviru ugovorene vrijednosti radova.***

Grad je u siječnju 2021. zaključio ugovor o kupoprodaji nekretnine za potrebe gradske uprave i vijećnice koji treba biti izgrađen po sistemu „ključ u ruke” u iznosu od 1.020.601,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost (cijena zatvorenog poslovnog prostora u iznosu od 1.148,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost po kvadratnom metru i otvorenog prostora u iznosu od 228,00 EUR bez poreza na dodanu vrijednost po kvadratnom metru), za koji je ugovoreno obročno plaćanje u 48 mjesečnih obroka (mjesečni iznos od 21.262,53 EUR) s rokom završetka radova najkasnije u roku od dvije godine od dana uvođenja izvođača radova u posao. Nadalje, ugovoreno je da će Grad u roku od dvije godine od dana zaključenja ugovora izgraditi dodatno parkiralište za potrebe zaposlenika Grada i robne kuće koja se nalazi na nekretnini. Zemljište na kojem treba izgraditi parkiralište je u vlasništvu Grada.

Radi osiguranja plaćanja kupoprodajne cijene Grad je prodavatelju izdao jedanaest bjanko-zadužnica u ukupnom iznosu od 10.000.000,00 kn. Također, prodavatelj je kao osiguranje za ispunjavanje obveza izgradnje i predaje u posjed nekretnine izdao Gradu jedanaest bjanko-zadužnica u ukupnom iznosu od 10.000.000,00 kn. Nadalje, prema ugovoru o kupoprodaji nekretnine, nekretnina je opterećena založnim pravom u korist banke u iznosu od 21.000.000,00 kn, a prodavatelj se obvezuje odmah po upisu predmeta kupoprodaje u zemljišne knjige, nekretninu osloboditi od tereta založnog prava. Grad se ugovorom o kupoprodaji nekretnine za potrebe gradske uprave i vijećnice nije osigurao pribavljanjem instrumenata osiguranja plaćanja u slučaju aktiviranja založnog prava na predmetu kupoprodaje. Uvidom u povijesni izvadak iz zemljišne knjige za katastarske čestice na kojoj se nalazi nekretnina (travanj 2023.) utvrđeno je da je zabilježba založnog prava brisana u prosincu 2022.

Kupnja poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice uz ugovoreno obročno plaćanje u 48 mjesečnih obroka ima obilježje dugoročnog zajma. Grad nije pribavio suglasnost Vlade Republike Hrvatske za dugoročno zaduživanje. Odredbama članaka 86. i 87. Zakona o proračunu, propisano je da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može zaduživati uzimanjem kredita, zajmova i izdavanjem vrijednosnih papira, a dugoročno može se zadužiti za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija. U siječnju 2022. stupio je na snagu novi Zakon o proračunu, kojim je u člancima 118. i 120. na isti način propisano zaduživanje jedinica lokalne samouprave.

U 2021. ukupno je uplaćeno jedanaest obroka u ukupnom iznosu od 2.203.272,00 kn. Grad je ulaganje u kupnju poslovnog prostora za potrebe gradske uprave i vijećnice u iznosu od 2.203.272,00 kn u poslovnim knjigama evidentirao i u financijskim izvještajima iskazao u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine i obveza za nabavu nefinancijske imovine te je za navedena ulaganja povećao imovinu u pripremi i vlastite izvore. Poslovne promjene u vezi s obročnim plaćanjem ugovorene kupoprodajne cijene poslovnog prostora nisu evidentirane u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu jer ugovor o kupoprodaji nekretnine koja je u izgradnji nije knjigovodstvena isprava na temelju koje se mogu evidentirati rashodi za nabavu imovine. Plaćeni mjesečni obroci predstavljaju predujmove, a odredbama članka 32., stavka 6. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se predujmovi za nabavu nefinancijske imovine evidentiraju zaduženjem osnovnog računa potraživanja za predujmove uz odobrenje računa novčanih sredstava. Primitak fakture evidentira se zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa u razredu 4 Rashodi za nabavu nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg osnovnog računa u skupini 24 Obveze za nabavu nefinancijske imovine. Potraživanje za predujam se odobrava uz zaduženje računa navedenih obveza. Prema obrazloženju Grada, završetak radova planiran je do početka lipnja 2023.

***Državni ured za reviziju nalaže pri dugoročnom zaduživanju pribaviti suglasnost Vlade Republike Hrvatske na temelju odluke Gradskog vijeća u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također, nalaže u poslovnim knjigama predujmove za nabavu nefinancijske imovine evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***



#### 4. Javna nabava

- 4.1. Grad je za 2021. donio Plan nabave roba, radova i usluga te dvije izmjene i dopune Plana nabave (u kolovozu i prosincu). Posljednjim Izmjenama i dopunama Plana nabave planirani su postupci jednostavne nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 3.580.643,00 kn te postupci javne nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 10.019.900,00 kn. Plan nabave i sve njegove kasnije promjene objavljeni su na mrežnim stranicama Grada i Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Evidencijski brojevi predmeta nabave u izmjenama i dopunama plana nabave razlikuju se u odnosu na osnovni plan.

***Državni ured za reviziju preporučuje, radi jednostavnijeg praćenja, kontrole i upravljanja postupcima nabave, uskladiti evidencijske brojeve predmeta nabave u planu nabave i izmjenama i dopunama plana nabave.***

Ustrojen je Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Navedeni Registar sadrži podatke o predmetima nabave koji se odnose na građenje građevine sportsko-rekreacijskog centra te građenje distributivnog vodovoda i hidrantske mreže, a ne sadrži podatke o predmetima jednostavne nabave, odnosno ne sadrži podatke o provedenim postupcima jednostavne nabave za predmetima nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za usluge i robe, odnosno 500.000,00 kn za radove, u ukupnoj vrijednosti od 4.123.493,00 kn. Odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi, između ostalog, propisano je da se u registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Nadalje, prema odredbi članka 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, propisano je, između ostalog, da je naručitelj obavezan ažurirati registar ugovora prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci te u slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem narudžbenica, u registar ugovora unosi se ukupni iznos za taj predmet nabave neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine.

U siječnju 2023. stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 114/22) kojim je u članku 28., stavku 5. propisano da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 EUR.

***Državni ured za reviziju nalaže u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 EUR te ga ažurirati prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.***

Od ukupno provedena 32 postupka jednostavne nabave roba, usluga i radova, pregledano je 12 postupaka jednostavne nabave u vrijednosti od 2.526.674,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

U navedenim postupcima nabave upućeni su pozivi na dostavu ponude na adrese najmanje tri gospodarska subjekta, ali nema potvrde gospodarskih subjekata o primitku poziva na dostavu ponude.

Prema odredbama članaka 11. i 12. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, postupak jednostavne nabave procijenjene vrijednost jednake ili veće od 20.000,00 kn i manje od 100.000,00 kn, odnosno jednake ili veće od 100.000,00 kn i manje od 200.000,00 kn za nabavu robe, usluga i projektnih natječaja, odnosno manje od 500.000,00 kn za nabavu radova provodi se slanjem poziva na dostavu ponude na najmanje tri gospodarska subjekta na način koji omogućuje dokazivanje da je isti zaprimljen od strane gospodarskog subjekta (dostavnica, povratnica, izvješće o uspješnom slanju telefaksom, potvrda *e-mailom*).

***Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka jednostavne nabave slanjem poziva na dostavu ponuda na najmanje tri gospodarska subjekta na način koji omogućuje dokazivanje da je isti zaprimljen od strane gospodarskog subjekta, u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.***

Za devet predmeta jednostavne nabave ukupne vrijednosti od 1.972.481,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost Grad nema podatke jesu li pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja (bjanko-zadužnice) niti dokaz da su vraćene. Grad ne vodi evidencije o primljenim jamstvima osiguranja za uredno ispunjenje ugovora i za otklanjanje nedostataka iz kojih bi trebalo biti vidljivo da su zaprimljeni i nakon isteka jamstvenih rokova vraćeni gospodarskim subjektima. U pozivima na dostavu ponuda jedan od uvjeta nabave je dostava jamstva za uredno ispunjenje ugovora i za otklanjanje nedostataka koje ima po osnovi jamstva ili s naslova naknade štete, odnosno zadužnica ovjerena kod javnog bilježnika na iznos od 10,0 % ugovorene apsolutne vrijednosti. Uvidom u ugovore o nabavi roba, usluga i izvođenju radova utvrđeno je da je Grad ugovorio primanje instrumenata osiguranja plaćanja. Prema odredbama članka 15. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, naručitelj u postupku jednostavne nabave može od gospodarskih subjekata tražiti jamstvo za uredno ispunjenje ugovora za slučaj povrede ugovornih obveza i jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku za slučaj da ponuditelj u jamstvenom roku ne ispuni obveze otklanjanja nedostataka koje ima po osnovi jamstva ili s naslova naknade štete. Za sva navedena jamstva gospodarski subjekt dužan je dostaviti bjanko-zadužnicu u apsolutnom iznosu od 10,0 % ugovorene vrijednosti nabave. Grad je obvezan vratiti ponuditeljima jamstvo koje je primio, neposredno nakon isteka jamstvenih rokova.

***Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju o primljenim jamstvima u postupcima jednostavne nabave iz koje bi bilo vidljivo jesu li pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja i dokaz da su isti vraćeni, na način kako je to propisano odredbom Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave.***

U tri predmeta jednostavne nabave ukupne vrijednosti od 644.834,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, ponuditeljima nije dostavljena odluka o odabiru najpovoljnije ponude s preslikom zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda. Prema odredbama članka 23. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, odluku o odabiru najpovoljnije ponude s preslikom zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda Grad je obvezan u roku od 15 dana od dana donošenja dostaviti svakom ponuditelju na dokaziv način (dostavnica, povratnica, izvješće o uspješnom slanju telefaksom, potvrda *e-mailom*, objavom na internetskim stranicama naručitelja).

***Državni ured za reviziju nalaže u postupcima jednostavne nabave odluku o odabiru najpovoljnije ponude s preslikom zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda dostaviti svakom ponuditelju na dokaziv način, u skladu s odredbom Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.***

*Grad u cijelosti prihvaća Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji.*

## Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada (tada je Grad imao status Općine) za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2021. provjereno je je li Grad postupio prema nalogima i preporuci danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuka 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	6
1.	Računovodstveno poslovanje	2011.	Donijeti plan razvojnih programa.	-	provedeno
2.		2011.	Izvijestiti Ministarstvo financija o danim suglasnostima za zaduživanje te tromjesečno o otplati na temelju ugovora o zaduživanju pravnih osoba i ustanova.	-	provedeno
3.		2011.	Umjesto vrijednosnih papira, iskazati potraživanja od Republike Hrvatske za stanove na kojima postoji stanarsko pravo plaćeno konvertibilnom valutom te poduzeti radnje za naplatu navedenih potraživanja iz državnog proračuna.	-	provedeno
4.	Prihodi	2011.	Utvrđiti uvjete i kriterije (opći akt) za dodjelu poslovnog prostora na privremeno korištenje.	-	provedeno
5.		2011.	Donijeti Odluku o raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada.	-	provedeno
6.		2011.	Prikupljati naknadu za odlaganje otpada i trošiti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te pribaviti izvješće o njihovom trošenju.	-	provedeno
7.	Rashodi	2011.	Uskladiti odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a za obavljanje komunalnih poslova pribaviti jamstvo izvršitelja za ispunjenje ugovora.	-	nije provedeno
8.		2011.	Donijeti programe javnih potreba u sportu i kulturi u skladu s odredbama Zakona o sportu i Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi.	-	nije provedeno
9.		2011.	Urediti pravni status vodnih građevina s komunalnim društvom u skladu s odredbama Zakona o vodama.	-	provedeno
10.	Javna nabava	2011.	Provoditi nabavu roba i radova u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.	-	provedeno

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

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

1.2. *Grad prihvaća status naloga i preporuku iz prethodne revizije.*