



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/24-02/6
URBROJ: 613-11-25-9
Gospić, 17. srpnja 2025.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Grad Senj
za 2023.**

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Sustav unutarnjih kontrola	5
	Planiranje i izvršenje proračuna	7
	Financijski izvještaji	8
	Projekti financirani u 2023.	17
	Javna nabava	17
III.	REVIZIJA ZA 2023.	19
	Ciljevi i područja revizije	19
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	19
	Metode i postupci revizije	20
	Nalaz za 2023.	22

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Grada Senja (dalje u tekstu: Grad) za 2023.

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, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori, projekti financirani u 2023. 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 izraženo je uvjetno mišljenje, a o usklađenosti poslovanja bezuvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 66/23) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2023. 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.

- Grad je s pravnom osobom zaključio ugovore o prodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje hotelsko-apartmanskog naselja, i to u rujnu 2002. za zemljište u vrijednosti od 1.009.313,50 eura (ugovorena cijena je podmirena u cijelosti) te u listopadu 2003. za zemljište u vrijednosti od 922.054,25 eura za koju je kupac platio samo jamčevinu u iznosu od 92.905,97 eura.

S obzirom na to da prodano zemljište nije odgovaralo ugovorenoj namjeni, ugovori su raskinuti 2005., a pravna osoba je pokrenula sudski spor, koji je pravomoćnom sudskom presudom iz 2019. okončan. Presudom je utvrđeno da Grad pravnoj osobi mora podmiriti glavnicu, zatezne kamate koje teku do dana isplate, naknadu materijalne štete te sudske troškove po spomenutim ugovorima u iznosu od 4.364.876,84 eura. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2025.) Grad nije pravnoj osobi podmirio dugovanje niti je u poslovnim knjigama evidentirao i u financijskim izvještajima iskazao obveze prema pravnoj osobi u iznosu od 4.364.876,84 eura. Nadalje, za prodano neizgrađeno građevinsko zemljišta na temelju ugovora iz 2003. za koje je plaćena jamčevina, a koji je raskinut 2005. i dalje su u poslovnim knjigama i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja u iznosu od 835.952,24 eura. U vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2025.) u zemljišnim knjigama je kao vlasnik odnosno u katastru kao posjednik navedenih zemljišta upisan Grad te je prema pisanom očitovanju odgovorne osobe Grad i u stvarnom posjedu navedenih zemljišta. Navedena zemljišta nisu evidentirana u poslovnim knjigama ni iskazana u financijskim izvještajima (Bilanca).

Koncem 2023. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u financijskim izvještajima u iznosu od 2.441.001,23 eura, a odnose se na potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku u iznosu od 2.176.255,89 eura i na tuđu imovinu dobivenu na korištenje (vatrogasni kamion) u iznosu od 264.745,34 eura. U poslovnim knjigama za 2023. nisu evidentirane ni u financijskim izvještajima u okviru izvanbilančnih zapisa iskazane dane zadužnice u iznosu od 2.125.517,81 euro, primljene zadužnice u iznosu od 949.115,30 eura i preuzete obveze po ugovoru u iznosu od 82.938,99 eura, a podaci o potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku i preuzetim obvezama po ugovorima evidentirani u poslovnim knjigama nisu ažurirani od 2019. Podaci o danim i primljenim instrumentima osiguranja plaćanja (zadužnice), potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku i preuzetim obvezama po ugovorima nisu navedeni ni u Bilješkama uz financijske izvještaje.

Popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2023. nije obavljen u skladu s propisima. Popisom nisu obuhvaćene stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa (sudski sporovi u tijeku i tuđa imovina dobivena na korištenje) u iznosu od 2.441.001,23 eura, kao ni dani instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 2.125.517,81 euro te primljeni instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 949.115,30 eura, koji koncem 2023. nisu bili evidentirani u glavnoj knjizi. Također, popisom nisu obuhvaćene obveze prema pravnoj osobi po pravomoćnoj sudskoj presudi za prodano neizgrađeno građevinsko zemljište u iznosu od 4.364.876,84 eura koje nisu bile evidentirane u glavnoj knjizi. Nadalje, potraživanja nisu popisana po kupcima, nego su navedeni zbirni iznosi prema vrstama potraživanja iz glavne knjige. Popisom nije utvrđeno da je potrebno iz potraživanja isknjižiti iznos od 835.952,24 eura s obzirom na to da je ugovor o prodaji zemljišta raskinut te potraživanja nisu naplativa. Zbog nepotpuno obavljenog popisa imovine i obveza nije ostvarena osnovna svrha popisa, a to je je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom. (točka 1. Nalaza)

B) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2023. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2023. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog 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.

Provjerom usklađenosti poslovanja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

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 2023. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O GRADU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije (dalje u tekstu: Županija). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 3/24), Grad je razvrstan u petu skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u zadnjoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Grad ima status brdsko-planinskog područja. Obuhvaća 27 naselja s ukupno 5 973 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2021.). Sjedište Grada je Obala dr. Franje Tuđmana 2, Senj.

Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Grad je koncem 2023. imao 22 zaposlenika, od kojih 21 na neodređeno i jednog na određeno vrijeme. U programu zapošljavanja žena (Zaželi) tijekom 2023. bilo je zaposleno 15 žena.

Tijela Grada su Gradsko vijeće i gradonačelnik. Prema odredbama Statuta iz veljače 2021., Gradsko vijeće ima 13 članova. Zakonski predstavnik Grada tijekom 2023. bio je gradonačelnik Jurica Tomljanović, dipl. ing. šum., koji je dužnost na koju je izabran obavljao volonterski. Prema konačnim rezultatima lokalnih izbora iz svibnja 2025. za gradonačelnika je izabran Željko Tomljanović. Gradonačelnik dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno. Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, profesionalno obavljanje dužnosti podrazumijeva da ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja.

Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, Grad ima pet proračunskih korisnika, i to knjižnicu, pučko otvoreno učilište, muzej, dječji vrtić i javnu vatrogasnu postrojbu u kojima je koncem 2023. bilo 48 zaposlenika. Ima udjele u temeljnom kapitalu četiri trgovačka društva. U tri trgovačka društva (za javnu vodoopskrbu i odvodnju, komunalne djelatnosti i radijsku djelatnost) ima 100,0 % udjela, a u trgovačkom društvu za skupljanje, pročišćavanje i distribuciju vode ima 20,7 % udjela.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18 i 83/23) te Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19).

Prema odredbama članaka 4. i 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, 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. Navedene procedure trebale bi utjecati na smanjenje rizika pojave nepravilnosti u područjima poslovanja za koje je spomenute procedure potrebno donijeti.

Postupci i metode unutarnjih kontrola Grada opisani su unutarnjim aktima, odnosno pravilnicima i odlukama, kao i pisanim procedurama. Tijekom 2023. Grad je, između ostalog, primjenjivao sljedeće unutarnje akte: Statut, Odluku o ustrojstvu i djelokrugu Jedinственog upravnog odjela Grada, Pravilnik o unutarnjem redu, Pravilnik o radu, Odluku o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika Grada, Odluku o visini osnovice za obračun plaće službenika i namještenika u Jedinственom upravnom odjelu Grada, Odluku o plaći, drugim pravima i naknadama za rad gradonačelnika, članova Gradskog vijeća i članova radnih tijela Gradskog vijeća, Pravilnik o financiranju javnih potreba Grada, Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave te Odluku o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada. Također, primjenjivane su i pisane procedure, i to: Odluka o proceduri obračuna i naplate gradskih prihoda, Procedura dostavljanja zaključenih ugovora u Gradu, Procedura zaprimanja računa, kontrole i plaćanja po računima, Procedura stjecanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada, Procedura izdavanja i obračuna putnih naloga, Procedura o blagajničkom poslovanju te Pravilnik o korištenju službenih automobila Grada. U tijeku izrade je Strategija upravljanja rizicima. Grad je uspostavio sustav riznice na način da su proračunski korisnici zadržali svoje račune. Poslovanje putem riznice podrazumijeva da proračunski korisnici dostavljaju Gradu zahtjeve i dokumentaciju, a ovlaštene osobe Grada nakon obavljene kontrole odobravaju odnosno ovjeravaju zatražene zahtjeve za doznakom sredstava te se obavlja prijenos sredstava na račune proračunskih korisnika.

Grad je uspostavio sustav zaprimanja, provjere i plaćanja putem aplikacije e-račun, gdje se elektroničkim putem obavljaju sve aktivnosti za prijam i obradu, knjiženje i plaćanje e-računa. Prema odredbama članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom utvrđenih sredstava. Gradonačelnik je za 2023. sastavio Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (Obrazac 1.b) uz koju je priložen Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2023. te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za 2022.

Prema Izjavi o fiskalnoj odgovornosti za 2023. (koja je sastavljena na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti) utvrđene su slabosti i nepravilnosti u području planiranja proračuna, izvršavanja proračuna, računovodstva, izvještavanja te u području upravljanja imovinom. Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti utvrđene su potrebne aktivnosti, očekivani rokovi otklanjanja nepravilnosti te je imenovana osoba odgovorna za njihovo otklanjanje. U tijeku obavljanja revizije dostavljeni su dokazi, kao i pisano očitovanje odgovorne osobe da je pri sastavljanju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. došlo do pogrešaka, odnosno u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti na postavljena pitanja na koja je trebalo odgovoriti potvrdno dani su pogrešni odgovori (ne ili djelomično). Slijedom navedenog, najznačajnije slabosti i nepravilnosti za otklanjanje odnose se na provođenje popisa potraživanja i obveza po pojedinom vjerovniku, odnosno dužniku, provođenje ispravka vrijednosti potraživanja, izvještavanje Ministarstva financija o dugoročnom zaduženju, kao i na izradu i donošenje strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama te godišnjeg plana za ostvarivanje ciljeva iz strategije. Rok za otklanjanje slabosti i nepravilnosti bio je travanj 2024. (za pitanja iz područja upravljanja imovinom) te prosinac 2024. (za pitanja iz područja izvršavanja proračuna, računovodstva i izvještavanja).

Do vremena obavljanja revizije (studenj 2024.) Ministarstvu financija dostavljeni su izvještaji o zaduženjima, danim suglasnostima za zaduženja i jamstvima za 2023. Izrada Strategije upravljanja imovinom u vlasništvu Grada i Plana upravljanja imovinom u vlasništvu Grada je u tijeku, dok za druge slabosti i nepravilnosti nije istekao rok otklanjanja.

Grad obavlja provjeru i sastavlja izvješća o izvršenoj provjeri izjava o fiskalnoj odgovornosti proračunskih korisnika Grada te trgovačkih društava kojima je (su)vlasnik.

Grad je putem objave podataka na svojim mrežnim stranicama uspostavio odgovarajući način unutarnje i vanjske komunikacije te objavljivanja podataka o svom poslovanju. Na mrežnim stranicama Grada su, između ostalog, objavljeni: Proračun (uključujući Upute za izradu proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika Grada za razdoblje od 2021. do 2023.), unutarnji akti, financijski izvještaji, strateški dokumenti i planovi, dokumenti u vezi s javnom nabavom i natječajima, kao i druge informacije kako bi bile dostupne javnosti. U skladu s odredbom članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22), Grad je tijekom 2023. provodio savjetovanja sa zainteresiranom javnošću prije donošenja unutarnjih akata.

U ožujku 2022. donesen je Kodeks ponašanja članova Gradskog vijeća (Etički kodeks) te je objavljen u Službenom glasniku Grada. Također, u 2011. donesen je Etički kodeks gradske uprave, kojim je utvrđen način postupanja po prijavljenim situacijama neetičnog ponašanja i koji je objavljen na mrežnim stranicama Grada. U studenome 2018. imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti koja zaprima obavijesti o nepravilnostima, prati tijek postupanja po utvrđenim nepravilnostima i sastavlja izvješće o nepravilnostima. Na mrežnim stranicama Grada objavljena je Odluka o imenovanju službenika za informiranje i zaštitu osobnih podataka te godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama.

Unutarnja revizija nije ustrojena, a prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru, Grad nije obavezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, Odluka o izvršavanju Proračuna te dvije izmjene i dopune Proračuna za 2023. doneseni su u skladu s propisima i objavljeni su na mrežnim stranicama Grada. Proračunom za 2023. planirani su prihodi u iznosu od 7.444.181,11 eura, rashodi i izdaci u iznosu od 7.483.997,95 eura te korištenje viška prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 39.816,84 eura. Zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna iz listopada 2023., prihodi su planirani u iznosu od 11.066.895,33 eura, rashodi i izdaci u iznosu od 10.840.663,78 eura te pokriće manjka prihoda i primitaka iz prošlih godina u iznosu od 226.231,55 eura. U odnosu na Proračun, planirani prihodi veći su za 3.622.714,22 eura ili 48,7 %, a rashodi i izdaci za 3.356.665,83 eura ili 44,9 %.

U odnosu na Proračun, znatno su povećani prihodi od imovine za 1.195.000,00 eura ili 196,8 % (povećani su prihodi od naknade za korištenje prostora vjetroelektrana zbog povećanja kapaciteta vjetroparka Senj) te rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2.977.144,02 eura ili 133,9 % (za vrijednosno značajnija ulaganja na uređenju parka književnika i izgradnji mrtvačnice za koje su postupci nabave započeli 2023.). Odluka o izvršavanju Proračuna sadrži sve potrebne elemente u skladu s odredbama članka 18. Zakona o proračunu. Navedenom Odlukom utvrđena je, između ostalog, proračunska zaliha u iznosu od 6.650,00 eura koja je u 2023. korištena u iznosu od 1.330,00 eura kao pomoći obiteljima poginulih pirotehničara koji su poslove razminiranja obavljali na području Županije. Uz Proračun za 2023., donesene su projekcije za sljedeće dvije godine. Projekcijama za 2024. planirani su prihodi te rashodi i izdaci u iznosu od 9.451.870,66 eura, a za 2025. prihodi te rashodi i izdaci u iznosu od 8.901.870,66 eura.

Osim Proračuna i projekcija, doneseni su programi održavanja i građenja komunalne infrastrukture, utroška sredstava i programi za financiranje javnih potreba u različitim područjima i izmjene pojedinih programa te su sastavljena izvješća o izvršenju navedenih programa.

Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna za 2023. usvojen je na sjednici Gradskog vijeća održanoj u kolovozu 2024. Prihodi su ostvareni u iznosu od 8.160.023,45 eura, što je 2.906.871,88 eura ili 26,3 % manje od planiranih, a rashodi i izdaci u iznosu od 6.652.188,64 eura, što je 4.188.475,14 eura ili 38,6 % manje od planiranih. Višak prihoda tekuće godine iskazan je u iznosu od 1.507.834,81 euro. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 190.465,30 eura tako da višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.317.369,51 euro. Vrijednosno značajnije odstupanje u odnosu na planirane prihode odnosi se na smanjenje prihoda od pomoći iz inozemstva i subjekata unutar općeg proračuna (manje ostvarene pomoći za planirane projekte) za 2.075.111,29 eura ili 52,4 % te prihoda od prodaje nefinancijske imovine (zemljište) za 344.780,93 eura ili 88,4 %, dok se vrijednosno značajnije smanjenje rashoda i izdataka odnosi na smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine za 3.817.722,80 eura ili 73,4 % (za planirane radove na uređenju i obnovi parka senjskih književnika te uređenju mrtvačnice i opremanju groblja za koje su postupci nabave započeli u studenome 2023., a ugovori su zaključeni u siječnju, odnosno veljači 2024.).

Proračun, izmjene i dopune Proračuna te Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna za 2023. sadrže prihode te rashode i izdatke Grada i proračunskih korisnika te su objavljeni na mrežnim stranicama Grada.

Prema odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) 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), lokalne jedinice imaju obvezu donošenja strateških akata i provedbenih programa. Gradonačelnik je u studenome 2021. donio Zaključak o pokretanju postupka izrade Provedbenog programa Grada za razdoblje od 2021. do 2025. (dalje u tekstu: Provedbeni program). Provedbenim programom, koji je donesen u siječnju 2024. i objavljen na mrežnim stranicama Grada, utvrđeni su ciljevi i prioriteti razvoja Grada, mjere za ostvarivanje ciljeva te način praćenja i izvještavanja. Strateški okvir definiran je kroz 13 razvojnih mjera: lokalna uprava i administracija; uređenje naselja i stanovanje; komunalno gospodarstvo, promet i održavanje javnih prometnica; prostorno i urbanističko planiranje; zaštita i unaprjeđenje prirodnog okoliša; gospodarski razvoj; kultura, tjelesna kultura i sport; demografija; socijalna skrb; briga o djeci; odgoj i obrazovanje; protupožarna i civilna zaštita te primarna zdravstvena zaštita. Sve navedene mjere odgovaraju djelokrugu rada Grada. Provedbeni program usklađen je s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. (Narodne novine 13/21), odnosno s Planom razvoja Ličko-senjske županije za razdoblje do 2027., koji je donesen u prosincu 2022. i važeći je strateški dokument Županije. Godišnje izvješće o provedbi navedenog Provedbenog programa Grada je u tijeku izrade.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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. 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 2023. iskazani su prihodi te rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 7.720.238,13 eura, što je 2.090.770,06 eura ili 37,1 % više u odnosu na prethodnu godinu. U znatno većem iznosu ostvareni su prihodi od imovine za 1.161.497,21 euro ili 188,4 % (najvećim dijelom zbog povećanja prihoda od naknade za korištenje prostora vjetroelektrana) i prihodi od poreza za 675.386,08 eura ili 30,2 % (najvećim dijelom zbog više ostvarenih prihoda od poreza i prireza na dohodak).

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u eurima

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2022.	Ostvareno za 2023.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.239.548,66	2.914.934,74	130,2
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.639.517,99	1.719.182,22	104,9
3.	Prihodi od imovine	616.386,16	1.777.883,37	288,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	995.279,71	1.185.269,20	119,1
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	27.642,50	67.030,05	242,5
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	17.205,49	10.719,48	62,3
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	93.887,56	45.219,07	48,2
Ukupni prihodi		5.629.468,07	7.720.238,13	137,1

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 2.914.934,74 eura ili 37,8 %, prihodi od imovine u iznosu od 1.777.883,37 eura ili 23,0 % te prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 1.719.182,22 eura ili 22,3 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći (pomoći bez sredstava fiskalnog izravnjanja), dodatnog udjela u porezu na dohodak za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva, naknade od koncesija, turističke pristojbe, spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, komunalne naknade te komunalnog, šumskog i vodnog doprinosa, kao i na prihode od Hrvatskih voda za uslugu obračuna i naplate naknade za uređenje voda te od prodaje nefinancijske dugotrajne imovine. Ostvareni su u iznosu od 2.411.083,73 eura i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 31,2 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 2.914.934,74 eura i odnose se na prihode od poreza i prireza porezu na dohodak u iznosu od 2.131.641,35 eura, poreza na promet nekretnina u iznosu od 413.847,18 eura te gradskih poreza u iznosu od 369.446,21 euro. Gradski porezi ostvareni su od poreza na kuće za odmor u iznosu od 226.000,29 eura, poreza na potrošnju u iznosu od 74.947,27 eura i korištenje javnih površina u iznosu od 68.498,65 eura. Utvrđeni su Odlukom o gradskim porezima Grada Senja iz prosinca 2022. Poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate gradskih poreza obavlja Porezna uprava, osim poreza na kuće za odmor i poreza na korištenje javnih površina, koje obavlja Jedinstveni upravni odjel Grada. Prirez porezu na dohodak plaćao se u 2023. po stopi od 10,0 %.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 1.719.182,22 eura te se odnose na tekuće pomoći u iznosu od 1.078.742,74 eura i kapitalne pomoći u iznosu od 640.439,48 eura. Vrijednosno značajnije tekuće pomoći ostvarene su iz državnog proračuna za fiskalno izravnjanje u iznosu od 630.321,00 euro, decentraliziranu funkciju vatrogastva u iznosu od 261.503,41 euro te za program zapošljavanja žena na području Grada (Zaželi) u iznosu od 97.365,52 eura.

U okviru pomoći izravnjanja za decentraliziranu funkciju vatrogastva u iznosu od 261.503,41 euro iskazane su pomoći izravnjanja u iznosu od 236.125,66 eura te udjel poreza na dohodak za financiranje javne vatrogasne postrojbe u iznosu od 25.377,75 eura. Sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu doznačena su prema odredbama Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2023. (Narodne novine 8/23) i utrošena su u visini doznačenih sredstava. Grad je obavio kontrolu namjenskog trošenja navedenih sredstava. Odluka o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti Javne vatrogasne postrojbe za 2023. nije donesena. Gradsko vijeće je u listopadu 2024. donijelo Odluku o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti Javne vatrogasne postrojbe za 2024.

Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći ostvarene su od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za sanaciju i uređenje kupališta u iznosu od 400.000,00 eura, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za poticanje mjera odvojenog skupljanja komunalnog otpada u iznosu od 99.238,50 eura i uklanjanja otpada odbačenog u okoliš u iznosu od 55.200,98 eura te Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za održavanje i rekonstrukciju nerazvrstanih cesta na području Grada u iznosu od 50.000,00 eura.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 1.777.883,37 eura, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od naknade za korištenje prostora elektrana u iznosu od 1.530.733,32 eura, od zakupa i iznajmljivanja imovine (vrijednosno značajniji odnose se na osnivanja prava služnosti i građenja za postavljanje antenskih uređaja u iznosu od 80.367,14 eura te zakup poslovnih prostora i javnih površina u iznosu od 77.898,75 eura) u iznosu od 165.285,46 eura, naknade za koncesije na vodama i javnom vodnom dobru u iznosu od 37.164,80 eura te spomeničke rente u iznosu od 35.050,24 eura. Tijekom 2023. javne površine i poslovni prostori dani su u zakup na temelju javnog natječaja, odnosno unutarnjih akata kojima su propisani uvjeti i postupak za davanje na korištenje odnosno u zakup.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 1.185.269,20 eura, a vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od komunalne naknade u iznosu od 671.116,04 eura, šumskog doprinosa u iznosu od 361.336,55 eura, komunalnog doprinosa u iznosu od 75.094,93 eura te od turističke pristojbe u iznosu od 74.077,23 eura.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima ostvareni su u iznosu od 67.030,05 eura. Odnose se na kapitalne donacije od trgovačkih društava u iznosu od 47.787,81 euro i uplaćenu naknadu Hrvatskih voda za usluge naplate naknade za uređenje voda u iznosu od 19.242,24 eura. Kapitalne donacije od trgovačkih društava odnose se na donaciju Hrvatske elektroprivrede d.d. za rekonstrukciju nerazvrstane ceste u iznosu od 35.842,76 eura i Hrvatske lutrije d.o.o. za opremanje vježbališta na plaži za vježbanje na otvorenom u iznosu od 11.945,05 eura.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi ostvareni su u iznosu od 10.719,48 eura, a vrijednosno značajnija je naplata sudskih troškova od pravne osobe (po tužbi Grada zbog neispunjenja ugovora od strane pravne osobe za izvođenje ugovorenih radova) po sporazumu iz 2022. u iznosu od 9.357,00 eura.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 45.219,07 eura, i to u najznačajnijem dijelu od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 35.565,81 euro i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i gradskih stanova na obročnu otplatu u iznosu od 6.725,51 euro.

Tijekom 2023. prodana su građevinska zemljišta u svrhu formiranja građevinskih čestica putem javnog natječaja, odnosno zaključaka gradonačelnika na temelju odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 – pročišćeni tekst i 94/17 – ispravak).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2023., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 6.206.486,61 euro, što je 914.389,80 eura ili 17,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. Znatno više ostvareni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 565.144,13 eura ili 92,1 % zbog ostvarenih radova na sanaciji i uređenju kupališta i nabavi polupodzemnih spremnika za otpad, ostali rashodi za 249.675,93 eura ili 29,7 % zbog više ostvarenih kapitalnih pomoći te naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade za 26.065,05 eura ili 26,6 % zbog povećanog broja korisnika i povećanja naknade za troškove stanovanja i ogrjev.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u eurima

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2022.	Ostvareno za 2023.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	550.818,44	591.772,04	107,4
2.	Materijalni rashodi	1.624.391,22	1.593.849,52	98,1
3.	Financijski rashodi	29.968,06	22.901,75	76,4
4.	Subvencije	205.889,25	205.324,12	99,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	1.167.490,44	1.224.759,93	104,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	97.857,82	123.922,87	126,6
7.	Ostali rashodi	840.688,30	1.090.364,23	129,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	613.535,75	1.178.679,88	192,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	161.457,53	174.912,27	108,3
Ukupni rashodi i izdaci		5.292.096,81	6.206.486,61	117,3
Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1)		5.629.468,07	7.720.238,13	137,1
Višak prihoda		337.371,26	1.513.751,52	448,7

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu od 1.593.849,52 eura ili 25,7 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 1.224.759,93 eura ili 19,7 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 1.178.679,88 eura ili 19,0 % te ostali rashodi u iznosu od 1.090.364,23 eura ili 17,6 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 591.772,04 eura. Odnose se na rashode za brutoplaće u iznosu od 466.179,49 eura, doprinose na plaće u iznosu od 76.919,71 euro te druge rashode za zaposlene u iznosu od 48.672,84 eura.

Rashodi za brutoplaće odnose se na rashode za zaposlenike Grada u iznosu od 387.627,97 eura, zaposlenike na projektu Zaželi u iznosu od 76.810,58 eura te na plaću vježbenika u iznosu od 1.740,94 eura.

Drugi rashodi za zaposlene odnose se na otpremnine, naknade za godišnji odmor, prigodne nagrade za blagdane (božićnica, uskrsnica), dar djeci, naknade za smrtni slučaj i bolovanja duža od 90 dana te na jubilarne nagrade. Plaće te naknade, nagrade i darovi u okviru drugih rashoda za zaposlene obračunavani su i isplaćivani u skladu s propisima i unutarnjim aktima Grada.

Materijalni rashodi u iznosu od 1.593.849,52 eura odnose se na rashode za usluge u iznosu od 1.182.372,31 euro, materijal i energiju u iznosu od 221.554,90 eura, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 177.994,20 eura te na naknade za prijevoz na posao i s posla, stručno usavršavanje i službena putovanja u iznosu od 11.928,11 eura.

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno značajniji su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 393.865,95 eura, održavanje javnih zelenih površina u iznosu od 218.803,60 eura, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 102.644,61 euro te održavanje javne rasvjete u iznosu od 102.355,15 eura.

Rashodi za intelektualne i osobne usluge odnose se na usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu od 36.197,03 eura, razne geodetsko-katastarske usluge (izrada raznih geodetskih elaborata i geodetskih nacrti) u iznosu od 26.272,97 eura te na druge intelektualne usluge u iznosu od 40.174,61 euro (vrijednosno značajniji su rashodi za izradu razne projektne dokumentacije u iznosu od 11.087,50 eura, izradu prometnih elaborata u iznosu od 10.415,61 euro te za uslugu analize i upravljanje potrošnjom energije za sportsku dvoranu u iznosu od 8.124,93 eura). Usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja ostvarene su na temelju ugovora o pružanju pravne pomoći iz kolovoza 2017. i ugovora o zastupanju u ovršnim predmetima iz prosinca 2021. Rashodi za razne geodetsko-katastarske i ostale intelektualne usluge ostvareni su na temelju narudžbenica, ponuda izvršitelja i ispostavljenih računa.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 793.213,83 eura. Vrijednosno značajniji se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 393.865,95 eura, javnih i zelenih površina u iznosu od 231.258,10 eura, javne rasvjete u iznosu od 102.355,15 eura te na održavanje čistoće javnih površina u iznosu od 59.983,80 eura. Na temelju Odluke o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti iz prosinca 2018. te izmjena iz srpnja 2022. i zaključenih ugovora navedene komunalne djelatnosti obavljane su povjeravanjem pravnim osobama te trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti i trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju.

Vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju su rashodi za električnu energiju u iznosu od 177.295,29 eura (od čega se na javnu rasvjetu odnosi 166.691,13 eura).

U okviru drugih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno značajniji se odnose na naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te gradonačelnika volontera u iznosu od 49.720,67 eura, plaćanje poticajne naknade Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu od 40.419,93 eura, reprezentaciju u iznosu od 17.109,33 eura te premije osiguranja imovine i zaposlenih u iznosu od 16.061,99 eura. Naknade za rad predsjednika i članove Gradskog vijeća isplaćene su u skladu s odredbama Odluke o plaći, drugim pravima i naknadama za rad gradonačelnika, članova Gradskog vijeća i članova radnih tijela, koju je donijelo Gradsko vijeće u srpnju 2021. Prema navedenoj Odluci, predsjedniku Gradskog vijeća pripada naknada u netoiznosu od 132,72 eura mjesečno, potpredsjednicima Gradskog vijeća naknada u netoiznosu od 112,81 euro mjesečno te vijećnicima 86,27 eura mjesečno.

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu od 22.901,75 eura, a odnose se na kamate za primljene kredite banaka u iznosu od 16.737,26 eura i druge financijske rashode u iznosu od 6.164,49 eura (bankarske usluge i usluge platnog prometa, zatezne kamate, korištenje servisa e-računi).

Subvencije su ostvarene u iznosu od 205.324,12 eura, a vrijednosno značajnije se odnose na subvencije trgovačkom društvu za sufinanciranje troškova održavanja sportskih objekata u iznosu od 73.000,00 eura, trgovačkom društvu za radijsku djelatnost za redovno poslovanje u iznosu od 66.666,00 eura te trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti linijskog prijevoza putnika na području Grada u iznosu od 40.000,00 eura. Sredstva su dodijeljena na temelju zaključenih ugovora, kojima je utvrđen iznos sredstava i način isplate sredstava.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 1.224.759,93 eura, a odnose se na prijenose sredstava proračunskim korisnicima Grada za financiranje redovne djelatnosti u iznosu od 1.143.276,11 eura, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 50.583,82 eura te na pomoći unutar općeg proračuna u iznosu od 30.900,00 eura. Prijenosi proračunskim korisnicima Grada ostvareni su za rashode poslovanja u iznosu od 1.130.955,54 eura i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 12.320,57 eura. Prijenosi sredstava korisnicima ostvareni su prema donesenim programima i godišnjim planovima rada korisnika te na temelju zahtjeva i priloženih računa u visini stvarno nastalih troškova. Postupke javne nabave roba, radova i usluga za koje su sredstva doznačena iz proračuna provodili su korisnici.

Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u najznačajnijem dijelu se odnose na kapitalnu pomoć Ministarstvu pravosuđa i uprave za sufinanciranje radova sanacije i rekonstrukcije zgrade suda u iznosu od 49.783,82 eura na temelju Sporazuma o sufinanciranju radova sanacije i rekonstrukcije zgrade suda iz ožujka 2019. te dodatka Sporazumu iz studenoga 2022. Prema spomenutom Sporazumu odnosno dodatku Sporazumu, Grad se obvezao na sufinanciranje predmetnih radova u iznosu od 1.000.000,00 kn (132.722,81 euro) koje treba podmiriti po dostavljenim specifikacijama za obavljene radove od strane Ministarstva pravosuđa i uprave koje će sadržavati ovjerene račune po obračunskim situacijama. Tijekom 2023. Grad je doznačio dio sredstava u iznosu od 49.783,82 eura, dok preostali dio sredstava do vremena obavljanja revizije nije doznačen s obzirom na to da specifikacije za obavljene radove od strane Ministarstva pravosuđa i uprave nisu dostavljane.

Značajnije pomoći unutar općeg proračuna odnose se na kapitalne pomoći Lučkoj upravi Senj za sufinanciranje postavljanja rasvjetnih stupova u iznosu od 18.000,00 eura, a na temelju Sporazuma o međusobnim pravima i obvezama iz ožujka 2023.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 123.922,87 eura. Vrijednosno značajnije naknade odnose se na stipendije i školarine u iznosu od 41.488,72 eura, pomoć obiteljima za novorođeno dijete u iznosu od 38.750,00 eura, podmirenje troškova stanovanja i jednokratne pomoći socijalno ugroženim građanima u iznosu od 18.067,68 eura te poklon bon socijalno ugroženim osobama u iznosu od 10.000,00 eura. Naknade građanima i kućanstvima isplaćene su na temelju Pravilnika o stipendiranju učenika i studenata iz svibnja 2013., odnosno srpnja 2018., provedenih natječaja za stipendiranje i zaključenih ugovora te Odluke o socijalnoj skrbi iz travnja 2019., odnosno prosinca 2022., zaključaka gradonačelnika i zahtjeva za pomoć.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 1.090.364,23 eura i odnose se na kapitalne pomoći u iznosu od 528.927,76 eura, tekuće donacije u iznosu od 472.963,09 eura i na kapitalne donacije u iznosu od 88.473,38 eura.

Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći doznačene su trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti za sufinanciranje radova ugradnje polupodzemnih spremnika za otpad i nabavu ključeva za navedene spremnike u iznosu od 160.600,00 eura i sufinanciranje nadogradnje i nabave komunalnih vozila u iznosu od 102.127,76 eura te trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju za sufinanciranje sanacije sustava vodoopskrbe i odvodnje u iznosu od 143.500,00 eura i sufinanciranje izgradnje hidrostanice u iznosu od 67.000,00 eura. Kapitalne pomoći ostvarene su na temelju zaključenih sporazuma, zahtjeva za doznakom sredstava i računa.

Značajnije tekuće donacije doznačene su Zajednici sportova za financiranje programskih aktivnosti u iznosu od 133.000,00 eura, Ustanovi za razvoj Grada u iznosu od 90.697,19 eura, osnovnoj i srednjoj školi (produženi boravak učenika, osiguranje prehrane, nabava obrazovnih materijala, razni programi i projekti) u iznosu od 52.847,78 eura, Vatrogasnoj zajednici u iznosu od 47.750,00 eura, udrugama građana za financiranje programskih aktivnosti u iznosu od 47.623,00 eura, Gradskom društvu Crvenog križa u iznosu od 29.603,76 eura te Turističkoj zajednici u iznosu od 29.200,00 eura. Tekuće pomoći za financiranje programskih aktivnosti ostvarene su na temelju donesenog programa javnih potreba. Kriteriji, mjerila i postupci za dodjelu i korištenje sredstava iz proračuna Grada udrugama građana utvrđeni su Pravilnikom o financiranju javnih potreba Grada iz prosinca 2022. Grad je koncem 2022. raspisao javni poziv za financiranje programa, projekata i manifestacija za prioritetna područja za 2023. Nakon pregleda i bodovanja programa i projekata gradonačelnik je donio Odluku o dodjeli sredstava korisnicima. S korisnicima su zaključeni ugovori, korisnici su dostavili izvještaje o utrošku dodijeljenih sredstava i Grad je obavio kontrolu trošenja navedenih sredstava (kontrola na licu mjesta). Izvješće o dodijeljenim donacijama za 2023. objavljeno je na mrežnim stranicama Grada.

Kapitalne donacije odnose se na prijenose vjerskoj zajednici za sufinanciranje sanacije krova na crkvi, obnovu drvenog inventara te izradu i postavljanje skulpture. Rashodi su ostvareni na temelju zamolbi i zaključenih sporazuma između Grada i vjerske zajednice.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 1.178.679,88 eura. Vrijednosno značajniji rashodi ostvareni su za uređenje kupališta u Jablancu u iznosu od 475.744,63 eura, nabavu polupodzemnih spremnika za otpad u iznosu od 165.837,50 eura, izradu izmjena i dopuna projektne dokumentacije za dom za stare i nemoćne u iznosu od 82.687,50 eura, radove na sanaciji divljih odlagališta otpada u iznosu od 73.805,60 eura, izradu razne projektne dokumentacije te obavljanje usluga za energetske obnovu i uređenje sportske dvorane u iznosu od 70.850,00 eura, izradu tehničke dokumentacije za ishođenje akata u gradnji za rekonstrukciju nerazvrstane ceste u iznosu od 38.055,53 eura te za osuvremenjivanje postave u tvrđavi Nehaj u iznosu od 33.225,00 eura. Za nabavu navedene nefinancijske imovine provedeni su postupci nabave, zaključeni su ugovori, a za završena ulaganja sastavljeni su zapisnici o primopredaji.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni u iznosu od 174.912,27 eura odnose se na otplatu glavnica primljenih dugoročnih kredita za financiranje više kapitalnih projekata (sanaciju i uređenje raznih građevinskih objekata te izradu projektne dokumentacije, geodetskog elaborata i prometno-građevinske studije). Ugovori o zaduživanju zaključeni su 2018. s jednom poslovnom bankom.

Višak prihoda tekuće godine iskazan je u iznosu od 1.513.751,52 eura. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 284.780,41 euro (višak prihoda i primitaka za 2022. u iznosu od 337.371,26 eura, preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina do 2022. u iznosu od 617.777,05 eura te njegova korekcija u iznosu od 4.374,62 eura) i višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.228.971,11 eura.

Drugim izmjenama i dopunama Proračuna za 2024. te Odlukom o raspodjeli rezultata poslovanja za 2023. iz listopada 2024., planiran je i raspoređen utrošak viška prihoda u cijelosti do konca 2024.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2023., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 24.764.365,99 eura.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2023.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2023.

u eurima

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	16.863.132,13	17.386.732,97	103,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	847.204,95	846.000,73	99,9
1.2.	Građevinski objekti	10.887.955,13	13.078.628,06	120,1
1.3.	Postrojenja i oprema	202.722,96	307.388,98	151,6
1.4.	Prijevozna sredstva	10.544,79	4.487,66	42,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	4.753.495,90	2.781.329,83	58,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	161.208,40	368.897,71	228,8
2.	Financijska imovina	5.934.125,10	7.377.633,02	124,3
2.1.	Novčana sredstva	237.105,19	1.588.556,08	670,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	33.063,78	29.239,92	88,4
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.679.100,67	3.679.100,67	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.053.766,42	1.149.730,86	109,1
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	887.301,09	891.953,76	100,5
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	43.787,95	39.051,73	89,2
	Ukupno imovina	22.797.257,23	24.764.365,99	108,6
3.	Obveze	1.931.303,15	1.590.786,79	82,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	434.616,11	364.315,23	83,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	191.570,82	96.267,61	50,3
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	1.305.116,22	1.130.203,95	86,6
4.	Vlastiti izvori	20.865.954,08	23.173.579,20	111,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	22.797.257,23	24.764.365,99	108,6
	Izvanbilančni zapisi	2.441.001,23	2.441.001,23	100,0

U odnosu na stanje početkom godine, značajnije je povećanje vrijednosti građevinskih objekata za 2.190.672,93 eura ili 20,1 % te smanjenje vrijednosti nefinancijske imovine u pripremi za 1.972.166,07 eura ili 41,5 % zbog knjigovodstvenog prijenosa ulaganja (uređenje gradskog trga) s računa imovine u pripremi na račun imovine u uporabi.

Vrijednost novčanih sredstava povećana je za 1.351.450,89 eura zbog povećanja prihoda od naknade za korištenje prostora vjetroelektrana.

Građevinski objekti iskazani su u vrijednosti od 13.078.628,06 eura, a vrijednosno značajniji odnose se na poslovne objekte (uredski objekti, sportske dvorane, zgrade kulturnih i obrazovnih institucija te drugi poslovni objekti) u iznosu od 6.204.828,21 euro i druge građevinske objekte (gradski trg, odlagalište otpada, reciklažno dvorište, sportsko-rekreacijski tereni, dječja igrališta i drugo) u iznosu od 6.598.987,56 eura.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u vrijednosti od 2.781.329,83 eura, a vrijednosno značajnija odnosi se na ulaganja u izgradnju i opremanje doma za starije i nemoćne osobe (projektna dokumentacija) u iznosu od 876.380,29 eura, sanaciju i uređenje kupališta u Jablancu u iznosu od 546.154,82 eura, izgradnju poslovne zone (cestarska kuća) u iznosu od 383.298,82 eura te u obnovu opečarene zgrade u iznosu od 275.954,18 eura.

Vrijednost financijske imovine koncem 2023. iznosi 7.377.633,02 eura, a značajnija se odnosi na dionice i udjele u glavnici u iznosu od 3.679.100,67 eura i na novčana sredstva u iznosu od 1.588.556,08 eura. Grad ima udjele u temeljnom kapitalu četiri trgovačka društva, od čega 100,0 % udjela u tri trgovačka društva, i to trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u iznosu od 179.388,15 eura, javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 179.374,88 eura i trgovačkom društvu za radijsku djelatnost u iznosu od 57.787,51 euro te 20,7 % udjela u trgovačkom društvu za skupljanje, pročišćavanje i distribuciju vode u iznosu od 3.262.550,13 eura.

Ukupna potraživanja koncem 2023. iskazana su u iznosu od 2.109.016,89 eura, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 38.092,35 eura te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 2.070.924,54 eura, što je 96.793,25 eura ili 4,9 % više u odnosu na stanje početkom godine. Potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 1.149.730,86 eura, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 891.953,76 eura (od čega se na potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta po ugovoru iz 2003. odnosi 835.952,24 eura) te potraživanja za više plaćene poreze i druga potraživanja u iznosu od 29.239,92 eura. Prema podacima iz Bilance sva potraživanja su koncem 2023. dospjela, a do konca rujna 2024. naplaćena su u iznosu od 184.193,96 eura. Naplatu potraživanja obavlja Jedinstveni upravni odjel Grada, koji je tijekom 2023. poslano 2 242 opomene i 47 rješenja o ovrsi za naplatu potraživanja od komunalne naknade i naknade za uređenje voda, 706 opomena i 46 rješenja ovrsi za naplatu potraživanja od poreza na kuće za odmor, 39 opomena za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa, 29 opomena za naplatu potraživanja od spomeničke rente te 17 opomena i jednu ovrhu za naplatu potraživanja od zakupa javnih površina.

Obveze su koncem 2023. iskazane u iznosu od 1.590.786,79 eura i manje su za 340.516,36 eura ili 17,6 % u odnosu na početak godine. Odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu od 1.130.203,95 eura, rashode poslovanja u iznosu od 364.315,23 eura i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 96.267,61 euro. Obveze za kredite i zajmove odnose se na obveze za kredite kod poslovne banke. Grad se 2018. zadužio za financiranje više kapitalnih projekata (sanacija i uređenje raznih građevinskih objekata te izrada projektne dokumentacije, geodetskog elaborata i prometno-građevinske studije) u iznosu od 1.614.575,24 eura s rokom otplate od deset godina i s počekom na otplatu kredita od dvije godine.

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu od 2.441.001,23 eura, a odnose se na potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku u iznosu od 2.176.255,89 eura i na tuđu imovinu dobivenu na korištenje (vatrogasni kamion) u iznosu od 264.745,34 eura.

Projekti financirani u 2023.

Tijekom 2023. Grad je provodio projekt izgradnje i opremanja centra za starije osobe (izvaninstitucijske i institucijske usluge) Senj, koji se financira iz fondova Europske unije. Grad je nositelj navedenog projekta.

Cilj projekta izgradnje i opremanja centra za starije osobe je poboljšanje dostupnosti integrirane cjelovite skrbi za starije osobe unaprjeđenjem socijalne infrastrukture. Grad je u rujnu 2023. s Ministarstvom rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (nadležno tijelo) te Hrvatskim zavodom za zapošljavanje, Uredom za financiranje i ugovaranje projekata Europske unije (provedbeno tijelo), zaključio Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz Mehanizma za oporavak i otpornost u razdoblju 2021. – 2026. u iznosu od 6.138.429,89 eura. Ukupna vrijednost projekta određena je u iznosu od 10.852.462,57 eura, koliko iznose i prihvatljivi troškovi. Provedba projekta je započela u listopadu 2023., a planirani rok završetka je do listopada 2025. Do konca 2023. rashodi za navedeni projekt su ostvareni u iznosu od 82.687,50 eura. Izrađen je geodetski situacijski nacrt kao podloga za projektiranje budućeg doma za starije i nemoćne, investicijska studija i program ispitivanja betona i armature za istražne radove na postojećem podrumu građevine te je za izradu izmjena i dopuna projektne dokumentacije proveden pregovarački postupak nabave. Rashode je Grad podmirio iz vlastitih sredstava. Tijekom 2024. pokrenuti su postupci javne nabave za radove izgradnje centra za starije osobe te za stručni nadzor nad radovima i koordinatora zaštite na radu, koji su u tijeku, dok se za postupak javne nabave za uslugu voditelja projekta gradnje vodi žalbeni postupak. Za financiranje spomenutog projekta Grad je u svibnju 2024. od Ministarstva financija dobio suglasnost za zaduživanje te je pokrenuo postupak odabira poslovne banke.

Javna nabava

Grad je javni naručitelj i obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22), Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23) te drugih provedbenih propisa koji uređuju područje nabave.

Plan nabave za 2023., izmjene i dopune Plana nabave za 2023. te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma (dalje u tekstu: Registar ugovora) objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i na mrežnim stranicama Grada. Također, na mrežnim stranicama Grada objavljena je obavijest o nepostojanju gospodarskih subjekata s kojima je gradonačelnik i s njim povezane osobe u sukobu interesa te Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017. i Izmjene i dopune navedenog Pravilnika iz 2020.

Grad je u siječnju 2023. donio Plan nabave za 2023., kojim je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 1.035.488,00 eura bez poreza na dodanu vrijednost (dalje u tekstu: PDV). Tijekom godine donesene su dvije izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim Izmjenama i dopunama Plana nabave iz prosinca 2023. planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 3.726.387,60 eura bez PDV-a.

Na planirane postupke javne nabave odnosi se 3.076.944,00 eura i na postupke jednostavne nabave 649.443,60 eura.

Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave donesen je u srpnju 2017., a u lipnju 2020. donesene su izmjene i dopune navedenog Pravilnika. Pravilnikom je određeno da se nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti manje od 9.290,60 eura provodi izdavanjem narudžbenice ili upućivanjem poziva elektroničkom poštom za zaključivanje ugovora s jednim gospodarskim subjektom. Iznimno, ugovor o nabavi se može zaključiti izravnim ugovaranjem s jednim gospodarskim subjektom i za nabavu roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost veća od 9.290,60 eura kod nabave čiji se odabir predlaže zbog stručnih znanja i posebnih okolnosti (konzultantske usluge, specijalističke usluge, tehnički razlozi), nabave zdravstvenih i socijalnih usluga, usluga obrazovanja, konzervatorskih usluga, usluga hotelskog smještaja, restoranskih usluga, kada zbog umjetničkih razloga ili zaštite isključivih prava ugovor može izvršiti samo određeni ponuditelj, ograničenog prikupljanja ponuda kada nije pristigla nijedna ponuda te kod žurne nabave uzrokovane događajima koji se nisu mogli predvidjeti. Nadalje, nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 9.290,60 eura do 26.540,00 eura, odnosno radova do 66.360,00 eura provodi se upućivanjem poziva na dostavu ponuda na adresu najmanje tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru.

Prema podacima iskazanim u Registru ugovora, ugovorena vrijednost nabave u 2023. iznosila je 2.479.212,37 eura bez PDV-a, od čega se na postupke javne nabave odnosi 2.035.729,58 eura bez PDV-a, a na postupke jednostavne nabave 443.482,79 eura bez PDV-a.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2023., ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga u 2023. iznosi 846.071,75 eura bez PDV-a, od čega se na jednostavnu nabavu odnosi 539.614,45 eura (usluga u vrijednosti od 320.648,47 eura, radova u vrijednosti od 133.878,43 eura i roba u vrijednosti od 85.087,55 eura) te javnu nabavu 306.457,30 eura (nabava polupodzemnih spremnika za otpad u iznosu od 132.670,00 eura, građevinski radovi rekonstrukcije područne škole za potrebe predškolskog odgoja u iznosu od 89.787,30 eura te izrada izmjena i dopuna projektne dokumentacije za dom za stare i nemoćne osobe u iznosu od 84.000,00 eura). U odnosu na podatke iskazane u Registru ugovora, u Statističko izvješće, zbog pogreške pri unosu podatka u Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske nisu uključeni podaci o zaključenim ugovorima o javnoj nabavi koji se odnose na izradu izvedbene muzeološke dokumentacije za postave tvrđave Nehaj i izradu projektne dokumentacije uređenja Pavlinskog trga, Potoka, Cilnice i Velikih vrata u iznosu od 89.500,00 eura bez PDV-a. Također, u Statističko izvješće nisu uključeni ni podaci o javnim nabavama koje su provedene koncem 2023., a ugovori zaključeni početkom 2024. (radovi na mrtvačnici u gradskom groblju te uređenje i obnova Parka senjskih književnika i nabava aparata za preuzimanje ambalaže u sustavu povratne naknade) u iznosu od 1.526.692,47 eura bez PDV-a.

Revizijskim postupcima provjereno je sedam postupaka javne nabave za koje su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti od 1.901.729,58 eura bez PDV-a i 16 postupaka jednostavne nabave za koje su zaključeni ugovori o nabavi roba i usluga u vrijednosti od 270.651,02 eura bez PDV-a. Pregledani postupci javne nabave provedeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a postupci jednostavne nabave u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.

III. REVIZIJA ZA 2023.

Postupci revizije provedeni su od 17. lipnja 2024. do 17. srpnja 2025.

Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

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

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

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članci 131. – 140. (Narodne novine 144/21)
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 37/22)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.)
5. Uputa o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (Ministarstvo financija, siječanj 2018.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
3. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34.
4. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članak 67.
5. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17, 138/20, 151/22 i 114/23)
6. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16, 101/17, 114/22 i 114/23)
7. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 23., 26., 30., 49., 68., 69., 91. i 100. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
8. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)

9. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, članak 391. (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 – pročišćeni tekst i 94/17 – ispravak)
10. Zakon o sprječavanju sukoba interesa, članak 4. (Narodne novine 143/21)
11. Zakon o pravu na pristup informacijama, članci 10. i 11.
12. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10 i 10/23)
13. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
14. Zakon o javnoj nabavi
15. Zakon o sportu (Narodne novine 141/22)
16. Zakon o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)
17. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
18. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
19. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23)
20. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20), koji je na snazi do 25. srpnja 2023.
21. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23), koji je na snazi od 25. srpnja 2023.
22. Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/17 i 75/20)
23. 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)
24. Uredba o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 3/20)
25. Pravilnik o radu (prosinac 2010., travanj 2011., ožujak i kolovoz 2012., srpanj 2014., svibanj 2016., kolovoz 2017., svibanj 2018., veljača 2019., veljača 2021. i kolovoz 2022.)
26. Pravilnik o unutarnjem redu (kolovoz 2022., rujan 2022. i studeni 2022.)
27. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (srpanj 2017. i lipanj 2020.)
28. Statut (kolovoz 2020. i veljača 2021.).

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 i 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.

Provjerena je dokumentacija u vezi s područjima revizije: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje plana, prihodi, rashodi, imovina, obveze, vlastiti izvori, projekti financirani u 2023. te javna nabava. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima. Provjerena je provedba naloga i preporuka iz prošle revizije koja je obavljena za 2016.

Nalaz za 2023.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori, projekti financirani u 2023. te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2023. utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, rashode te raspolaganje i upravljanje imovinom.

1. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

1.1. Grad je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Ustrojene su propisane poslovne knjige te su sastavljeni financijski izvještaji. Nepravilnosti su utvrđene u dijelu koji se odnosi na evidentiranje poslovnih događaja i usklađenost podataka u poslovnim knjigama, ispravak vrijednosti potraživanja, izvanbilančne zapise, popis imovine i obveza te financijske izvještaje.

– Evidentiranje poslovnih događaja i usklađenost podataka u poslovnim knjigama

Pojedini prihodi u iznosu od 80.578,73 eura i rashodi u iznosu od 73.805,60 eura nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana te su pogrešno iskazani u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Udjel poreza na dohodak za financiranje javne vatrogasne postrojbe u iznosu od 25.377,75 eura evidentiran je u okviru prihoda od pomoći, a trebao je biti evidentiran u okviru prihoda od poreza. Nadalje, tekuće pomoći za sanaciju divljih odlagališta otpada u iznosu od 55.200,98 eura evidentirane su u okviru prihoda od kapitalnih pomoći, dok su rashodi za spomenutu sanaciju divljih odlagališta otpada u iznosu od 73.805,60 eura evidentirani u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, a trebali su biti evidentirani u okviru materijalnih rashoda.

Prema odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika i obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

Novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23) na snazi je od 30. prosinca 2023., a Izmjene i dopune Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 154/24) su na snazi od 31. prosinca 2024., dok se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjuju od 1. siječnja 2025. (dalje u tekstu: novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu).

Prema odredbama članaka 3. i 22. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je, između ostalog, da se proračunsko računovodstvo vodi po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana, koji je sistematizirani pregled brojčanih oznaka i naziva pojedinih računa po kojima su obveznici proračunskog računovodstva obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i vlastite izvore, prihode, primitke, rashode i izdatke.

U tijeku obavljanja revizije Grad je u glavnoj knjizi za 2024. dio poreza na dohodak za financiranje javne vatrogasne postrojbe evidentirao na propisanom računu u okviru prihoda od poreza.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati prihode i rashode na propisanim računima Računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana obveza prema pravnoj osobi po pravomoćnoj sudskoj presudi iz 2019. za prodano neizgrađeno građevinsko zemljište u vrijednosti od 4.364.876,84 eura (glavnica, zatezne kamate, naknada štete i sudski troškovi). Grad je s pravnom osobom, u rujnu 2002., zaključio ugovor o prodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje hotelsko-apartmanskog naselja površine 65 117 m² u vrijednosti od 1.009.313,50 eura i ugovorena cijena je podmirena 2002. u cijelosti. Također, s istom pravnom osobom zaključen je, u listopadu 2003., ugovor o prodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje hotelsko-apartmanskog naselja površine 36 517 m² u vrijednosti od 922.054,25 eura za koju je kupac platio samo jamčevinu u iznosu od 92.905,97 eura. S obzirom na to da prodano zemljište nije odgovaralo ugovorenoj namjeni, ugovori su raskinuti 2005., a pravna osoba je pokrenula sudski spor, koji je pravomoćnom sudskom presudom iz 2019. okončan. Presudom je naloženo Gradu da pravnoj osobi isplati glavicu, zatezne kamate koje teku do dana isplate, naknadu materijalne štete te sudske troškove jer prodano zemljište nije odgovaralo ugovorenoj namjeni. U vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2025.) u zemljišnim knjigama odnosno katastru kao vlasnik odnosno posjednik navedenih zemljišta upisan je Grad. Prema Obrazloženju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna za 2023., obveza Grada prema pravnoj osobi koncem 2023. iznosi 4.364.876,84 eura. Grad je u razdoblju od 2021. do 2023. u više navrata obavijestio Vladu Republike Hrvatske i Ministarstvo financija o problemima vezanim za podmirivanje spomenute obveze po sudskoj presudi za prodano zemljište. Također, prema pisanom očitovanju odgovorne osobe, Grad je u razdoblju od 2019. do 2023. u više navrata obavio razgovore s predstavnicima pravne osobe i pokušao iznaći rješenje za podmirenje duga ustupanjem zemljišta s namjenom gradnje (po procjeni ovlaštenog procjenitelja) u vrijednosti okončanog spora. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2025.) dogovor nije postignut.

Prema odredbi članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do konca 2023., obveze su neizmirena dugovanja proračuna odnosno proračunskih korisnika proizašle iz prošlih događaja, za čiju se namiru očekuje odljev resursa, a klasificiraju se prema namjeni i ročnosti te iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška. Prema odredbama novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, na isti način se definiraju, klasificiraju i evidentiraju obveze. Nadalje, s obzirom na navedeno, u financijskim izvještajima su ukupne obveze iskazane manje za 4.364.876,84 eura.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22 i 52/25) prema kojem je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati obveze po pravomoćnoj sudskoj presudi za prodano neizgrađeno građevinsko zemljište u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Ukupna potraživanja koncem 2023. iskazana su u iznosu od 2.109.016,89 eura, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 38.092,35 eura te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 2.070.924,54 eura. U okviru navedenih potraživanja iskazana su potraživanja u iznosu od 835.952,24 eura s osnove prodaje neizgrađenog građevinskog zemljišta iz 2003. S obzirom na to da Grad nije ispunio uvjete iz zaključenog ugovora za prodaju navedenog zemljišta, ugovor je raskinut. Zbog navedenog, potraživanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, kao i u analitičkoj evidenciji nisu realno iskazana s obzirom na to da su evidentirana i iskazana više za 835.952,24 eura. Uz navedeno, podaci o potraživanjima za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine (prije umanjenja za ispravak vrijednosti potraživanja) evidentirani u glavnoj knjizi i iskazani u financijskim izvještajima u iznosu od 2.079.776,97 eura nisu usklađeni s podacima u analitičkoj evidenciji prema kojoj koncem 2023. iznose 2.005.106,15 eura. S obzirom na navedeno, nakon korekcije potraživanja za iznos od 835.952,24 eura, potrebno je uskladiti podatke o potraživanjima evidentiranim u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji.

Odredbama članaka 6. i 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., propisane su vrste i sadržaj poslovnih knjiga. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, a proračun i proračunski korisnici (ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige ne osiguravaju potrebni podaci), obvezno vode, između ostalog, analitička knjigovodstva potraživanja (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugo). Odredbama članaka 11., 13. i 14. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu na isti način propisane su vrste i sadržaj poslovnih knjiga.

Ispravak vrijednosti potraživanja evidentiran u glavnoj knjizi i iskazan u financijskim izvještajima u iznosu od 38.092,35 eura odnosi se na ispravak vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja obračunan tekuće i prethodnih godina. Koncem 2023. obračunan je ispravak vrijednosti potraživanja od naknade za uređenje voda u iznosu od 22.798,96 eura, dok ispravak vrijednosti potraživanja za druge prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine nije obavljen.

Prema odredbama članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., ispravak vrijednosti potraživanja provodi se na kraju godine uzimajući u obzir kašnjenje u naplati preko godine dana i pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom.

Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Nadalje, propisano je da ako je nad dužnikom pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 75,0 %. Bez obzira na provođenje ispravka vrijednosti potraživanja u skladu s navedenim Pravilnikom, proračuni i proračunski korisnici moraju poduzimati sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun, odnosno financijski plan prema važećim propisima. U potpunosti ispravljena potraživanja zadržavaju se u bilančnoj evidenciji sve do trenutka prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu.

Prema odredbama članka 129. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je, između ostalog, da se ispravak vrijednosti potraživanja provodi uzimajući u obzir: kašnjenje u naplati više od dvije godine, pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni više od dvije godine i ako je nad dužnikom pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Bez obzira na provođenje ispravka vrijednosti potraživanja u skladu s navedenim Pravilnikom, proračuni i proračunski korisnici moraju poduzimati sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun, odnosno financijski plan prema važećim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi stvarno stanje potraživanja i uskladiti podatke o potraživanjima evidentiranim u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji te po usklađenju provoditi ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kako bi podaci o potraživanjima u financijskim izvještajima bili realniji.

U poslovnim knjigama nije evidentirana i u Bilanci nije iskazana imovina (zemljište) koja je bila predmet ugovora o prodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta zaključenih 2002. i 2003. koji su raskinuti. U vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2025.), prema podacima iz zemljišnih knjiga, kao vlasnik odnosno u katastru kao posjednik navedenih zemljišta (šest katastarskih čestica ukupne površine 101 634 m²) upisan je Grad te je prema pisanom očitovanju odgovorne osobe Grad i u stvarnom posjedu navedenih zemljišta. Prema odredbama članaka 4., 7. i 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., propisano je, između ostalog, da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti), odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Također, proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva, između ostalog, dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Prema odredbama članaka 3., 14. i 22. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je, između ostalog, da se proračunsko računovodstvo vodi po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana, koji je sistematizirani pregled brojčanih oznaka i naziva pojedinih računa po kojima su obveznici proračunskog računovodstva obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i vlastite izvore, prihode, primitke, rashode i izdatke. Obvezne analitičke knjigovodstvene evidencije su, između ostalog, evidencije dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i ispravak vrijednosti) te s drugim potrebnim podacima.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati imovinu koja nije evidentirana u poslovnim knjigama (zemljište) u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Izvanbilančni zapisi

U glavnoj knjizi su evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani izvanbilančni zapisi u iznosu od 2.441.001,23 eura. Odnose se na potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku u iznosu od 2.176.255,89 eura i na tuđu imovinu dobivenu na korištenje (vatrogasni kamion) u iznosu od 264.745,34 eura. Koncem 2023., u okviru izvanbilančnih zapisa, nisu iskazani dani instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 2.125.517,81 euro (najznačajnije su dane zadužnice poslovnoj banci za zaduživanje u iznosu od 1.972.222,97 eura), primljeni instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 949.115,30 eura i preuzete obveze po ugovorima u iznosu od 82.938,99 eura. Nadalje, podaci o potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku i preuzetim obvezama po ugovorima evidentirani u glavnoj knjizi nisu ažurirani od 2019.

Odredbom članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., propisano je da izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku, preuzete obveze po ugovorima i ostali izvanbilančni zapisi.

Odredbama članka 109. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se na računima skupine 99 evidentiraju izvanbilančni zapisi odnosno stavke koje nisu uključene u bilančne kategorije, a odnose se na, između ostalog, instrumente osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku i preuzete obveze po ugovorima.

Grad je u vrijeme obavljanja revizije (listopad 2024.) u poslovnim knjigama za 2024., u okviru izvanbilančnih zapisa, evidentirao dane i primljene instrumente osiguranja plaćanja te je ažurirao podatke o potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku, ali podaci o preuzetim obvezama po ugovorima nisu ažurirani ni evidentirani u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže podatke o preuzetim obvezama po ugovorima u glavnoj knjizi evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati u okviru izvanbilančnih zapisa u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Bilješke uz financijske izvještaje su sastavljene, ali nisu potpune jer Bilješke uz Bilancu ne sadrže dane i primljene instrumente osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po sudskim sporovima, kao ni preuzete obveze po ugovorima. Prema odredbi članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, obvezne Bilješke uz Bilancu su, između ostalog, popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke i slično) i popis sudskih sporova u tijeku.

Državni ured za reviziju nalaže sastaviti Bilješke uz Bilancu s podacima o danim i primljenim instrumentima osiguranja plaćanja, potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku i preuzetim obvezama po ugovorima u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

– Popis imovine i obveza

Gradonačelnik je u prosincu 2023. donio Odluku o popisu imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2023. Spomenutom Odlukom imenovao je i povjerenstvo za popis koje je nakon popisa sastavilo zapisnik o popisu imovine i obveza. Popis imovine i obveza nije cjelovit. Popisani su nefinancijska imovina i sitni inventar (naturalno i vrijednosno), novčana sredstva, potraživanja i obveze. Popisom nisu obuhvaćene stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa (sudski sporovi u tijeku i tuđa imovina dobivena na korištenje) u iznosu od 2.441.001,23 eura, kao ni dani instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 2.125.517,81 euro te primljeni instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu od 949.115,30 eura, koji koncem 2023. nisu bili evidentirani u glavnoj knjizi. Također, popisom nisu obuhvaćene obveze prema pravnoj osobi po pravomoćnoj sudskoj presudi za prodano neizgrađeno građevinsko zemljište u iznosu od 4.364.876,84 eura koje nisu bile evidentirane u glavnoj knjizi. Nadalje, potraživanja nisu popisana po kupcima, nego su navedeni zbirni iznosi prema vrstama potraživanja iz glavne knjige. Popisom nije utvrđeno da je u okviru potraživanja iskazan iznos od 835.952,24 eura koja nisu naplativa s obzirom na to da je ugovor raskinut. Popisom nije utvrđena naplativost, odnosno nenaplativost potraživanja kako bi se iskazali realni podaci o potraživanjima.

Osnovna svrha popisa imovine i obveza je utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obveza, prema kojem se knjigovodstvena stanja usklađuju s popisom utvrđenim odnosno stvarnim stanjem. S obzirom na naprijed navedeno, osnovna svrha popisa nije ostvarena.

Prema odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., između ostalog, utvrđeno je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Odredbama članaka od 221. do 229. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je provođenje popisa imovine i obveza te evidentiranje popisnih razlika.

Uz navedeno, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici su primjene Upute o obavljanju popisa imovine i obveza koju je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015. Navedenom Uputom uređena je metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza.

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

2. Rashodi

- 2.1. Ukupni rashodi i izdaci za 2023. ostvareni su u iznosu od 6.206.486,61 euro, a vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu od 1.593.849,52 eura, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 1.224.759,93 eura, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 1.178.679,88 eura te ostali rashodi u iznosu od 1.090.364,23 eura. Utvrđene nepravilnosti odnose se na rashode za tekuće donacije.

U okviru ostalih rashoda, ostvareni su rashodi za tekuće donacije u iznosu od 472.963,09 eura, od čega se na donacije za javne potrebe u sportu odnosi 142.000,00 eura, i to Zajednici sportova u iznosu od 133.000,00 eura i sportskim klubovima (pet sportskih klubova) izravno na temelju zahtjeva i zaključaka gradonačelnika u iznosu od 9.000,00 eura. Zajednici sportova su sredstva doznačena za provođenje Programa javnih potreba u sportu, na temelju zaključenog ugovora o financiranju programa i projekata.

Osim putem Zajednice sportova, tijekom 2023. Grad je sportskim klubovima, za sudjelovanje na natjecanjima i održavanje sportskih manifestacija (projekt Sportom protiv droge) doznačio sredstva u iznosu od 9.000,00 eura (u iznosima od 1.000,00 eura do 2.500,00 eura) izravno na temelju zahtjeva sportskih klubova i zaključaka gradonačelnika. Prema Izvješću o radu i financijskom izvješću Zajednice sportova tijekom 2023. klubovima kojima su sredstva doznačena izravno, doznačena su i preko Zajednice sportova. S obzirom na navedeno, sve programe i projekte trebalo je financirati samo putem Zajednice sportova. Prema odredbama članka 75. Zakona o sportu, odluku o korištenju sredstava za financiranje javnih potreba u sportu na razini lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje ujedno i donosi godišnji program javnih potreba u sportu.

Državni ured za reviziju nalaže programe ili projekte koji se odnose na sudjelovanje na natjecanjima i održavanje sportskih manifestacija i druge potrebe u sportu planirati i financirati putem programa javnih potreba u sportu u skladu s odredbama Zakona o sportu.

3. Raspolaganje i upravljanje imovinom

- 3.1. Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2023. iskazana je u iznosu od 17.386.732,97 eura. Vrijednosno značajnija odnosi se na građevinske objekte u iznosu od 13.078.628,06 eura, nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu od 2.781.329,83 eura te zemljište u iznosu od 846.000,73 eura.

Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada iz 2013. te izmjenama navedene Odluke iz 2018., 2021. i 2022., uređeni su uvjeti, način i postupci gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada kao što je stjecanje, otuđenje i terećenje nekretnina, način otuđenja i provođenje postupka otuđenja nekretnina, provođenje postupka davanja u zakup zemljišta te zasnivanje služnosti, prava građenja i darovanja.

Obveza donošenja strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije propisana, ali je jedno od pitanja u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti. Svrha strategije je temeljem utvrđivanja ekonomske, financijske i proračunske podloge te utvrđivanja potreba i stanja nekretnina u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, postaviti okvire za realizaciju programa i sustava upravljanja i raspolaganja nekretninama u narednim razdobljima. S obzirom na to da nije donesena spomenuta strategija, nije donesen ni godišnji plan kojim bi se odredili kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama i mjere u svrhu provedbe strategije.

Prema Upitniku o fiskalnoj odgovornosti rok za donošenje strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama te godišnjeg plana upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Grada bio je do travnja 2024. Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe, izrada Strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama je u tijeku, a po usvajanju Strategije pristupit će se izradi godišnjeg plana upravljanja imovinom.

Upravljanje imovinom podrazumijeva ukupnost radnji i procesa usmjerenih k donošenju odluka o stjecanju, raspolaganju, prenamjeni i/ili otuđivanju gradske/općinske imovine, odnosno evidentiranju prava i obveza te troškova i prihoda koji nastaju s osnova raspolaganja i/ili korištenja gradskom/općinskom imovinom. Opći strateški cilj je osigurati ekonomski svrhovito, djelotvorno, učinkovito i transparentno upravljanje gradskom/općinskom imovinom, kao i osigurati da ta imovina bude u službi građana, gospodarskog rasta te zaštite javnog interesa i interesa Grada. Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koje pripadaju jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čine imovinu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. One su dužne upravljati, koristiti se i raspolagati imovinom pažnjom dobrog gospodara.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve te smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije.

Uspostavljen je Registar nekretnina u koji su uneseni dostupni podaci te se prikupljaju podaci od ostalih nadležnih tijela kako bi se nastavilo s unosima i ažuriranjima svih podataka u cilju da takva evidencija sadrži što sveobuhvatnije i točne podatke. U kolovozu 2021. donesena je Odluka o imenovanju odgovorne osobe za elektronički unos i ažuriranje podataka u Središnji registar državne imovine. Tijekom 2023. Grad nije dostavljao podatke u Središnji registar državne imovine. Odredbom članka 4. Zakona o Središnjem registru državne imovine propisano je da su obveznici dostave i unosa podataka u Središnji registar državne imovine, između ostalog, jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Odredbama članaka 6. i 7. Uredbe o Središnjem registru državne imovine propisano je da se Središnji registar sastoji od evidencije nekretnina, financijske imovine, pokretnina, prava i obveza te drugih javnih oblika imovine. Elementi evidencije državne imovine, koja se unosi u Središnji registar, određuju se Pravilnikom o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom (Narodne novine 37/24), kojeg donosi čelnik tijela državne uprave nadležnog za razvoj digitalnog društva.

Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom trebao je biti donesen u roku 60 dana od dana stupanja na snagu Uredbe, odnosno do ožujka 2020. Skreće se pozornost da je Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom donesen i stupio je na snagu 4. travnja 2024. te da je Grad u obvezi dostaviti podatke o državnoj imovini prema elementima koji su određeni navedenim Pravilnikom.

Tijekom 2023., na temelju Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada, raspisanog javnog natječaja odnosno zaključaka gradonačelnika, prodana su građevinska zemljišta u svrhu formiranja građevinskih čestica (jedanaest ugovora za zemljišta površine od 10 m² do 91 m²) u ukupnoj vrijednosti od 27.272,08 eura. Početna odnosno prodajna cijena utvrđena je na temelju procjemenog elaborata tržišne vrijednosti nekretnina koji je izradio sudski vještak iz područja graditeljstva i procjene vrijednosti nekretnina. Grad nije procjemeni elaborat dostavio nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje o usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina. 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 procjemenih 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.

Državni ured za reviziju preporučuje prije zaključivanja ugovora kojima se upravlja i raspolaze imovinom dostaviti procjembene elaborate 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 na transparentan način odnosno pažnjom dobrog gospodara.

Grad je u Očitovanju naveo da prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. Nadalje, navodi da je otklonio utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje obveza prema pravnoj osobi po pravomoćnoj sudskoj presudi za prodano neizgrađeno građevinsko zemljište, isknjižavanje potraživanja s osnove prodaje neizgrađenog građevinskog zemljišta iz 2003. te nepravilnosti u vezi s evidentiranjem imovine (zemljišta) koja je bila predmet ugovora o prodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta zaključenih 2002. i 2003., a koji su raskinuti.