



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD NAŠICE

Osijek, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

KLASA: 041-01/11-02/233
URBROJ: 613-16-11-5

Osijek, 27. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA NAŠICE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Našice (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 23. svibnja do 27. srpnja 2011.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08 i 46/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Grad obuhvaća 19 naselja i ima 15 mjesnih odbora s ukupno 17 320 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje 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 i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su četiri upravna odjela. Grad ima 29 zaposlenika. Grad ima tri proračunska korisnika u kojima radi 43 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća službenika i namještenika i plaće gradonačelnika te naknade zamjenika gradonačelnika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Krešimir Žagar.

Financijski izvještaji

Grad je obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 38.600.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 39.770.758,00 kn, što je za 1.170.758,00 kn ili 3,0% više od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 3.960.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.225.434,00 kn ili 3,0%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	32.105.000,00	36.903.535,00	114,9	92,8
1.1.	Prihodi od poreza	19.996.800,00	22.666.479,00	113,4	57,0
1.1.1.	Porez i prerez na dohodak		18.388.802,00	-	46,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		3.736.460,00	-	9,4
1.1.3.	Gradski porezi		541.217,00	-	1,4
1.2.	Pomoći	2.898.400,00	3.863.370,00	133,3	9,7
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.263.370,00	-	8,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći		600.000,00	-	1,5
1.3.	Prihodi od imovine	2.027.800,00	2.318.753,00	114,3	5,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	107.200,00	175.866,00	164,1	0,4
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.920.600,00	2.142.887,00	111,6	5,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	7.000.800,00	7.657.001,00	109,4	19,3
1.4.1.	Administrativne pristojbe	2.730.000,00	2.914.396,00	106,8	7,3
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	4.270.800,00	4.742.605,00	111,0	12,0
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		4.353.338,00	-	11,0
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		389.267,00	-	1,0
1.5.	Drugi prihodi	181.200,00	397.932,00	219,6	1,0
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.535.000,00	2.867.223,00	113,1	7,2
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	2.430.000,00	2.755.768,00	113,4	6,9
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene imovine	105.000,00	111.455,00	106,1	0,3
3.	Višak prihoda i primitaka	3.960.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	38.600.000,00	39.770.758,00	103,0	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 18.388.802,00 kn ili 46,2%, od komunalne naknade i doprinosa 4.353.338,00 ili 11,0% i pomoći u iznosu 3.863.370,00 kn ili 9,7%. Svi drugi prihodi iznose 13.165.278,00 kn ili 33,1%. Svi prihodi ostvareni su iznad plana. Uvedeni su gradski porezi. Prerez porezu na dohodak uveden je u 2010. po stopi 8,0%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, od zakupa, prodaje i koncesije poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, naknadu za koncesiju, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničke rente, komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za priključenje na objekte komunalne infrastrukture, šumski doprinos, vodni doprinos, donacije, naknadu s naslova osiguranja, naknadu za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko zemljište, donacije, prihode od prodaje i zamjene imovine i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 14.365.477,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 36,1%. Za zakonom propisane namjene utrošeno je 11.678.755,00 kn, a dio prihoda koji se odnosi na naknadu za priključenje na objekte komunalne infrastrukture, od prodaje imovine (građevinskog zemljišta) i od prodaje stanova na temelju odredaba Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 2.686.722,00 kn nije utrošen i nalazi se na računu proračuna.

Iz ranijih godina preostala su neutrošena namjenska sredstva u ukupnom iznosu 3.249.856,00 kn koja se odnose na pomoći, prodaju stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, spomeničku rentu i zaduživanje. Ova sredstva utrošena su tijekom godine za propisane namjene u iznosu 2.185.791,00 kn, te neutrošena namjenska sredstva iz ranijih godina iznose 1.064.065,00 kn (odnose se na pomoći u iznosu 38.675,00 kn, sredstva od prodaje stanova u iznosu 667.764,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 86.694,00 kn i od zaduživanja u iznosu 270.932,00 kn). I ova sredstva nalaze se na žiro računu. Neiskorišteni namjenski prihodi i primici koncem 2010. za prijenos u proračun za 2011. iznose ukupno 3.750.787,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1.	2.	3.	4.	5.	6.
1.	Rashodi poslovanja	29.975.641,00	30.033.247,00	100,2	85,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	9.502.980,00	9.460.883,00	99,6	26,9
1.2.	Materijalni rashodi	9.724.606,00	8.380.338,00	86,2	23,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	515.036,00	491.395,00	95,4	1,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.655.176,00	1.577.244,00	95,3	4,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	6.241.459,00	5.138.933,00	82,3	14,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.312.935,00	1.172.766,00	89,3	3,3
1.3.	Financijski rashodi	405.255,00	359.471,00	88,7	1,0
1.4.	Subvencije	643.000,00	405.160,00	63,0	1,2
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.809.000,00	1.544.308,00	85,4	4,4
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	7.890.800,00	9.883.087,00	125,2	28,1
1.6.1.	Tekuće donacije	4.848.800,00	4.715.745,00	97,3	13,4
1.6.2.	Kapitalne donacije	245.000,00	245.000,00	100,0	0,7
1.6.3.	Kazne, penali i naknade štete	47.000,00	2.212.544,00	-	6,3
1.6.4.	Izvanredni rashodi	440.000,00	409.798,00	93,1	1,2
1.6.5.	Kapitalne pomoći	2.310.000,00	2.300.000,00	99,6	6,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.737.859,00	3.231.118,00	48,0	9,2
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.442.100,00	1.285.878,00	89,2	3,7
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	5.295.759,00	1.945.240,00	36,7	5,5
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.886.500,00	1.885.555,00	99,9	5,4
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.886.500,00	1.885.555,00	99,9	5,4
Ukupno		38.600.000,00	35.149.920,00	91,1	100,0
Višak prihoda i primitaka			4.620.838,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 38.600.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 35.149.920,00 kn, što je za 3.450.080,00 kn ili 8,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 4.620.838,00 kn.

Preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 4.635.707,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 9.256.545,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za druge rashode poslovanja u iznosu 9.883.087,00 kn ili 28,1%, rashode za zaposlene u iznosu 9.460.883,00 kn ili 26,9% i materijalne rashode u iznosu 8.380.338,00 kn ili 23,8%. Svi drugi rashodi iznose 7.425.612,00 kn i imaju udjel 21,2%.

Rashodi za naknadu štete od elementarne nepogode nisu bili planirani, a izvršeni su u iznosu 2.210.665,00 kn odnosno u visini uplaćenih sredstava pomoći, što je u skladu s odredbom članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Svi drugi rashodi izvršeni su u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 156.269.219,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	71.123.033,00	74.855.197,00	105,2
2.	Financijska imovina	23.217.650,00	81.414.022,00	350,7
2.1.	Novčana sredstva	5.377.316,00	10.617.925,00	197,5
2.2.	Potraživanja	17.840.334,00	17.070.492,00	95,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	53.725.605,00	-
	Ukupno imovina	94.340.683,00	156.269.219,00	165,6
3.	Obveze	2.370.919,00	8.487.110,00	358,0
4.	Vlastiti izvori	91.969.764,00	147.782.109,00	160,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	94.340.683,00	156.269.219,00	107,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 13.998.530,00 kn, građevinskih objekata 57.017.699,00 kn, opreme 1.747.059,00 kn, prijevoznih sredstava 66.424,00 kn, projektne dokumentacije 1.464.236,00 kn i građevinskih objekata u pripremi 561.249,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na dionice i udjele u glavnici u iznosu 53.725.605,00 kn, novčana sredstva 10.617.925,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 12.856.550,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 4.143.285,00 kn i druga potraživanja 70.657,00 kn.

Od ukupnih potraživanja u iznosu 17.070.492,00 kn na nedospjela potraživanja odnosi se 12.450.768,00 kn (najvećim dijelom se odnose na koncesiju, zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaju stanova na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo na obročnu otplatu, te naknade za priključenje na objekte komunalne infrastrukture i komunalni doprinos za koje su zaključeni ugovori o obročnoj otplati) i na dospjela 4.619.724,00 kn. Za potraživanja koja nisu naplaćena u roku dospijeća, Grad nakon protoka roka plaćanja od 30 dana dužnicima šalje opomene, a nakon protoka roka plaćanja od 90 dana priprema dokumentaciju i pokreće ovršne postupke.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.204.759,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 227.278,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 7.055.073,00 kn. Obveze za primljene zajmove odnose se na dugoročno zaduživanje kod dvije tuzemne poslovne banke u 2002. u iznosu 744.039,00 kn i u 2009. u iznosu 6.311.034,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih 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 testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom i zaposlenicima Grada, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanja Grada.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose prihode, te rashode i izdatke.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad je u lipnju 2009. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te donio plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. U prosincu 2009. donesena je izjava o misiji, viziji i poslovnim ciljevima Grada i ustrojstvenih jedinica. U prosincu 2010. donesene su izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. U okviru izmjena i dopuna plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola dan je pregled realiziranih i nerealiziranih aktivnosti iz dosadašnjeg plana, navedeni su ciljevi daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrola uz kratko obrazloženje svakog cilja, navedene su aktivnosti koje je potrebno poduzeti u smjeru realizacije postavljenih ciljeva, rokovi u kojima se trebaju provesti i odgovorne osobe za provođenje aktivnosti. U siječnju 2011., u skladu s izmjenama i dopunama plana, imenovana je osoba zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima i osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika, te je donesena odluka o ustrojavanju registra rizika. Daljnje aktivnosti predviđene izmjenom i dopunom plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola nisu provedene, jer prema obrazloženju voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, u tijeku je stručna izobrazba za obavljanje daljnjih aktivnosti. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija Središnjoj harmonizacijskoj jedinici u siječnju 2010. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad nije obvezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, provedbenim propisima i usvojenim planovima.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 38.600.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 39.770.758,00 kn, što je za 1.170.758,00 kn ili 3,0% više od plana.

Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države su ostvareni u iznosu 114.610,00 kn. Na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o privremenom raspolaganju poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske iz listopada 2009. Grad je u ožujku 2010. zaključio 42 sporazuma s dotadašnjim korisnicima za korištenje 745,3986 ha državnog poljoprivrednog zemljišta za jesensku sjetvu 2009. i proljetnu sjetvu za 2010. Prema zaključenim sporazumima, visina jednogodišnje naknade utvrđena je u iznosu 296,00 kn/ha, odnosno u visini koju je utvrdilo gradsko vijeće u svibnju 2003. Prema mišljenju Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja iz travnja 2010., visinu naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države bez valjanog ugovora utvrđuje gradsko vijeće, a naknada ne može biti manja od početne cijene zakupa niti veća od dvostruke početne cijene zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države utvrđene Pravilnikom o početnoj cijeni poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na natječaju za prodaju i zakup, početnoj visini naknade na natječaju za dugogodišnji zakup i koncesiju za ribnjake (Narodne novine 40/09) koji je važio u razdoblju od 9. travnja 2009. do 14. svibnja 2011. Navedenim Pravilnikom početna cijena zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na području Grada utvrđena je u iznosu 584,00 kn/ha, te je i naknadu za privremeno korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za 2010. trebalo utvrditi u navedenom iznosu.

Državni ured za reviziju nalaže naplatu naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države bez valjanog ugovora u propisanoj visini.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je za sporazume s dosadašnjim korisnicima za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske sklopljene u 2011., primijenjena visina naknade na temelju navedenog Pravilnika.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 38.600.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 35.149.920,00 kn, što je za 3.450.080,00 kn ili 8,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 4.620.838,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 4.635.707,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 9.256.545,00 kn.

U okviru drugih rashoda za zaposlene iskazani su u iznosu 1.025.971,00 kn rashodi izvršeni za sedam zaposlenika prilikom odlaska u mirovinu, a odnose se na rashode za otpremnine u iznosu 807.857,00 kn i za dokup mirovine u iznosu 218.114,00 kn. Rashodi su izvršeni na temelju pojedinačnih akata gradonačelnika u okviru sredstava planiranih u proračunu.

Rashodi za otpremnine u iznosu 676.514,00 kn izvršeni su za troje zaposlenika na temelju sporazuma o isplati otpremnine koje je gradonačelnik zaključio sa svakim pojedinačno u studenome 2010. i kojima je 31. prosinca 2010. prestala služba radi odlaska u prijevremenu starosnu mirovinu. Navedenim sporazumima utvrđena je otpremnina u neto iznosu za jednog zaposlenika 110.000,00 kn, za drugu zaposlenicu u iznosu 92.358,00 kn i za treću u iznosu 76.358,00 kn, odnosno u ukupnom iznosu 278.716,00 kn od čega je 24.000,00 kn isplaćeno kao neoporeziva otpremnina u skladu s propisima o oporezivanju dohotka, a na razliku u iznosu 254.716,00 kn plaćeni su propisani porezi i doprinosi u iznosu 397.798,00 kn.

Rashodi za otpremnine u iznosu 60.635,00 kn izvršeni su za jednog zaposlenika radi odlaska u starosnu mirovinu na temelju rješenja gradonačelnika iz studenoga 2010. Navedenim rješenjem otpremnina je utvrđena u visini tri prosječne mjesečne neto plaće službenika u ukupnom iznosu 28.768,00 kn neto, od čega je 8.000,00 kn isplaćeno kao neoporeziva otpremnina, a na razliku u iznosu 20.768,00 kn plaćeni su propisani porezi i doprinosi u iznosu 31.867,00 kn.

Rashodi za otpremnine u iznosu 70.708,00 kn izvršeni su za dvije zaposlenice radi odlaska u prijevremenu starosnu mirovinu i jedne radi odlaska u starosnu mirovinu, ali prije navršenih 65 godina života, na temelju rješenja gradonačelnika iz srpnja 2010. kojima im je utvrđena otpremnina u visini tri prosječne mjesečne neto plaće po zaposlenom u Republici Hrvatskoj za 2009. u ukupnom iznosu 15.933,00 kn neto, odnosno u ukupnom iznosu 47.999,00 kn, od čega je 24.000,00 kn isplaćeno kao neoporeziva otpremnina, a na razliku u iznosu 23.799,00 kn plaćeni su propisani porezi i doprinosi u iznosu 22.909,00 kn. Za ove tri zaposlenice gradonačelnik je na temelju zahtjeva zaposlenica donio u ožujku 2010. i tri zasebne odluke kojima im je odobren dokup mirovine, za dvije zaposlenice do pune starosne mirovine i za jednu za razliku između starosne mirovine i mirovine za onoliko godina i mjeseci staža koliko zaposlenici nedostaje do 65 godina života. S društvom za mirovinsko osiguranje, koje je odabrano u propisanom postupku javne nabave, u svibnju 2010. zaključen je ugovor o isplati doživotne mjesečne dokupljene mirovine, koja će se za navedene tri zaposlenice isplaćivati počevši od dana kada prema Zakonu o mirovinskom osiguranju stječu pravo na mirovinu, odnosno od 1. lipnja 2010. Prema ugovoru, zaposlenicama će dokupljeni iznos mirovine iznositi za jednu 187,00 kn, za drugu 375,00 kn i za treću 341,00 kn mjesečno, a doprinos za dokup mirovine koji plaća Grad utvrđen je u iznosu 42.550 EUR ili 308.593,00 kn, i plaća se 12.333 EUR u roku od 8 dana od potpisa ugovora, a 30.217 EUR u 12 mjesečnih rata po 2.518 EUR od 1. lipnja 2010. do 1. svibnja 2011. Do konca 2010. po ovom ugovoru plaćeno je 218.114,00 kn.

Prema odredbama članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi prava, obveze i odgovornosti službenika i namještenika u upravnim tijelima lokalnih jedinica uređuju se zakonom i na temelju zakona donesenim propisima, a materijalna i druga prava zaposlenika mogu se urediti kolektivnim ugovorom koji sklapaju ovlašteni predstavnici sindikata i općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan. Prema Odluci o plaćama dužnosnika i djelatnika u gradskim upravnim odjelima i zaposlenika u ustanovama u vlasništvu Grada Našice iz prosinca 2009., te Odluci o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada Našica iz rujna 2010., službenicima i namještenicima u gradskim upravnim tijelima pripadaju materijalna prava sukladno kolektivnom ugovoru i propisima kojima se uređuje politika plaća. Grad nema potpisan zasebni kolektivni ugovor u smislu odredbi članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Prema odredbi članka 51. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Narodne novine 93/08, 39/09 i 90/10), potpisnik kojeg je i Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske, službeniku i namješteniku koji odlazi u mirovinu pripada pravo na otpremninu u visini tri proračunske osnovice. Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. (Narodne novine 151/09 i 103/10) proračunska osnovica utvrđena je u iznosu 3.326,00 kn, te bi otpremnina obračunata u skladu s odredbom članka 51. navedenog Kolektivnog ugovora iznosila 9.978,00 kn. Odredbama članka 47. navedenog Kolektivnog ugovora utvrđeno je i pravo na dokup mirovine za službenike i namještenike koji ispunjavaju uvjete za ostvarivanje prava na starosnu ili prijevremenu starosnu mirovinu prema odredbama Zakona o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, pri čemu mogu odabrati između otpremnine i dokupa mirovine, a ukoliko iznos potreban za dokup mirovine premašuje iznos otpremnine na koji službenik i namještenik ima pravo, o mogućnosti dokupa mirovine odlučuje poslodavac, sukladno raspoloživim proračunskim sredstvima.

S obzirom da Grad nema potpisan zasebni kolektivni ugovor u smislu odredbi članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, da materijalna i druga prava službenika i namještenika nisu uređena nekim drugim općim aktom, da se pri isplati otpremnina i pri dokupu mirovine nije postupalo u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, nego na temelju pojedinačnih odluka, rješenja i sporazuma, kojima su ova prava utvrđena u znatno većem iznosu od prava utvrđenog navedenim Kolektivnim ugovorom, ova prava trebalo je urediti u skladu s odredbom članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te isplatiti otpremnine u skladu s utvrđenim aktima.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 157.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su u iznosu 2.300.000,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći trgovačkom društvu za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada (u kojem Grad ima udjel 92,44%) za izgradnju kanalizacijskog sustava u dva naselja. Izvršene su na temelju Ugovora o supsidijarnom financiranju za podprojekt Kanalizacijski sustav i uređaj za pročišćavanje otpadnih voda Našice, zaključenog u listopadu 2008. između društva za upravljanje vodama u vlasništvu države, Grada i trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada. Prema odredbama navedenog ugovora, komunalna infrastruktura u podprojektu gradi se u korist trgovačkog društva koje će postati njezinim vlasnikom.

Ukupna procijenjena vrijednost podprojekta utvrđena je u iznosu 7.427.000 EUR, a sufinancirat će se iz sredstava darovnice (bespovratna sredstva) u iznosu 5.310.000 EUR. i sredstava podzajma u iznosu 2.117.000 EUR čiji će povrat izvršiti trgovačko društvo za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada, iz sredstava koja po Zakonu o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09 i 49/11) i Zakonu o proračunu (Narodne novine 87/08) osigurava Grad. Na temelju navedenog ugovora Grad i trgovačko društvo za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada, zaključili su u listopadu 2009. dva ugovora o sufinanciranju po kojima se Grad obvezao, na temelju zahtjeva trgovačkog društva i predočene dokumentacije o izvedenim radovima, doznačiti sredstva u vidu kapitalnih pomoći za plaćanje poreza na dodanu vrijednost i za konzultantske usluge u ukupnom iznosu 6.263.091,00 kn. Prema ugovorima, za dane kapitalne pomoći Grad će povećati svoj vlasnički udio u trgovačkom društvu. Na temelju zahtjeva trgovačkog društva, Grad je u 2010. doznačio trgovačkom društvu ukupno 2.300.000,00 kn, u 2009. doznačeno je 2.060.643,00 kn, te je po navedenim ugovorima doznačeno ukupno 4.360.643,00 kn. Odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), utvrđen je pravni status vodnih građevina, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, a mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je odredbama članaka od 196. do 216. navedenog Zakona, prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, a utvrđeni su i uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje izgradnje i obavljanja poslova vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu s navedenim zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže materijalna i druga prava zaposlenika urediti u skladu s odredbom članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te isplatu otpremnina u skladu s utvrđenim aktima.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi materijalnih prava zaposlenika, navodi da u Gradu nije organiziran sindikat te nije moglo doći do sklapanja kolektivnog ugovora. Navodi da u okviru Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nije uređeno tko donosi pravilnik o radu ili drugi akt kojim bi se uredila materijalna prava službenika i namještenika u slučaju kada nema mogućnosti zaključivanja kolektivnog ugovora, te je zbog toga gradonačelnik donio pojedinačne odluke, sporazume i rješenja za dokup mirovine i isplatu otpremnina u okviru sredstava planiranih u proračunu koji je usvojilo gradsko vijeće.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Naknada za privremeno korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na području Grada za 2010. iznosila je 296,00 kn/ha i manja je za 288,00 kn/ha u odnosu na početnu cijenu zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na području Grada u iznosu 584,00 kn koja je utvrđena Pravilnikom o početnoj cijeni poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na natječaju za prodaju i zakup, početnoj visini naknade na natječaju za dugogodišnji zakup i koncesiju za ribnjake. (točka 2. Nalaza)
 - U okviru drugih rashoda za zaposlene iskazani su u iznosu 1.025.971,00 kn rashodi izvršeni za sedam zaposlenika prilikom odlaska u mirovinu, a odnose se na rashode za otpremnine u iznosu 807.857,00 kn i za dokup mirovine u iznosu 218.114,00 kn. Prema internim aktima Grada kojima su uređene plaće službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada, službenicima i namještenicima u gradskim upravnim tijelima pripadaju materijalna prava sukladno kolektivnom ugovoru i propisima kojima se uređuje politika plaća. Grad nema potpisan zasebni kolektivni ugovor u smislu odredbi članka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a pri isplati otpremnina i pri dokupu mirovine nije postupao u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, nego na temelju pojedinačnih akata gradonačelnika kojima su ova prava utvrđena u znatno većem iznosu od prava utvrđenog navedenim Kolektivnim ugovorom. U 2010. trgovačkom društvu za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 2.300.000,00 kn za izgradnju kanalizacijskog sustava. Sredstva su prenesena na temelju ugovora o supsidijarnom financiranju zaključenog u listopadu 2008. između društva za upravljanje vodama u vlasništvu države, Grada i trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada, te dva ugovora zaključena u 2009. između Grada i trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada. Prema navedenim ugovorima, Grad se obvezao trgovačkom društvu u obliku kapitalnih pomoći doznačiti sredstva u ukupnom iznosu 6.263.091,00 kn. U 2009. doznačeno je 2.060.643,00 kn, te je do konca 2010. doznačeno ukupno 4.360.643,00 kn. Prema odredbama navedenih ugovora, komunalna infrastruktura u podprojektu gradi se u korist trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada koje će postati njezinim vlasnikom, a za dane kapitalne pomoći Grad će povećati svoj vlasnički udio u trgovačkom društvu.

Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. (točka 3. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 19 naselja i ima 15 mjesnih odbora s ukupno 17 320 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su četiri upravna odjela u kojima je 29 zaposlenika. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio gradonačelnik Krešimir Žagar. Prihodi proračuna ostvareni su u iznosu 39.770.758,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 35.149.920,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 4.620.838,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 4.635.707,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 9.256.545,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 18.388.802,00 kn ili 46,2%, od komunalne naknade i doprinosa 4.353.338,00 ili 11,0% i pomoći u iznosu 3.863.370,00 kn ili 9,7%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 14.365.477,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 36,1%. Korišteni su za propisane namjene u iznosu 11.678.755,00 kn, a dio prihoda u iznosu 2.686.722,00 kn koji se odnosi na naknadu za priključenje na objekte komunalne infrastrukture, od prodaje imovine (građevinskog zemljišta) i od prodaje stanova na temelju odredaba Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nije utrošen i nalazi se na računu proračuna. Neutrošena namjenska sredstva iz ranijih godina iznose 1.064.065,00 kn. I ova sredstva nalaze se na žiro računu. Neiskorišteni namjenski prihodi i primici koncem 2010. za prijenos u proračun za 2011. iznose ukupno 3.750.787,00 kn. Potraživanja su koncem godine iskazana u iznosu 17.070.492,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 4.619.724,00 kn, a nedospjela 12.450.768,00 kn (najvećim se dijelom odnose se na koncesiju, zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaju stanova na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo na obročnu otplatu, te na komunalni doprinos i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu za koje su zaključeni ugovori o obročnoj otplati). Za naplatu proračunskih prihoda poduzimane su mjere naplate (opomene, tužbe i ovrhe), te obračunavane zatezne kamate. Grad nije pozajmljivao sredstva, te nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. U ranijim godinama Grad se zadužio kod poslovne banke u inozemstvu i kod dvije tuzemne poslovne banke. Krediti su u ranijim godinama i tijekom 2010. otplaćivani u skladu s ugovorima, a stanje obveza po kreditima koncem godine iznosi 7.055.073,00 kn. Obveze za rashode poslovanja i za nabavu nefinancijske imovine koncem godine iznose 1.432.036,00 kn i veće su za 590.991,00 kn ili 70,3% u odnosu na stanje koncem 2009. Na dospjele obveze odnosi se 618.680,00 kn, a na nedospjele 813.356,00 kn. Obveze su pravovremeno podmirivane. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za druge rashode poslovanja u iznosu 9.883.087,00 kn ili 28,1%, rashode za zaposlene u iznosu 9.460.883,00 kn ili 26,9% i materijalne rashode u iznosu 8.380.338,00 kn ili 23,8%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća službenika i namještenika, te gradonačelnika i naknade zamjenika gradonačelnika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s gradskim odlukama i zakonskim propisima o komunalnom gospodarstvu. U 2010. trgovačkom društvu za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada putem kapitalnih pomoći prenesena su sredstva u iznosu 2.300.000,00 kn za izgradnju kanalizacijskog sustava. Sredstva su prenesena na temelju ugovora o supsidijarnom financiranju zaključenog u listopadu 2008. između društva za upravljanje vodama u vlasništvu države, Grada i trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada, te dva ugovora zaključena u 2009. između Grada i trgovačkog društva za distribuciju vode, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada. Prema navedenim ugovorima, Grad se obvezao trgovačkom društvu u obliku kapitalnih pomoći doznačiti sredstva u ukupnom iznosu 6.263.091,00 kn. U 2009. doznačeno je 2.060.643,00 kn, te je do konca 2010. doznačeno ukupno 4.360.643,00 kn. Prema ugovorima zaključenim između društva za upravljanje vodama u vlasništvu države, trgovačkog društva u suvlasništvu Grada i Grada, komunalna infrastruktura gradi se u korist trgovačkog društva koje će postati njezinim vlasnikom, a za dane kapitalne pomoći Grad će povećati svoj vlasnički udio u trgovačkom društvu. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje pravnog statusa vodnih građevina urediti u skladu s odredbama navedenog zakona. Postupci javne nabave provedeni su u skladu s propisima o javnoj nabavi. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen u skladu sa zakonskim propisima koji uređuju ovo područje. Revizijom obavljenom za 2009. nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanja Grada. U reviziji za 2010. utvrđene su nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.