



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD DUBROVNIK

Dubrovnik, listopad 2012.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2011.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	10
	Nalaz za 2011.	13
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik  
KLASA: 041-01/12-02/119  
URBROJ: 613-21-12-6

---

Dubrovnik, 3. listopada 2012.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA DUBROVNIKA ZA 2011.

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 Dubrovnika (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

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 9. svibnja do 3. listopada 2012.

## 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, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko - neretvanske županije. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 41 983 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada su ustrojeni upravni odjeli za poslove gradonačelnika, za kulturu i baštinu, za proračun, financije i naplatu, za poduzetništvo, turizam i more, za obrazovanje, šport, socijalnu skrb i civilno društvo, za gospodarenje nekretninama, za promet, stanogradnju i razvojne projekte, za komunalne djelatnosti i mjesnu samoupravu, za izdavanje i provedbu dokumenata prostornoga uređenja i gradnje, za urbanizam, prostorno planiranje i zaštitu okoliša, te služba gradskog vijeća i služba za unutarnju reviziju. Prosječan broj zaposlenih u tijelima na osnovi sati rada iznosi 186. Grad ima 18 proračunskih korisnika u kojima prosječan broj zaposlenih na osnovi sati rada iznosi 461. Donesen je Statut, Pravilnik o unutarnjem redu te drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Andro Vlahušić.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 299.293.600,00 kn. Tijekom 2011. su donesene dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 296.357.400,00 kn, što je za 2.936.200,00 kn ili 1,0% manje od planiranih proračunom. U planiranim приходima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 128.270,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 328.901.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 331.637.600,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazni rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2011. do 2013., po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju nerazvrstanih cesta u iznosu 67.309.063,00 kn, od čega 7.470.000,00 kn u 2011.

## Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 284.099.643,00 kn, što je za 12.084.937,00 kn ili 4,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 12.257.757,00 kn ili 4,1% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

### Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	129.268.555,00	122.215.889,00	94,5
2.	Pomoći	34.885.104,00	34.303.518,00	98,3
3.	Prihodi od imovine	45.972.016,00	58.818.766,00	127,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	58.497.519,00	58.967.291,00	100,8
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	634.894,00	2.023.464,00	318,7
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	285.699,00	374.491,00	131,1
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.311.299,00	7.154.822,00	309,6
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	159.620,00	241.402,00	151,2
Ukupno		272.014.706,00	284.099.643,00	104,4

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 122.215.889,00 kn ili 43,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 58.967.291,00 kn ili 20,8%, prihodi od imovine u iznosu 58.818.766,00 kn ili 20,7% i prihodi od pomoći u iznosu 34.303.518,00 kn ili 12,1%. Svi drugi prihodi i primici iznose 9.794.179,00 kn ili 3,4% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije, pomoći, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, naknadu za sanaciju gradskog odlagališta otpada, naknadu za nedostajuće parkirališno mjesto (plaćaju graditelji koji na građevnoj čestici ne mogu osigurati propisani parkirališni prostor), boravišnu pristojbu, vodni doprinos, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za vodovodne priključke, donacije i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 92.783.969,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 32,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 90.974.955,00 kn, na računu proračuna se nalazi 100.893,00 kn, a dio ostvarenih prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 1.708.121,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 122.215.889,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 102.369.151,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 11.588.144,00 kn i gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, na tvrtku, korištenje javnih površina) u iznosu 8.258.594,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 15,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 34.303.518,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 28.853.631,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 5.449.887,00 kn. Tekuće pomoći su primljene iz državnog proračuna u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2011. (Narodne novine 140/10) kao pomoć jedinici lokalne samouprave na području posebne državne skrbi u iznosu 16.017.567,00 kn, za decentralizirano financiranje redovne djelatnosti javne vatrogasne postrojbe i osnovnog školstva 9.633.958,00 kn, nadoknadu štete od elementarnih nepogoda 1.613.481,00 kn, za rad upravnog odjela za izdavanje i provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje, odnosno za financiranje plaća dvanaest djelatnika koji su preuzeti iz državne uprave 865.885,00 kn, za programe predškolskog odgoja i naobrazbe djece s teškoćama u razvoju 75.959,00 kn, za poboljšanje turističke ponude 50.000,00 kn, od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 267.120,00 kn za sufinanciranje troškova odvoza smeća s Elafita, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 68.955,00 kn za sufinanciranje zapošljavanja nezaposlenih osoba u javnom radu, te od Dubrovačko-neretvanske županije u iznosu 260.706,00 kn (za ogrjev osobama slabijeg imovinskog stanja 179.550,00 kn i troškove natjecanja osnovnih škola 80.156,00 kn). Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći su primljene od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu 2.594.931,00 kn za sanaciju, nadogradnju i opremanje osnovne škole i 523.289,00 kn za izgradnju sustava odvodnje otpadnih voda, Ministarstva financija 1.205.876,00 kn za decentralizirano financiranje kapitalnih ulaganja u osnovnim školama i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost 826.041,00 kn za sanaciju gradskog odlagališta otpada.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 58.818.766,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 18.385.645,00 kn, prihodi od ulaznica na gradske zidine koje doznaju udruga građana u iznosu 18.230.191,00 kn i spomeničke rente u iznosu 5.876.754,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 58.967.291,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 31.029.105,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 12.138.349,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni su u iznosu 7.154.821,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta 2.300.326,00 kn, stanova 3.027.512,00 kn, projektne dokumentacije za izgradnju stanova po programu društveno poticana stanogradnje 1.088.323,00 kn, opreme 719.550,00 kn i službenog vozila 19.110,00 kn. Prihodi od prodaje stanova su ostvareni od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.008.540,00 kn, prodaje stanova u vlasništvu Grada u iznosu 1.997.643,00 kn, te od povrata dijela sredstava koje je Grad uložio u Program poticajne stanogradnje u iznosu 21.329,00 kn. Navedena imovina (osim stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, koje prodaje pravna osoba) je prodana na temelju provedenih javnih natječaja, odluka gradskog vijeća i gradonačelnika donesenih u skladu s Odlukom o gospodarenju nekretninama i odredbama Statuta.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 284.003.317,00 kn, što je za 12.048.307,00 kn ili 4,4% više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 12.354.083,00 kn ili 4,2% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	80.281.939,00	82.520.330,00	102,8
2.	Materijalni rashodi	64.033.508,00	70.287.604,00	109,8
3.	Financijski rashodi	2.074.174,00	2.980.527,00	143,7
4.	Subvencije	20.088.158,00	19.251.964,00	95,8
5.	Pomoći	6.843.813,00	7.874.360,00	115,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	22.699.528,00	21.776.009,00	95,9
7.	Ostali rashodi	45.835.193,00	48.924.783,00	106,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	22.060.314,00	22.579.877,00	102,4
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.038.383,00	7.807.863,00	97,1
Ukupno		271.955.010,00	284.003.317,00	104,4
Višak prihoda i primitaka		59.696,00	96.326,00	161,4

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 96.326,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 128.270,00 kn (iz 2010. višak u iznosu 59.696,00 kn, a iz prethodnih godina višak u iznosu 68.574,00 kn), te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 224.596,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju rashodi za zaposlene u iznosu 82.520.330,00 kn ili 29,1%, materijalni rashodi u iznosu 70.287.604,00 kn ili 24,7% i ostali rashodi u iznosu 48.924.783,00 kn ili 17,2%.

Svi drugi rashodi koji se odnose na financijske rashode, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, rashode za nabavu nefinancijske imovine, te izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 82.270.600,00 kn i imaju udjel 29,0%.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 82.520.330,00 kn, a odnose se na rashode gradske uprave u iznosu 29.352.313,00 kn i proračunskih korisnika u iznosu 53.168.017,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 70.287.604,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 48.363.334,00 kn, rashode za materijal i energiju 11.682.042,00 kn, naknade troškova zaposlenima 2.223.666,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa 153.676,00 kn i ostale nespomenute rashode (vrijednosno su značajniji rashodi za povrat više uplaćenog komunalnog doprinosa fizičkim i pravnim osobama 2.792.779,00 kn, reprezentaciju 1.859.949,00 kn i naknade za rad članovima predstavničkih tijela i povjerenstava 1.187.171,00 kn) 7.864.886,00 kn.

Materijalni rashodi se odnose na rashode gradske uprave u iznosu 57.365.443,00 kn i proračunskih korisnika u iznosu 12.922.161,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu navedeni rashodi su više ostvareni za 6.254.096,00 kn, većim dijelom zbog povećanja rashoda za povrat više uplaćenog komunalnog doprinosa fizičkim i pravnim osobama u iznosu 2.792.779,00 kn i rashoda za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 2.591.338,00 kn. U okviru rashoda za usluge gradske uprave, ostvareni su rashodi za naknade po ugovorima o djelu u iznosu 326.720,00 kn, što je za 980.753,00 kn manje od ostvarenih prethodne godine. U 2010. je zaključeno više ugovora o djelu za obavljanje poslova koji spadaju u djelokrug upravnih tijela Grada, a koje trebaju obavljati zaposlenici. Prema zapisniku Upravne inspekcije Ministarstva uprave iz studenoga 2010. o provedenom nadzoru nad tijelima Grada, zabranjeno je Gradu zaključivanje ugovora o djelu za obavljanje službeničkih poslova. Tijekom 2011. Grad nije zaključivao ugovore o djelu za obavljanje službeničkih poslova, osim u jednom slučaju za poslove savjetovanja vezane za more, priobalje i gospodarenje pomorskim dobrom za koje isplaćena naknada u iznosu 56.140,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 48.924.783,00 kn se odnose na tekuće donacije u iznosu 38.175.631,00 kn, kapitalne donacije u iznosu 5.616.667,00 kn, kazne, penale i naknade šteta u iznosu 2.795.553,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 2.336.932,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, više su ostvareni za 3.089.590,00 kn, većim dijelom zbog povećanja rashoda za tekuće donacije ustanovama i udrugama u kulturi i športu za 2.092.504,00 kn. Vrijednosno značajnije tekuće donacije su dane udrugama i ustanovama u športu 14.558.515,00 kn i ustanovama i udrugama u kulturi i tehničkoj kulturi 13.863.486,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne donacije su dane športskom klubu za kupnju građevinskog zemljišta za izgradnju stanova za vrhunske dubrovačke vaterpoliste i plivače u iznosu 1.700.000,00 kn, te javnoj ustanovi u športu u vlasništvu Grada za nabavu opreme i uređenje nogometnog igrališta i plivačkog bazena 900.258,00 kn, Županijskoj lučkoj upravi za rekonstrukciju pristaništa 900.000,00 kn. Kapitalne pomoći su dane trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada u iznosu 1.769.938,00 kn (za sanaciju odlagališta komunalnog otpada 1.407.408,00 kn, izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje 687.858,00 kn i obnovu kapelice na groblju 136.680,00 kn) i trgovačkom društvu za upravljanje, građenje i održavanje državnih cesta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu 566.994,00 kn za uređenje dijela državne ceste.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 5.662.323.804,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.



Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	1.225.520.216,00	5.255.522.402,00	428,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	84.021.765,00	4.135.516.258,00	4.922,0
1.2.	Građevinski objekti	1.108.540.107,00	1.081.325.677,00	97,5
1.3.	Postrojenja i oprema	5.526.172,00	6.658.803,00	120,5
1.4.	Prijevozna sredstva	32.504,00	14.842,00	45,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	23.001.267,00	24.019.078,00	104,4
1.6.	Druga nefinancijska imovina	4.398.401,00	7.987.744,00	181,6
2.	Financijska imovina	401.413.932,00	406.801.402,00	101,3
2.1.	Novčana sredstva	5.711.608,00	6.018.739,00	105,4
2.2.	Ostala potraživanja	51.492.519,00	10.822.331,00	21,0
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	6.329.884,00	5.587.472,00	88,3
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	281.203.083,00	323.259.722,00	115,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	38.434.731,00	41.533.897,00	108,1
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	15.784.017,00	15.555.441,00	98,6
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.458.090,00	4.023.800,00	163,7
	Ukupno imovina	1.626.934.148,00	5.662.323.804,00	348,0
3.	Obveze	43.591.710,00	42.868.958,00	98,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	7.249.250,00	6.407.653,00	88,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.363.877,00	4.278.854,00	313,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	34.978.583,00	32.150.291,00	91,9
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	32.160,00	-
4.	Vlastiti izvori	1.583.342.438,00	5.619.454.846,00	354,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.626.934.148,00	5.662.323.804,00	348,0
	Izvanbilančni zapisi	108.337.972,00	87.372.057,00	80,6

Vrijednost zemljišta je veća za 4.051.494.493,00 kn u odnosu na prethodnu godinu, jer je Grad procijenio i evidentirao vrijednosti čestica zemlje koje su pripale Gradu po odluci Komisije Vlade Republike Hrvatske iz 1997., te drugo zemljište za koje je u postupku rješavanja imovinsko-pravnih odnosa utvrđeno da su vlasništvo Grada.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih prostora u iznosu 844.512.858,00 kn, stanova 105.319.195,00 kn, cesta 51.801.953,00 kn, spomenika 26.668.065,00 kn, športskih igrališta 6.897.437,00 kn, energetskih i komunikacijskih vodova 3.269.890,00 kn, te drugih građevinskih objekata 42.856.279,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 19.372.179,00 kn (ceste 6.416.587,00 kn, muzej Grada 4.894.005,00 kn, športski rekreacijski park 1.685.881,00 kn, komunalna infrastruktura u predjelu Solitudo 775.089,00 kn, te drugi objekti u iznosu 5.600.617,00 kn) i vrijednost druge imovine u pripremi (urbanistički planovi, studije i drugi projekti) 4.646.899,00 kn.

U skupini ostalih potraživanja vrijednosno su najznačajnija potraživanja od trgovačkih društva za komunalne djelatnosti u većinskom vlasništvu Grada za dane kapitalne pomoći u iznosu 9.921.609,00 kn, dok Grad ne provede pretvaranje potraživanja u udjel u temeljnom kapitalu tih društava.

U odnosu na prethodnu godinu manja su za 40.670.188,00 kn, najvećim dijelom zbog toga što je kod trgovačkog suda proveden upis povećanja temeljnog kapitala trgovačkog društva u većinskom vlasništvu Grada pretvaranjem potraživanja Grada u udjel.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici se odnose na udjele u glavnici 17 trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 299.405.100,00 kn, dionice u četiri trgovačka društva 23.489.700,00 kn i obveznice kod dvije poslovne banke 364.922,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veći su za 42.056.639,00 kn, jer je kod trgovačkog suda upisano povećanje temeljnog kapitala trgovačkog društva u većinskom vlasništvu Grada.

Značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na komunalnu naknadu u iznosu 7.757.866,00 kn, gradske poreze 5.809.103,00 kn, spomeničku rentu 5.340.347,00 kn, zakupnine poslovnih prostora 3.757.774,00 kn i komunalni doprinos 2.480.533,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 42.868.958,00 kn, obveze u iznosu 42.831.156,00 kn nisu dospjele. Vrijednosno značajnije obveze se odnose na obveze za kredite u iznosu 32.150.291,00 kn koji su uzeti u 2004. i 2006. za kupnju poslovne zgrade i građevinskog zemljišta.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dana jamstva u iznosu 79.306.259,00 kn, koja su u ranijim godinama dana trgovačkim društvima i javnim ustanovama u većinskom vlasništvu Grada za zaduživanje radi nabave nefinancijske imovine, te na dane suglasnosti za zaduživanje iz ranijih godina u iznosu 8.065.798,00 kn.

U 2009. je započela s radom javna garaža, koja je izgrađena prema modelu javno privatnog partnerstva. Prema ugovoru i dodacima ugovora o upravljanju i zakupu javne garaže, izgrađenim objektima javne garaže upravlja trgovačko društvo (dalje u tekstu: Društvo) koje su Grad i javno privatni partner osnovali u svibnju 2008. s jednakim udjelima u temeljnom kapitalu Društva. Prema odredbama ugovora i dodacima ugovora o upravljanju i zakupu javne garaže, Društvo je obvezno plaćati mjesečnu i godišnju zakupninu javno privatnom partneru kao vlasniku javne garaže. Ugovorena je mjesečna zakupnina u prve dvije godine poslovanja (2009. i 2010.) u iznosu 98.545,42 EUR, a u 2011. u iznosu 153.898,17 EUR. Godišnja zakupnina je ugovorena u visini 8,0% ukupno ostvarenih prihoda u poslovnoj godini Društva. Za 2009. predviđena je u iznosu 164.873,00 EUR, za 2010. u iznosu 174.524,00 EUR, a za 2011. u iznosu 184.995,00 EUR, od čega 3,0% pripada Gradu, a 5,0% investitoru. Ukoliko prihodi Društva po odbitku rashoda ne budu dostatni za podmirenje mjesečne zakupnine, Grad se obvezao Društvu izdati garanciju za zaduživanje kod poslovne banke ili odobriti kratkoročnu pozajmicu uz kamatu u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke uvećane za 1,0% godišnje, s tim da ukupna kamatna stopa ne može biti veća od 8,0% godišnje. Ugovoreno je da će otplata eventualne pozajmice koju Grad da Društvu imati prioritet u odnosu na predviđeni redoslijed podmiranja obveza Društva, nakon što se podmire stvarni troškovi poslovanja nastali u svezi s poslovanjem javne garaže i mjesečne zakupnine koja se plaća javno privatnom partneru. Također je ugovoreno da će Grad izdati javno privatnom partneru deset bjanko akceptnih mjenica kao instrument osiguranja plaćanja mjesečne zakupnine.

Prema evidenciji, Grad nije javno privatnom partneru izdao bjanko mjenice te u razdoblju od 2009. do 2011. nije davao garancije za zaduživanje kod poslovne banke niti je davao pozajmice Društvu. Gradonačelnik i gradsko vijeće su u studenom 2011. uputili dopis Županijskom državnom odvjetništvu kojim traže da se istraže činjenice vezane za izgradnju javne garaže.

Prema pojašnjenju gradonačelnika, u tijeku su pregovori s javno privatnim partnerom vezani za izmjene odredbi ugovora o upravljanju i zakupu javne garaže, te se razmatra mogućnost nadogradnje prostora na krovu javne garaže s komercijalnim sadržajima.

## **II. REVIZIJA ZA 2011.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te 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 je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i 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 su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, obračun ispravka vrijednosti imovine, izlazni i ulazni računi. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, pročelnicima upravnih odjela, voditeljem računovodstva i drugim zaposlenicima Grada i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja navedenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio u poslovnim knjigama iskazati vrijednost cjelokupne imovine (zemljište), prihode od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru trošiti u skladu sa zakonskim odredbama, donijeti plan upravljanja pomorskim dobrom sa svim propisanim elementima, a izvješće o izvršenju godišnjeg plana dostaviti nadležnom županijskom tijelu, uskladiti odredbe ugovora o davanju u zakup poslovnog prostora u tvrđavi s odredbama gradske odluke o davanju u zakup poslovnih prostora.

Nadalje je naložio potpuno i pravodobno prikupljati proračunske prihode, kod obračuna i isplate plaća službenika i namještenika, te dodataka za uspješnost u radu i obavljanja prekovremenog rada postupati u skladu sa zakonskim odredbama, zaključiti ugovor sa zaposlenikom kojem je odobrena naknada za plaćanje troškova stručnog usavršavanja, donijeti plan prijama u službu, poslove iz popisa i opisa poslova prema odredbama Pravilnika o unutarnjem redu trebaju obavljati djelatnici Grada, a ne vanjski suradnici, te kod zaključivanja ugovora o djelu s vanjskim suradnicima definirati vrste, opseg i rokove obavljanja poslova.

Predložio je preispitati način upravljanja gradskim zidinama i visinu utrošenih sredstava za naknade troškova službenih putovanja, pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama, te ugovorom urediti imovinsko pravne odnose i pitanje vlasništva za ulaganja u izgradnju groblja na području općine.

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je trebalo ugovoriti mogućnost kontrole prodanih ulaznica za događanja u poslovnom prostoru (tvrđavi) danom u zakup, te izraditi analizu isplativosti najma vozila putem operativnog lizinga u odnosu na druge načine nabave.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima, preporukama i mišljenjima je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi, preporuke i mišljenja prema kojima je postupljeno:

- u poslovnim knjigama je iskazana vrijednost zemljišta koje je Gradu pripalo podjelom imovine bivše općine Dubrovnik,
- kod obračuna i isplate plaća službenika i namještenika te dodataka za uspješnost u radu i obavljanja prekovremenog rada je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama,
- ugovorima o djelu zaključenim s vanjskim suradnicima su definirani vrste, opseg i rokovi obavljanja poslova,
- rashodi za naknade troškova službenih putovanja su manji za 6,2% u odnosu na prethodnu godinu,
- za najam vozila putem operativnog lizinga je izrađena analiza isplativosti najma u odnosu na druge načine nabave,
- pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada je uređeno u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- u tijeku su pregovori o izmjeni ugovora o upravljanju i gospodarenju gradskim zidinama,
- u tijeku je rješavanje pitanja angažiranja vanjskih suradnika za poslove iz samoupravnog djelokruga rada upravnih tijela Grada, na način da su poslove preuzeli zaposlenici gradske uprave, osim poslova savjetovanja vezanih za more, priobalje i gospodarenje pomorskim dobrom, za koje je angažiran vanjski suradnik.

Nalozi, preporuke i mišljenja prema kojima nije postupljeno:

- plan prijama u službu službenika i namještenika nije donesen,
- prihodi od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru nisu u cijelosti utrošeni za propisane namjene,
- plan upravljanja pomorskim dobrom ne sadrži dio propisanih elemenata, a izvješće o izvršenju godišnjeg plana nije dostavljeno nadležnom tijelu Dubrovačko-neretvanske županije,
- Grad nije uskladio odredbe ugovora o davanju u zakup poslovnog prostora u tvrđavi s odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora, te nije ugovorio mogućnost kontrole prodanih ulaznica za događanja u tvrđavi,
- za pojedine prihode nisu poduzimane mjere za potpunu i pravodobnu naplatu,
- sa zaposlenikom kojem je koncem 2010. odobrena naknada za plaćanje troškova stručnog usavršavanja, nije zaključen ugovor,
- za ulaganja u izgradnju groblja na području općine nisu riješeni imovinsko pravni odnosi i pitanje vlasništva.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalozima, preporukama i mišljenjima Državnog ureda za reviziju.

## Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na prihode i rashode.

### 1. Prihodi i primici

1.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 284.099.643,00 kn, što je za 12.084.937,00 kn ili 4,4% više u odnosu na prethodnu godinu.

Na koncu 2011. potraživanja iznose 67.911.669,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 43.356.962,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 41.533.897,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 15.555.441,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 12.567,00 kn, te druga potraživanja (od tri trgovačka društva za komunalne djelatnosti u većinskom vlasništvu Grada za dane kapitalne pomoći, dok Grad ne provede pretvaranje potraživanja u udjel u temeljnom kapitalu tih društva, od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za naknade bolovanja, od Dubrovačko neretvanske županije i zakupaca poslovnih prostora za naknadu zajedničkih troškova) u iznosu 10.809.764,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, manja su za 37.799.598,00 kn ili 35,8%. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja iznose 40.906.385,00 kn, a vrijednosno značajnija se odnose na komunalnu naknadu 7.757.866,00 kn, zatezne kamate obračunate za nepravodobno plaćanje 8.072.523,00 kn, gradske poreze 5.809.103,00 kn, spomeničku rentu 5.340.347,00 kn, naknadu za uređenje voda 4.146.536,00 kn, zakup poslovnih prostora 3.757.774,00 kn, komunalni doprinos 1.853.026,00 kn, kamate po kreditima 909.137,00 kn, naknadu za korištenje javnih površina 858.937,00 kn, najam stanova 851.879,00 kn, naknadu za nedostajuće parkirališno mjesto 211.000,00 kn, naknadu za zaustavljanje autobusa 171.896,00 kn, naknadu za taksi stajalište 165.950,00 kn i naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu 111.000,00 kn. Dospjela potraživanja od prodaje nefinancijske imovine iznose 1.726.885,00 kn, a vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.457.680,00 kn, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo koje prodaje pravna osoba 237.686,00 kn, te od prodaje gradskih stanova uz obročnu otplatu u iznosu 31.519,00 kn. Sva druga dospjela potraživanja iznose 723.692,00 kn.

Za naplatu dospjelih potraživanja, Grad je tijekom godine dužnicima slao opomene, a za komunalnu naknadu u iznosu 4.220.901,00 kn, zakup poslovnih prostora 3.334.209,00 kn, spomeničku rentu 1.736.726,00 kn, gradske poreze 1.720.958,00 kn, prihode od prodaje zemljišta 1.457.680,00 kn, komunalni doprinos 936.934,00 kn, zakup javnih površina 652.972,00 kn, najam stanova 472.528,00 kn, naknadu za uređenje voda 351.494,00 kn, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu 53.500,00 kn i naknadu za koncesije za taksi usluge u iznosu 39.082,00 kn, odnosno ukupno 14.976.984,00 kn, su pokrenuti postupci prisilne naplate.

Za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 764.429,00 kn je provedena i zabilježba na nekretninama dužnika. Grad nema izvješće pravne osobe, kojoj je povjerena prodaja stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja za spomenute prihode. Unatoč poduzetim mjerama naplate, dospjela potraživanja su i dalje vrijednosno značajna. S obzirom na visinu dospjelih potraživanja, potrebno je poduzeti sve zakonske mjere naplate kao bi se izbjegla zastara. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu sa zakonom i drugim propisima. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije, pomoći, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, naknadu za sanaciju gradskog odlagališta otpada, naknadu za nedostajuće parkirališno mjesto (plaćaju graditelji koji na građevnoj čestici ne mogu osigurati propisani parkirališni prostor), boravišnu pristojbu, vodni doprinos, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za vodovodne priključke, donacije i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 92.783.969,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 32,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 90.974.955,00 kn, a 100.893,00 kn nije utrošeno i nalazi se na koncu 2011. na žiro računu proračuna (sredstva pomoći dobivena za ublažavanje i uklanjanje posljedica suše u iznosu 74.325,00 kn i sredstva pomoći za poboljšanje turističke ponude u iznosu 26.568,00 kn). Dio prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 1.708.121,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene. Prema odredbama članaka 11. i 12. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 158/03, 141/06 i 38/09), prihodi ostvareni od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru su sredstva koja se koriste za redovno upravljanje pomorskim dobrom o čemu vodi brigu jedinica lokalne samouprave. Redovno upravljanje pomorskim dobrom smatra se briga o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi.

Donesen je plan upravljanja pomorskim dobrom za 2011. U planu nisu navedene mikrolokacije za obavljanje djelatnosti na pomorskom dobru (opisno, skica, broj katastarske čestice ili drugo). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04 i 63/08), kojom je propisano da godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom obvezno sadrži plan redovnog upravljanja pomorskim dobrom, sredstva za redovno upravljanje, popis djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru, te mikrolokacije za obavljanje planiranih djelatnosti (opisno, skica, k.č. br. i drugo). Vijeće za dodjelu koncesijskih odobrenja nije dostavilo nadležnom tijelu u Županiji pisano izvješće o izvršenju godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom za 2010., što nije u skladu s odredbom članka 5. Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru, prema kojoj je vijeće za davanje koncesijskih odobrenja dužno jednom godišnje, a najkasnije do 15. siječnja tekuće godine nadležnom tijelu samouprave u županiji dostaviti pisano izvješće o izvršenju godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom za prethodnu godinu, s izraženim podacima o broju danih odobrenja i ostvarenim sredstvima.



Prihodi od zakupa poslovnog prostora su ostvareni u iznosu 18.385.645,00 kn. Na temelju objavljenog javnog natječaja u svibnju 2010., poslovni prostor u tvrđavi koja je zaštićeno kulturno dobro, dan je u zakup za pružanje ugostiteljskih usluga na rok pet godina. U natječaju je navedeno da će zakupnik snositi troškove ugradnje šanka i pripadajuće ugostiteljske i audio vizualne opreme maksimalno do 1.500.000,00 kn, po projektu uređenja i troškovniku kojeg će izraditi ovlaštena osoba po nalogu zakupnika, a kojeg će odobriti Grad i priznati kao ulaganje. Nakon isteka ugovora ugrađena oprema ostaje u vlasništvu Grada, što će se utvrditi posebnim ugovorom ili dodatkom ugovoru o zakupu. Povjerenstvo za otvaranje ponuda je sastavilo zapisnik, kojim je utvrđeno da su pristigle tri ponude, od kojih su dvije nepotpune. Zaključkom gradonačelnika od 9. lipnja 2010., odabran je ponuditelj koji je dostavio pravodobno traženu dokumentaciju i ponudio mjesečnu zakupninu u iznosu 57.600,00 kn. Prema ugovoru o zakupu poslovnog prostora koji je s ponuditeljem zaključen 4. kolovoza 2010., zakupnik se obvezuje ugraditi šank i pripadajuću trajnu opremu po projektu uređenja i troškovniku koji će izraditi ovlaštena osoba po nalogu zakupnika, a koji će prethodno odobriti Grad. Također, u ugovoru je navedeno da će nakon odobrenog troškovnika i projekta uređenja te u cijelosti izvedenih radova od strane stručne osobe, Grad priznati ulaganja maksimalno do iznosa 1.000.000,00 kn, iako je u javnom natječaju navedeno 1.500.000,00 kn. Oprema nakon isteka ugovora ostaje u vlasništvu Grada, što će se utvrditi posebnim ugovorom. Odlukom o zakupu poslovnog prostora koju je gradsko vijeće donijelo u veljači 1998. i Izmjenama i dopunama navedene odluke iz svibnja 2004., definiran je način održavanja, preuređenja i rekonstrukcije poslovnog prostora koji se daje u zakup, prema kojima zakupnik ima pravo na preuređenje i rekonstrukciju poslovnog prostora o svom trošku, uz pribavljenu suglasnost Grada. Također je navedeno da ako Grad bude davao u zakup iznimno devastirani prostor, može kao uvjet u natječaju odrediti priznavanje dijela ulaganja prema kriterijima koje poglavarstvo odredi na način da se ova odredba treba objaviti u natječaju. S obzirom da prostor tvrđave nije devastiran, odredba o priznavanju ulaganja u poslovnom prostoru navedena u javnom natječaju i ugovoru o zakupu nije u skladu s odredbom članka 28. Odluke o zakupu poslovnog prostora. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2012.) Grad nije uskladio ugovor s odredbama Odluke o zakupu poslovnog prostora u dijelu koji se odnosi na priznavanje ulaganja u poslovni prostor.

U veljači 2011. je zaključen dodatak ugovora o zakupu, kojim je utvrđeno da će zakupac koristiti dio prvog kata tj. lađu površine 225 m<sup>2</sup> (prostor šanka, prostor za konzumaciju, pomoćnu kuhinju i skladišni prostor) te natkriveni dio na taraci površine cca 86 m<sup>2</sup> i na velikoj taraci cca 50 m<sup>2</sup> (po 5 m<sup>2</sup> iznad svakog ventilacijskog otvora), te izdignuti dio tarace na istočnom dijelu za stolove i stolice površine 156 m<sup>2</sup>.

Navedena promjena u pogledu kvadrature na prvom katu izvršena je sukladno izvedenom projektu (koji u vrijeme potpisivanja ugovora o zakupu nije mogao biti detaljno određen, stoga je u natječaju prostor na prvom katu bio određen s izrazom cca) koji je odobrio Konzervatorski odjel te jedino kao takav predstavlja zasebnu cjelinu dvorane koju Zakon predviđa za nesmetano izvršavanje vrste ugostiteljske djelatnosti za koji je predmet zakupa predviđen. U veljači 2011. je zaključen sporazum o podjeli troškova, kojim je utvrđeno da zakupnik sufinancira 70%, a Grad 30% nastalih troškova održavanja, potrošnog materijala i zaštitarske službe, dok režijske troškove (struja, voda, klimatizacija, lift i drugo) zakupnik i Grad sufinanciraju u jednakim iznosima. U lipnju 2011. s istim zakupcem je zaključen ugovor o davanju na korištenje prostora tvrđave za organizaciju zabavnih događanja.

Navedenim ugovorom je utvrđeno da zakupnik ima prednost organizirati događanja u ostalom prostoru tvrđave za vrijeme trajanja ugovora, u terminima koje mu odobri Grad, i za koja preuzima troškove čišćenja i zaštitarske službe, te Gradu isplati dio prihoda od ulaznica. Ugovorom su utvrđeni datumi održavanja zabavnih događanja, a zakupnik se obvezao od svake prodane ulaznice za događanja koja on organizira uplatiti Gradu 10,00 kn po prodanoj ulaznici za zimski period, koji traje od 1. listopada do 30. svibnja i 30,00 kn po prodanoj ulaznici u ljetnom periodu, koji traje od 1. lipnja do 1. rujna. Također se obvezao Gradu dostavljati mjesečno izvješće o broju prodanih ulaznica. Zakupac je dostavio Gradu obračun ulaznica za događanja u tvrđavi, koje je organizirao od 24. prosinca 2010. do 31. prosinca 2011. u kojemu je naveo datume zabavnih događanja i broj prodanih ulaznica po pojedinom događanju. Grad nema mogućnost uvida u broj prodanih ulaznica, a takva mogućnost nije utvrđena ni ugovorom o zakupu poslovnog prostora ni ugovorom o davanju na korištenje prostora tvrđave za organizaciju zabavnih događanja. Državni ured za reviziju je mišljenja da je pri zaključivanju ugovora o zakupu poslovnog prostora i ugovora o davanju na korištenje prostora tvrđave za organizaciju zabavnih događanja trebalo ugovoriti mogućnost kontrole prodanih ulaznica.

Prihodi od ulaznica za gradske zidine su ostvareni u iznosu 18.230.191,00 kn. Prihodi su ostvareni, i to na temelju ugovora o održavanju i korištenju gradskih zidina zaključenog između Grada i udruge građana Društvo prijatelja dubrovačke starine (dalje u tekstu: Udruga) u studenome 1998., dodatka ugovoru koji je zaključen u prosincu 2009. i dva dodatka ugovoru zaključena u travnju 2010. Sredstva su doznačena na temelju mjesečnih obračuna i godišnjeg obračuna prihoda od prodaje ulaznica na gradske zidine kojeg izrađuje Udruga. Grad nema mogućnost uvida u broj prodanih ulaznica za gradske zidine. Prema godišnjem obračunu za 2011., prihodi koji pripadaju Gradu iznose 18.301.326,00 kn. U tijeku su pregovori o izmjeni ugovora o upravljanju i gospodarenju gradskim zidinama, jer je Ministarstvo kulture u svibnju 2012. izradilo prijedlog sporazuma o upravljanju gradskim zidinama. Državni ured za reviziju je i nadalje mišljenja da Grad treba ugovoriti i obavljati kontrolu prodaje ulaznica za gradske zidine.

Državni ured za reviziju nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Državni ured za reviziju nalaže prihode od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru koristiti za propisane namjene u skladu s odredbama Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, donijeti plan upravljanja pomorskim dobrom, a izvješće o izvršenju godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom dostaviti nadležnom tijelu u županiji u skladu s odredbama Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru. Nadalje nalaže poslovni prostor davati u zakup u skladu s Odlukom o zakupu poslovnog prostora.

- 1.2. *Grad u očitovanju navodi da vodi redovnu i stalnu brigu o naplati potraživanja provodeći zakonom propisane mjere naplate. Svim dužnicima koji su dužni tri i više mjesečnih zaduženja, tijekom cijele poslovne godine šalje opomene i opomene pred ovrhu za sve vrste gradskih prihoda te je u 2011. poslano opomena i opomena pred ovrhu za potraživanja u iznosu 20.252.966,00 kn. Određeni dužnici su privremeni dužnici na dan 31. prosinca, ali su nakon toga u relativno kratkom roku podmirili svoje dugovanje, pa nije bilo potrebe pokretati mjere naplate ili prisilne naplate. Pored toga, uvijek su u tijeku određeni kompenzacijski poslovi koji čekaju uvjete za prijebor pa su i takvi dužnici privremeni.*

*Neka javna gradska komunalna poduzeća plaćaju svoje obveze sukladno mogućnostima, pa je uobičajeno pričekati njihova plaćanja. Uz sve navedeno, obrazlaže da treba uzeti u obzir i sezonski turistički karakter poslovanja većine dužnika, koji u zimskom periodu nemaju dovoljan promet, to jest mogućnost plaćanja svojih obveza, što Grad uvažava i prati njihove uplate. Pokrenute mjere prisilne naplate su dugotrajne jer ovršni i stečajni (kao i likvidacijski) postupci u velikom broju predmeta traju pet do deset godina. U vezi namjenskog trošenja prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja, te donošenja plana upravljanja pomorskim dobrom, Grad je naveo da prihvaća navode Državnog ureda za reviziju, da je donesen plan upravljanja pomorskim dobrom za 2012. i napravljen posebni plan utroška sredstava od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru koji se realizira u tri upravna odjela. Naveo je da će Izvešće o izvršenju godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom dostaviti nadležnom županijskom tijelu. Grad je prihvatio nalaz i preporuke Državnog ureda za reviziju u vezi zakupa poslovnog prostora u tvrđavi, te naveo da zakupac nije dostavio odgovarajuću dokumentaciju (projekt uređenja i troškovnik izrađen od ovlaštene osobe) te nije obavljeno priznavanje ulaganja. Naveo je da je ugovorena mogućnost kontrole prodanih ulaznica za događanja u tvrđavi na način da Grad ima pravo uvida u poslovne knjige zakupnika radi utvrđivanja točnosti izvješća o broju prodanih ulaznica.*

## 2. Rashodi

- 2.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni iznosu 284.003.317,00 kn, što je za 12.048.307,00 kn ili 4,4% više od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 96.326,00,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 128.270,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 224.596,00 kn.

U okviru rashoda za kapitalne donacije, iskazane su donacije športskom klubu u iznosu 1.700.000,00 kn, planirane proračunom, za kupnju građevinskog zemljišta, površine 1 000 m<sup>2</sup>, namijenjenog za izgradnju stambene zgrade sa stanovima za vrhunske dubrovačke vaterpoliste i plivače. Kapitalne donacije su dane na temelju zahtjeva kluba i ugovora o kupnji i prodaji zemljišta koji su zaključili športski klub i trgovačko društvo u suvlasništvu Grada u 2011.

Športski klub je u prosincu 2007. kupio od trgovačkog društva u suvlasništvu Grada dio građevinske parcele S4, površine 500 m<sup>2</sup>, predviđene za izgradnju stambene zgrade s osam stanova za vrhunske dubrovačke vaterpoliste i plivače. Ugovorena kupoprodajna cijena je iznosila 2.600.500,00 kn, a podmirena je u cijelosti iz sredstava Grada. Iste godine Grad je doznačio klubu 284.500,00 kn za izradu projektne dokumentacije za izgradnju stanova.

U ožujku 2008. je donesen Detaljni plan uređenja stambenog naselja Solitudo, kojim su određeni uvjeti gradnje, te je predviđeno da građevinska čestica S4 ima površinu 1 500 m<sup>2</sup> na kojoj se može graditi visoka stambena zgrada. Športski klub je u siječnju 2011. od istog trgovačkog društva kupio preostali dio građevinske parcele S4 površine 1 000 m<sup>2</sup>, predviđene za izgradnju stambene zgrade. Ugovorena kupoprodajna cijena je iznosila 5.733.743,00 kn.

Klub je u ugovorenom roku podmirio obvezu prema prodavatelju iz sredstava dugoročnog kredita koji je uzeo kod poslovne banke u iznosu 4.033.743,00 kn i sredstava kapitalne donacije Grada u iznosu 1.700.000,00 kn.

Za kupnju građevinskog zemljišta površine 1 000 m<sup>2</sup>, športski klub se u siječnju 2011. zadužio kod poslovne banke u iznosu 4.400.000,00 kn. Rok otplate kredita je četiri godine uz poček jedne godine i promjenljivu kamatnu stopu banke, koja je u vrijeme zaključenja ugovora iznosila 8,0%. Kao sredstvo osiguranja vraćanja kredita, klub je banci dozvolio uknjižbu založnog prava (hipoteke) u korist poslovne banke na zemljištu površine 1 500 m<sup>2</sup>, koje je bilo predmet kupoprodaje u 2007. i 2011. Ukupna kupoprodajna cijena zemljišta po ugovorima iz 2007. i 2011. iznosi 8.334.243,00 kn. Grad je od 2007. do konca 2011. za kupnju zemljišta doznačio športskom klubu 4.300.500,00 kn, a međusobna prava i obveze za stjecanje zemljišta nisu uređena.

Za izgradnju zajedničkog groblja, općini je dana kapitalna pomoć u iznosu 681.580,00 kn za izradu projektne dokumentacije (elaborata iskaza površina čestica u zahvatu detaljnog plana uređenja groblja, posebne geodetske podloge za izgradnju komunalne infrastrukture, idejnog projekta infrastrukturnih priključaka, parcelacijskog elaborata za pristupni put i detaljnog plana uređenja groblja). Sredstva su prenesena na temelju sporazuma o zajedničkoj izgradnji groblja iz travnja 2006. i ugovora o zajedničkom financiranju izgradnje groblja iz lipnja 2007. Navedenim sporazumom je utvrđen zajednički interes za izgradnju groblja, a ugovorom je utvrđen način financiranja troškova izgradnje groblja (80,0% Grad, a 20,0% općina). Tijekom 2009. i 2010., općina je s dobavljačima zaključila ugovore za izradu projektne dokumentacije. Na temelju zahtjeva općine i situacija o izvedenim radovima u vrijednosti 1.653.832,00 kn, Grad je u razdoblju od 2009. do 2011. prenio općini pripadajući dio sredstava u iznosu 1.323.065,00 kn, od kojih je u 2011. preneseno 681.580,00 kn. Grad i općina nisu uredili odnose u vezi vlasništva nad grobljem. Odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12) je propisano da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem području se nalaze i izgradnja groblja je u njihovoj nadležnosti.

Rashodi za stručno osposobljavanje i usavršavanje zaposlenika su ostvareni u iznosu 20.000,00 kn. U studenome 2010. jednom zaposleniku je odobrena naknada za plaćanje troškova stručne izobrazbe (poslijediplomski specijalistički studij) za potrebe u vođenju gradskih projekata u iznosu 40.000,00 kn. Prema rješenju, u 2010. i 2011. je plaćeno po 20.000,00 kn. S navedenim zaposlenikom nije zaključen ugovor, kojim bi se regulirala međusobna prava i obveze.

Tijekom 2011. zaposlena su tri zaposlenika, od kojih jedan na neodređeno vrijeme, a dva na određeno. Grad nije donio plan prijama u službu za 2011., što nije u skladu s odredbom članka 9. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08 i 61/11), prema kojoj se planom prijama u službu utvrđuje stvarno stanje popunjenosti radnih mjesta u upravnim tijelima lokalne jedinice, potreban broj službenika i namještenika na neodređeno vrijeme za razdoblje za koje se plan donosi i planira se broj vježbenika odgovarajuće stručne spreme i struke. Prema odredbama članka 10. istog Zakona, pročelnici upravnih tijela pripremaju prijedloge plana prijama u službu kad se priprema nacrt proračuna, a gradonačelnik ovisno o raspoloživim financijskim sredstvima utvrđuje plan prijama u službu u upravna tijela lokalne jedinice.

Državni ured za reviziju nalaže sa športskim klubom zaključiti ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze vezane za stjecanje zemljišta proračunskim sredstvima. Također, nalaže ugovorom urediti imovinsko pravne odnose u vezi groblja, odnosno pitanje vlasništva u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

Državni ured za reviziju nalaže sa zaposlenicima koji se upućuju na obrazovanje zaključiti ugovore kojima se utvrđuju međusobna prava i obveze. Također, nalaže donošenje plana prijama u službu u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi zaključivanja ugovora kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze vezane za stjecanje zemljišta proračunskim sredstvima, naveo je da se pristupilo izradi nacrtu ugovora koji će se u konačnici uskladiti s vaterpolskim klubom. U vezi zajedničke izgradnje groblja, napominje da se imovinsko-pravni odnosi u svezi groblja na Dupcu ne mogu ugovorno rješavati dok se ne donesu izmjene Zakona o grobljima. Prema novom prijedlogu zakona, dvije jedinice lokalne samouprave će moći biti suvlasnici groblja što će uvelike olakšati reguliranje vlasništva u groblju. Naveo je da je donesen plan prijama u službu za 2012. U vezi rashoda za stručno osposobljavanje i usavršavanje zaposlenika, Grad je naveo da je jedan službenik upućen na daljnje usavršavanje, a troškovi usavršavanja se isplaćuju ustanovi. Obrazlaže da će ugovor o međusobnim pravima i obvezama između službenika i Grada biti naknadno zaključen.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodna 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:
  - Revizijom obavljenom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu potraživanja, namjensko korištenje prihoda, donošenje cjelovitog plana upravljanja pomorskim dobrom i izvješćivanja nadležnog tijela u županiji o ostvarenju navedenog plana, usklađenje ugovora o zakupu poslovnog prostora u tvrđavi s odredbama gradske odluke o davanju u zakup poslovnih prostora, ugovaranje mogućnosti kontrole prodanih ulaznica za događanja u tvrđavi, rješavanje imovinsko pravnih odnosa i pitanja vlasništva za ulaganja u izgradnju groblja na području općine, zaključivanje ugovora sa zaposlenikom o plaćanju troškova stručnog usavršavanja i donošenje plana prijama u službu ponovljene su i u 2011.
  - Za naplatu dospjelih potraživanja za gradske poreze, zakup poslovnih prostora, najam stanova, komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu i druga potraživanja u iznosu 27.615.549,00 kn nisu poduzimane potrebne mjere naplate. Prihodi od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 1.708.121,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene. Poslovni prostor u tvrđavi je dan u zakup za ugostiteljsku namjenu uz priznavanje zakupniku ulaganja najviše do 1.000.000,00 kn, što nije u skladu s odredbama Odluke o zakupu poslovnog prostora. (točka 1. Nalaza)
  - Za kupnju građevinskog zemljišta za izgradnju stanova za vrhunske dubrovačke vaterpoliste i plivače, Grad je od 2007. do 2011. prenio športskom klubu 4.300.500,00 kn, od čega 1.700.000,00 kn u 2011., a da prethodno nije zaključen ugovor sa športskim klubom, kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze vezane za stjecanje zemljišta proračunskim sredstvima. Za izgradnju zajedničkog groblja, općini je od 2009. od 2011. preneseno ukupno 1.323.065,00 kn, od čega 681.580,00 kn u 2011., a prethodno nije uređeno pitanje vlasništva u skladu sa zakonskim odredbama. Naknada za plaćanje troškova stručne izobrazbe je odobrena jednom zaposleniku u iznosu 20.000,00 kn, a sa zaposlenikom nije zaključen ugovor o međusobnim pravima i obvezama. Tijekom 2011. zaposlena su tri zaposlenika, a nije donesen plan prijama u službu za 2011. (točka 2. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 28 133 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga u Gradu su ustrojani upravni odjel za poslove gradonačelnika, za kulturu i baštinu, za proračun, financije i naplatu, za poduzetništvo, turizam i more, za obrazovanje, šport, socijalnu skrb i civilno društvo, za gospodarenje nekretninama, za promet, stanogradnju i razvojne projekte, za komunalne djelatnosti i mjesnu samoupravu, za izdavanje i provedbu dokumenata prostornoga uređenja i gradnje, za urbanizam, prostorno planiranje i zaštitu okoliša, te služba gradskog vijeća i služba za unutarnju reviziju, u kojima je 186 zaposlenika. U revidiranom razdoblju, zakonski predstavnik je gradonačelnik Andro Vlahušić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 284.099.643,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 284.003.317,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 96.326,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 128.270,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 224.596,00 kn. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 92.783.969,00 kn. Od čega je za propisane namjene utrošeno 90.974.955,00 kn, 100.893,00 kn nije utrošeno i nalazilo se na koncu 2011. na žiro računu proračuna. Dio prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 1.708.121,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe. Potraživanja iznose 67.911.669,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 37.799.598,00 kn ili 35,8%. Vrijednosno su značajnija potraživanja za komunalnu naknadu, gradske poreze, spomeničku rentu, zakupnine poslovnih prostora i komunalni doprinos u iznosu 25.145.623,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 43.356.962,00 kn. Za naplatu potraživanja, tijekom 2011. su pokrenuti postupci prisilne naplate za gradske poreze, zakup poslovnih prostora, zakup javnih površina, spomeničku rentu, najam stanova, naknadu za koncesije za taksi usluge, komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda, komunalni doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, za prihode od prodaje zemljišta su pokrenuti postupci prisilne naplate u iznosu 14.976.984,00 kn, dok je za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 764.429,00 kn provedena zabilježba na nekretninama dužnika. Za dospjela potraživanja u iznosu 27.615.549,00 kn nisu poduzete potrebne mjere. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga. Stanje danih zajmova iznosi 5.587.472,00 kn, a odnosi se na dani zajam trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada 3.547.000,00 kn, dane kredite učenicima i studentima 1.785.953,00 kn i kredite dane malim poduzetnicima i obrtnicima 254.519,00 kn. Obveze na koncu godine iznose 42.868.958,00 kn, a odnose se na obveze za kredite i zajmove 32.150.291,00 kn, obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine 10.718.667,00 kn i naplaćene prihode budućih razdoblja 32.160,00 kn. Stanje primljenih kredita iznosi 32.150.291,00 kn, a odnosi se na zaduživanje u ranijim godinama kod poslovnih banaka radi kupnje poslovne zgrade i zemljišta. Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine dospjele su 37.801,00 kn i veće su za 2.105.540,00 kn ili 24,4% u odnosu na prethodnu godinu. Stanje danih jamstava iznosi 79.306.259,00 kn i danih suglasnosti za zaduživanje 8.065.798,00 kn, a dani su u ranijim godinama trgovačkim društvima i javnim ustanovama u većinskom vlasništvu Grada. Proračunska sredstva su korištena za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture, predškolski odgoj, osnovno školstvo, socijalnu skrb, šport, kulturu, vatrogastvo i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za rashode za zaposlene 82.520.330,00 kn ili 29,1%, materijalne rashode 70.287.604,00 kn ili 24,7% i ostale rashode (tekuće donacije 38.175.631,00 kn, kapitalne donacije 5.616.667,00 kn, kazne, penale i naknade šteta 2.795.553,00 kn i kapitalne pomoći 2.336.932,00 kn) 48.924.783,00 kn ili 17,2% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Pri obračunu i isplati plaća, postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture je obavljano u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu. Unutarnja revizija je uspostavljena ustrojem službe za unutarnju reviziju s dva revizora. Tijekom 2011. je obavljeno sedam revizija. Dane preporuke su prihvaćene i provode se. Tijekom 2011. Grad je nabavio roba, radova i usluga u vrijednosti 26.908.892,00 kn. Zaključeno je 28 ugovora o nabavi, od čega devet na temelju otvorenog postupka javne nabave u vrijednosti 1.810.617,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, sedam na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u vrijednosti 1.899.903,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, jedan na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave s ciljem zaključenja ugovora o autorskom djelu u vrijednosti 700.000,00 kn, osam na temelju postupaka za sklapanje ugovora o uslugama iz dodatka II. B u vrijednosti 3.288.608,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost i tri na temelju postupak s ciljem zaključenja okvirnog sporazuma od dvije do četiri godine u vrijednosti 6.947.574,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, na temelju kojih su zaključena tri godišnja ugovora u vrijednosti 2.435.015,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Postupci javne nabave su provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na korištenje i naplatu prihoda, zaključivanje ugovora o zakupu poslovnog prostora, uređenje međusobnih prava i obveza sa športskim klubom vezano za prijenose sredstava klubu za kupnju građevinskog zemljišta za izgradnju stanova, rješavanje imovinsko pravnih odnosa i pitanja vlasništva za ulaganja u izgradnju groblja na području susjedne općine, zaključivanje ugovora sa zaposlenikom kojem je odobrena naknada za troškove stručnog usavršavanja i donošenje plana prijama službenika i namještenika u službu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.