



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Karlovac

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KARLOVAC

Karlovac, svibanj 2012.

# SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2011.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	9
	Nalaz za 2011.	11
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Karlovac

---

KLASA: 041-01/12-02/19  
URBROJ: 613-06-12-8

Karlovac, 28. svibnja 2012.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA KARLOVCA 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 Karlovca (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 23. siječnja do 28. svibnja 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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Karlovačke županije. Odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) je utvrđena pripadnost pojedinih naselja Grada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad obuhvaća 52 naselja s ukupno 55 981 stanovnikom (prema prvim rezultatima popisa 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 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 i provedbu dokumenata prostornog uređenja te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i poslova državne uprave prenesenih na Grad, ustrojeno je šest upravnih odjela. Grad je u 2011. imao 99 zaposlenika na bazi sati rada, a 125 na bazi stanja koncem godine. U proračunu Grada su osigurana sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i Javne vatrogasne postrojbe te za redovnu djelatnost četiri proračunska korisnika. Javna vatrogasna postrojba i proračunski korisnici su imali 273 zaposlenika. Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 26 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Damir Jelić.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu 167.941.000,00 kn. Tijekom 2011. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Trećim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 184.546.399,00 kn, što je za 16.605.399,00 kn ili 9,9% više od planiranih proračunom. U planiranim приходima je sadržan višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 6.015.428,00 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 odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 169.964.000,00 kn te za 2013. u iznosu 176.797.000,00 kn. Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju do 2011. 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 i opremanje školske športske dvorane u iznosu 21.250.616,00 kn, od čega u prethodnom razdoblju 19.750.616,00 kn, a 1.500.000,00 kn u 2011. Projekcijama proračuna su planirani rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2012. u iznosu 18.110.000,00 kn, a u 2013. u iznosu 22.114.000,00 kn, a u planu razvojnih programa navedeni rashodi za investicije u razdoblju od 2012. do 2013. nisu iskazani po programima i izvorima financiranja.

## 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 180.420.282,00 kn, što je za 26.912.388,00 kn ili 13,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 1.889.311,00 kn ili 1,1% više 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	101.468.853,00	101.449.071,00	100,0
2.	Pomoći	36.862.621,00	27.124.932,00	73,6
3.	Prihodi od imovine	10.188.641,00	8.557.809,00	84,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	37.122.284,00	38.425.937,00	103,5
5.	Prihodi od donacija	428.011,00	89.500,00	20,9
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	46.870,00	9.918,00	21,2
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	9.249.613,00	4.763.115,00	51,5
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	11.965.777,00	0,00	0,0
Ukupno		207.332.670,00	180.420.282,00	87,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 101.449.071,00 kn ili 56,2%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 38.425.937,00 kn ili 21,3% te pomoći u iznosu 27.124.932,00 kn ili 15,0%. Svi drugi prihodi (prihodi od imovine, prihodi od prodaje i ostali prihodi) iznose 13.420.342,00 kn ili 7,5%.

Prihodi od poreza u iznosu 101.449.071,00 kn se odnose na porez i prirez na dohodak u iznosu 94.261.786,00 kn (od čega za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva 5.863.931,00 kn), porez na promet nekretnina u iznosu 4.641.398,00 kn i gradske poreze u iznosu 2.545.887,00 kn. Uvedeni su gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i na tvrtku), a prirez porezu na dohodak je 12,0%. Odlukom o gradskim porezima iz lipnja 2011. nije propisan porez na korištenje javnih površina, jer je za korištenje javnih površina visina zakupnine utvrđena odlukom o zakupu javnih površina i neizgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvu Grada također iz lipnja 2011.

U skupini prihoda od pomoći u iznosu 27.124.932,00 kn najznačajniji udjel imaju tekuće i kapitalne pomoći ostvarene iz državnog proračuna za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 13.416.019,00 kn (tekuće pomoći 11.480.026,00 kn i kapitalne pomoći 1.935.993,00 kn) te tekuće pomoći iz državnog proračuna u skladu s odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi u iznosu 8.140.874,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 38.425.937,00 kn su ostvareni od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 33.496.806,00 kn te administrativnih pristojbi i drugih prihoda po posebnim propisima u iznosu 4.929.130,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 75.704.171,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 42,0%. Odnose se na prihode za financiranje decentraliziranih funkcija (osnovno školstvo i vatrogastvo), pomoći, komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za priključenje građevina na komunalnu infrastrukturu, koncesije, spomeničku rentu, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, vodni doprinos, doprinos za šume, naknadu za obnovu šumskih cesta, naknadu za zbrinjavanje komunalnog otpada, kapitalne donacije, zakupnine za poljoprivredno zemljište i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Iz prethodnih godina preneseni su neutrošeni namjenski prihodi u iznosu 4.267.990,00 kn, što ukupno iznosi 79.972.161,00 kn. Tijekom godine za propisane namjene je utrošeno 66.520.849,00 kn, a sredstva u iznosu 13.451.312,00 kn se nalaze na računu proračuna.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 167.051.298,00 kn, što je za 34.413.820,00 kn ili 17,1% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 17.495.101,00 kn ili 9,5% 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 (3/4)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	44.468.249,00	43.014.040,00	96,7
2.	Materijalni rashodi	62.451.631,00	58.425.585,00	92,1
3.	Financijski rashodi	1.697.651,00	2.584.220,00	152,2
4.	Subvencije	4.951.696,00	5.151.955,00	104,0
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	300.553,00	299.214,00	99,6
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	10.845.467,00	11.077.206,00	102,1
7.	Ostali rashodi	33.806.775,00	25.685.838,00	76,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	35.842.088,00	11.331.414,00	31,6
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	6.101.008,00	9.481.826,00	155,4
Ukupno		201.465.118,00	167.051.298,00	82,9
Višak prihoda i primitaka		5.867.552,00	13.368.984,00	227,8

Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 13.368.984,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 6.015.428,00 kn (od čega 5.867.552,00 kn iz 2010.) te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 19.384.412,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 58.425.585,00 kn ili 35,0%, zaposlene u iznosu 43.014.040,00 kn ili 25,7% i ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije te kapitalne pomoći) u iznosu 25.685.838,00 kn ili 15,4% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 39.925.835,00 kn i imaju udjel 23,9%.

Materijalni rashodi u iznosu 58.425.585,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 38.861.783,00 kn, rashode za materijal i energiju 13.245.006,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja 4.365.537,00 kn, naknade troškova zaposlenima 1.933.427,00 kn i naknade troškova izvan radnog odnosa 19.832,00 kn. U okviru materijalnih rashoda značajni dio proračunskih sredstava je utrošen za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 27.703.636,00 kn ili 16,6% ukupnih rashoda i izdataka.

Ostali rashodi u iznosu 25.685.838,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 20.765.435,00 kn za financiranje javnih potreba u športu, kulturi, tehničkoj kulturi, udruga, političkih stranaka, vjerskih zajednica, novorođenčadi, vatrogasne zajednice i mjesne samouprave, kapitalne pomoći 2.828.285,00 kn trgovačkim društvima u vlasništvu Grada za izgradnju objekata komunalne infrastrukture i športskih objekata, kapitalne donacije 1.969.607,00 kn za obnovu sakralnih objekata, obnovu i očuvanje kulturne baštine, za nabavu opreme i ulaganja u vatrogasne domove i pilot projekt seoskog turizma te kazne, penale i naknade štete 422.511,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.331.414,00 kn se odnose na rashode Grada u iznosu 8.433.449,00 kn i proračunskih korisnika 2.897.965,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi Grada se odnose na kupnju zemljišta u iznosu 3.932.813,00 kn, nabavu opreme 1.679.629,00 kn (od čega za dječji vrtić 1.182.809,00 kn), dodatna ulaganja na građevinskim objektima (stanovima i poslovnom prostoru) 984.064,00 kn, nabavu nematerijalne proizvedene imovine (prostorni planovi, programi i projekti) 904.407,00 kn i izgradnju građevinskih objekata 878.581,00 kn (od čega za vrtić i športsku dvoranu 653.361,00 kn). U odnosu na prethodnu godinu rashodi za nabavu nefinancijske imovine su manji za 24.510.674,00 kn. U 2011. su završeni kapitalni projekti koji se odnose na vrtić i školsku športsku dvoranu ukupne vrijednosti 28.306.836,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 560.843.785,00 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	284.143.315,00	281.972.867,00	99,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	84.070.920,00	88.335.983,00	105,1
1.2.	Građevinski objekti	113.699.040,00	105.415.331,00	92,7
1.3.	Postrojenja i oprema	1.895.057,00	1.120.669,00	59,1
1.4.	Prijevozna sredstva	54.531,00	92.526,00	169,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	69.893.819,00	71.741.393,00	102,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	14.529.948,00	15.266.965,00	105,1
2.	Financijska imovina	219.968.751,00	278.870.918,00	126,8
2.1.	Novčana sredstva	15.777.507,00	27.324.126,00	173,2
2.2.	Depoziti i ostala potraživanja	867.626,00	1.289.844,00	148,7
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	1.177.631,00	0,00	0,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	106.087.650,00	175.173.000,00	165,1
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	47.597.178,00	35.722.052,00	75,1
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	36.068.476,00	31.266.732,00	86,7
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	12.392.683,00	8.095.164,00	65,3
	Ukupno imovina	504.112.066,00	560.843.785,00	111,3
3.	Obveze	61.015.660,00	46.535.273,00	76,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	12.607.774,00	15.474.968,00	122,7
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	9.982.141,00	1.471.360,00	14,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	38.425.745,00	29.588.945,00	77,0
4.	Vlastiti izvori	443.096.406,00	514.308.512,00	116,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	504.112.066,00	560.843.785,00	111,3
	Izvanbilančni zapisi	97.209.329,00	80.317.684,00	82,6

U nefinancijskoj imovini su vrijednosno najznačajniji građevinski objekti, a odnose se na vrijednost stambenih objekata 23.359.665,00 kn, poslovnih objekata koje Grad koristi za obavljanje djelatnosti 18.557.112,00 kn, cesta 16.808.405,00 kn, okoliša zgrada 10.358.727,00 kn, odmarališta 9.182.051,00 kn, športskih i rekreacijskih terena 7.907.895,00 kn, mostova, tunela i sličnih objekata 4.363.317,00 kn, spomenika 3.678.741,00 kn, javne rasvjete 2.878.245,00 kn, poslovnih prostora (ukupno 161) koje Grad daje u zakup 2.797.877,00 kn, vodovoda i kanalizacije 1.841.084,00 kn, trga 1.615.094,00 kn te drugog 2.067.118,00 kn.

U okviru imovine u pripremi u vrijednosti 71.741.393,00 kn se 54.455.812,00 kn odnosi na imovinu (školska športska dvorana, most, dječji vrtić, gradska knjižnica, dio Starčevićeve ulice, pješački pontonski most, kanalizacija i groblja) za koju su u 2011. i ranijim godinama izdane uporabne dozvole te je za navedeni iznos u vrijeme obavljanja revizije u poslovnim knjigama za 2012. evidentirano smanjenje vrijednosti imovine u pripremi i povećanje vrijednosti imovine u uporabi. Druga imovina u pripremi u iznosu 17.285.581,00 kn se odnosi na uži gradski prsten, autokamp, stambene objekte i javnu rasvjetu te opremu za dječji vrtić i školsku športsku dvoranu.

U financijskoj imovini u iznosu 278.870.918,00 kn su vrijednosno najznačajnije dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava u vlasništvu ili suvlasništvu Grada u iznosu 175.173.000,00 kn. Povećanje vrijednosti dionica i udjela u glavnici u odnosu na stanje početkom godine uglavnom se odnosi na povećanje temeljnog kapitala u trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za vodoopskrbu i odvodnju s osnova prenesenog prava vlasništva nad dva kolektora.

Potraživanja koncem 2011. iznose 68.213.483,00 kn. Od toga se na dospjela potraživanja odnosi 33.653.316,00 kn. Potraživanja u iznosu 34.560.167,00 kn nisu dospjela i najvećim dijelom se odnose na potraživanja od kupaca stanova sa stanarskim pravom na otplatu u iznosu 17.156.457,00 kn. U okviru potraživanja za prihode poslovanja iskazanih u iznosu 35.722.052,00 kn vrijednosno su značajna potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 15.420.125,00 kn i gradske poreze 6.156.882,00 kn. Također su u okviru potraživanja iskazana potraživanja za kamate na zakašnjelo plaćanje kupoprodajne cijene građevinskog zemljišta u iznosu 679.570,00 kn. Vrijednost zemljišta prema zaključenom ugovoru i dodatku ugovoru iznosi 8.887.500,00 kn. U ugovorenom roku do listopada 2008. kupac je podmirio 3.271.560,00 kn. Tijekom 2009. je podmiren ostatak kupoprodajne cijene u iznosu 5.615.940,00 kn, osim obračunanih kamata na zakašnjelo plaćanje u iznosu 679.570,00 kn za što je u listopadu 2010. zaključen ugovor o načinu ispunjenja novčane obveze u ratama s rokom do svibnja 2011. Kamate nisu plaćene te je Grad u svibnju 2011. pokrenuo sudski postupak za njihovu naplatu.

Rashodi budućeg razdoblja u iznosu 8.095.164,00 kn se odnose na povrat komunalnog doprinosa 3.738.074,00 kn, obračunanu, a neplaćenu naknadu za umanjenu vrijednost nekretnina u blizini odlagališta otpada u iznosu 2.455.839,00 kn, obračunanu plaću i naknade zaposlenima za prosinac 2011. u iznosu 1.295.604,00 kn i naknadu za oduzeto građevinsko zemljište 605.647,00 kn.

Obveze iznose 46.535.273,00 kn. Od toga su dospjele obveze 8.841.204,00 kn i nedospjele obveze 37.694.069,00 kn. U odnosu na stanje obveza početkom godine, manje su za 14.480.387,00 kn ili 23,7%. Vrijednosno su najznačajnije obveze za kredite i zajmove u iznosu 29.588.945,00 kn. Grad se zadužio prethodnih godina za izgradnju komunalne infrastrukture, izgradnju i opremanje dječjeg vrtića i školske športske dvorane te otplaćuje obroke kredita u skladu s ugovorenim uvjetima.

Obveze za rashode poslovanja se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 10.453.693,00 kn, naknade građanima i kućanstvima 3.127.836,00 kn (od čega na obračunanu, a neplaćenu naknadu za umanjenu vrijednost nekretnina u blizini odlagališta otpada 2.455.839,00 kn), za zaposlene 1.305.563,00 kn i druge obveze 587.876,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dana jamstva u iznosu 54.134.834,00 kn, suglasnosti za zaduživanje 25.326.853,00 kn i ulaganja u stanove za koja nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi u iznosu 855.997,00 kn.

## 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, su korištene objave u elektronskim medijima i tisku. 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, su primijenjeni 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. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, pročelnicima te drugim zaposlenicima Grada i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima koji se odnose na katastar nekretnina, razrez i naplatu naknade za uređenje voda, izgradnju kapitalnih projekata, izdvajanje sredstava za rad Gradskog društva Crvenog križa, kupnju građevinskog te zakup poljoprivrednog zemljišta.

### 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 ukloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je poslovne prostore, nedospjela potraživanja za doprinos za šume, eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove evidentirati u skladu sa zakonskim odredbama te nastaviti s poduzimanjem mjera za osnivanje i vođenje katastra vodova.

Naložio je iznos oslobađanja komunalne naknade i doprinosa podmiriti iz poreznih ili drugih prihoda proračuna, a odlukom o komunalnoj naknadi odrediti vrstu prihoda iz kojih će se namiriti oslobađanja. Također je naložio donijeti pravilnik kojim će odrediti kriterije utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodatka za uspješnost na radu, donijeti program održavanja i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a komunalne djelatnosti održavanja drugih objekata (mostova, nadvožnjaka, skakaonica, stepenica i pješačkih rampi) povjeriti u skladu s propisima. Državni ured za reviziju je naložio plan nabave uskladiti s izmjenama proračuna, ustrojiti evidenciju koja omogućuje praćenje realizacije zaključenih ugovora o nabavi, a nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno, dok oslobađanja od komunalne naknade i doprinosa tijekom 2011. nije bilo.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- sustav financijskog upravljanja i kontrola se razvija u skladu s propisima,
- u poslovnim knjigama su evidentirani poslovni prostori, nedospjela potraživanja za doprinos za šume, eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove u skladu sa zakonskim odredbama,
- donesen je pravilnik kojim su određeni kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodatka za uspješnost na radu u skladu s propisima,
- program održavanja i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture su doneseni u skladu s propisima,
- komunalna djelatnost održavanja mostova, stepenica i pješačkih rampi je povjerena u skladu s propisima,
- plan nabave je usklađen s izmjenama proračuna,
- ustrojena je evidencija koja omogućuje praćenje realizacije zaključenih ugovora o nabavi.

Nalog u postupku izvršenja:

- poduzimaju se odgovarajuće aktivnosti i mjere za ustrojavanje katastra vodova.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- dio nabave roba, radova i usluga nije proveden u skladu sa zakonskim odredbama.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama 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, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode te postupke javne nabave.

### 1. Rashodi i izdaci

1.1. Rashodi i izdaci za 2011. su ostvareni u iznosu 167.051.298,00 kn, što je za 34.413.820,00 kn ili 17,1% manje u odnosu na prethodnu godinu. Višak prihoda za 2011. iznosi 13.368.984,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 6.015.428,00 kn te ukupni višak raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 19.384.412,00 kn.

#### - Katastar vodova

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Katastar vodova se ne vodi. Prema odredbama članaka 95. i 96. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 16/07 i 124/10) upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za geodetske poslove osniva i vodi katastar vodova, a u katastru vodova evidentiraju se vodovi elektroenergetske, telekomunikacijske, vodovodne, kanalizacijske, toplovodne, plinovodne i naftovodne mreže. Prema pisanom očitovanju Grad poduzima određene aktivnosti i mjere za osnivanje i vođenje katastra vodova.

Državni ured za reviziju nalaže nastaviti s poduzimanjem mjera za osnivanje i vođenje katastra vodova u skladu s odredbama Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina.

#### - Obavljanje komunalnih djelatnosti

Grad je donio odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti, kojom je utvrđeno, između ostalog, da trgovačka društva u vlasništvu Grada obavljaju opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda te opskrbu toplinskom energijom i odluku o povjeravanju komunalnih djelatnost na temelju koncesije, kojom je utvrđena, između ostalog djelatnost crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih jama, sabirnih i crnih jama. Spomenute odluke nisu usklađene s odredbom članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 78/09, 153/09 i 49/11) i odredbom članka 258. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09 i 130/11) kojima je propisano da djelatnost opskrbe toplinskom energijom, opskrbe pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda u smislu ovih Zakona nisu komunalne djelatnosti.

Rashodi za održavanje groblja su ostvareni u iznosu 1.249.739,00 kn na temelju ugovora s komunalnim društvom u vlasništvu Grada. Odlukom o grobljima je utvrđeno da su groblja vlasništvo Grada kojima upravlja trgovačko društvo, a visina godišnje grobne naknade za korištenje grobnog mjesta se utvrđuje na temelju procjene stvarnih troškova održavanja groblja umanjениh za visinu sudjelovanja Grada u troškovima održavanja groblja te pripadajuće površine zemljišta pojedinom grobnom mjestu u odnosu na ukupnu površinu groblja. Visinu grobne naknade je utvrdila u 2009. uprava groblja uz suglasnost Grada. Grad nema podataka o načinu utvrđivanja grobne naknade kako je to propisano odlukom o grobljima.

Državni ured za reviziju nalaže odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o vodama te predlaže kod davanja suglasnosti za grobnu naknadu postupiti u skladu s odlukom o grobljima.

#### - Subvencije

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 5.151.955,00 kn od čega se na prijenose sredstava trgovačkom društvu za izdavanje novina u vlasništvu Grada odnosi 1.180.000,00 kn i trgovačkom društvu za informativnu djelatnost u suvlasništvu Grada 780.000,00 kn. Sredstva su doznačena za tekuće poslovanje (materijalne troškove) društava na temelju ispostavljenih računa. Prijenosi sredstava društvima za materijalne troškove nemaju obilježje subvencija jer iz dokumentacije nije vidljivo koji dio poslovanja (proizvodnje, pružanja usluga) se poticao (unapređivao). Prema odredbi članka 3. Zakona o proračunu subvencije su sredstva koja se daju za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga. Odredbama članaka 53. i 55. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da su subvencije tekući prijenosi sredstava koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje i/ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga. Prema namjenama subvencije se mogu podijeliti na subvencije kamata, subvencije za socijalne doprinose, program usavršavanja zaposlenih, restrukturiranje trgovačkog društva, zatvaranje proizvodnje i drugo.

Državni ured za reviziju predlaže utvrditi kriterije prema kojima će Grad davati subvencije za obavljanje javnih usluga te odlukama o odobrenju sredstava odrediti ciljeve davanja subvencije, odnosno na koji način će dana subvencija (prenesena sredstva) utjecati na poboljšanje poslovanja.

#### - Prijenosi sredstava trgovačkim društvima

U skupini rashoda za kapitalne pomoći u iznosu 2.528.285,00 kn trgovačkom društvu za šport u vlasništvu Grada je preneseno 537.692,00 kn za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane. Grad s trgovačkim društvom nije uredio imovinsko-pravne odnose na izgrađenim objektima. Prema odredbama Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10 i 124/11), javnim športskim građevinama smatraju se građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i grada Zagreba te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu.

Državni ured za reviziju nalaže s trgovačkim društvom za šport urediti imovinsko-pravne odnose u skladu sa zakonskim odredbama.

- Kapitalni projekti

Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011. su planirani kapitalni projekti u vrijednosti 12.842.240,00 kn, a realizirani su u vrijednosti 4.651.831,00 kn ili 36,2% planiranih programom. Kapitalni projekti koji se odnose na izgradnju pristupne ceste mostu, rekonstrukciju postojeće građevine i uređenje okoliša, izgradnju dizala za invalide, uređenje okoliša ulice i prilaznih prometnica u iznosu 6.093.698,00 kn nisu realizirani, a i drugi su ostvareni u manjem iznosu. S obzirom na navedeno Grad je trebao osigurati veći stupanj pripremljenosti kapitalnih projekata za koja su osigurana proračunska sredstva. Prema odredbama članka 45. Zakona o proračunu, jedinice lokalne samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocjenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati veći stupanj pripremljenosti kapitalnih projekata za koja su osigurana proračunska sredstva.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju koji se odnosi na usklađenje odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti, utvrđivanje kriterija za davanje subvencija, reguliranje imovinsko pravnih odnosa sa društvom za šport te osiguranje većeg stupnja pripremljenosti kapitalnih projekata. Za kapitalne projekte Grad obrazlaže da razlozi nisu u nepripremljenosti projekata, već u drugim objektivnim okolnostima. Navodi da je izgradnja pristupne ceste mostu u nadležnosti Županijske uprave za ceste, za rekonstrukciju postojeće građevine i uređenje okoliša je javni natječaj poništen, a drugi nije završen do konca 2011., za izgradnju dizala za invalide je odlučeno da se ide u novi projekt koji je ocijenjen boljim i jeftinijim, a za nabavu opreme školske športske dvorane navodi nedostatak projektantskih troškovnika. Ističe da je nakon donošenja Zakona o proračunu Vlada Republike Hrvatske trebala, a nije propisala metodologiju pripreme, ocjene i izvedbe investicijskih projekata te da će odjel za komunalno gospodarstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša propisati internu proceduru i metodologiju vrednovanja i ocjene opravdanosti investicijskog projekta do listopada 2012.*

## 2. Postupci javne nabave

- 2.1. Izmjenama plana nabave za 2011. je planirana nabava roba, radova i usluga u iznosu 25.864.439,00 kn. Grad je proveo sedam postupaka javne nabave velikih vrijednosti (od kojih je jedan postupak poništen) i pet postupaka nabave malih vrijednosti za koje ugovorena vrijednost nabave iznosi 3.786.202,00 kn. Nabava procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosi 6.321.383,00 kn.

Za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 593.985,00 kn nisu provedeni postupci javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 125/08 koji se primjenjivao do konca 2011.). Navedeno se odnosi na radove za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u vlasništvu Grada 501.329,00 kn i na javnoj rasvjeti 92.656,00 kn. Rashodi za radove na dodatnim ulaganjima na građevinskim objektima u vlasništvu Grada i javnoj rasvjeti su planirani programom održavanja komunalne infrastrukture i programom održavanja građevinskih objekata, a radove su obavile pravne osobe s kojima Grad ima zaključene ugovore o održavanju za četverogodišnje razdoblje.

S obzirom da su rashodi u iznosu 593.985,00 kn evidentirani u skupini rashoda za nabavu nefinancijske imovine te da je povećana vrijednost navedene imovine u poslovnim knjigama Grada, rashode je trebalo planirati programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i provoditi postupke javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Za javnu rasvjetu navodi da je izgrađena prije domovinskog rata, da je za vrijeme rata oštećena te je trebalo postaviti nove stupove sa svjetiljkama i provući novi kabel kroz postojeće podzemne cijevi, što je evidentirano na dodatnim ulaganjima jer je povećana vrijednost gradske imovine. Za ulaganja u poslovne prostore navodi da su prostorije bile neuvjetne za rad i trebalo ih je urediti (uređenje stolarije, podova, stropova i zamjena elektroinstalacija), a samim privođenjem prostorija svrsi je povećana vrijednost zgrade u vlasništvu Grada. Za radove na stambenim zgradama navodi da se odnose na radove na krovovima koje je bilo nužno izvesti prije zime zbog prokišnjanja i nemogućnosti čišćenja dimnjaka čime se zaštitila gradska imovina od daljeg propadanja. Radovi su evidentirani na dodatnim ulaganjima jer se privođenjem krovišta svrsi povećala vrijednost zgrada u vlasništvu Grada. Također Grad obrazlaže da su se navedeni radovi mogli podvesti pod definiciju investicijskog održavanja, jer se radi o dovođenju objekata u funkcionalno stanje prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Istim Pravilnikom dodatna ulaganja su ona ulaganja kojima se produžuje vijek upotrebe, povećava kapacitet, mijenja namjena ili znatno poboljšavaju funkcionalna svojstva imovine. Navodi da su stava da i investicijsko održavanje povećava vrijednost spomenutih objekata te su u proračunu koristili samo naziv «dodatna ulaganja».*



### 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 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:
  - Revizijom obavljenom za 2010., utvrđena nepravilnost koja se odnosi na dio nabave roba, radova i usluga, je ponovljena i u 2011.
  - Visinu grobne naknade je utvrdila u 2009. uprava groblja uz suglasnost Grada. Grad nema podataka o načinu utvrđivanja grobne naknade kako je to propisano odlukom o grobljima. Trgovačkom društvu za šport prenesena su sredstva u iznosu 587.692,00 kn za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane. Grad s društvom nije uredio imovinsko-pravne odnose na izgrađenim objektima. (točka 2. Nalaza)
  - Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 593.985,00 kn, a odnose se na dodatna ulaganja na građevinskim objektima u vlasništvu Grada u iznosu 501.329,00 kn i na javnoj rasvjeti u iznosu 92.656,00 kn. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 52 naselja s 55 981 stanovnikom. Pojedina naselja pripadaju drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada je ustrojeno šest upravnih odjela sa 99 zaposlenika na bazi sati rada. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Damir Jelić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 180.420.282,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 167.051.298,00 kn. Višak prihoda za 2011. iznosi 13.368.984,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od poreza u iznosu 101.449.071,00 kn ili 56,2%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 38.425.937,00 kn ili 21,3% te pomoći u iznosu 27.124.932,00 kn ili 15,0%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 79.972.161,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 66.520.849,00 kn, a sredstva u iznosu 13.451.312,00 kn se nalaze na računu proračuna. Potraživanja su iskazana u iznosu 68.213.483,00 kn i u odnosu na početno stanje su manja za 16.200.286,00 kn ili 19,5%. Dospjela potraživanja koncem 2011. iznose 33.653.316,00 kn ili 49,3% ukupnih potraživanja. Za potraživanja su poduzimane potrebne mjere naplate. Vrijednosno najznačajnija nedospjela potraživanja iznose 28.615.667,00 kn i odnose se na prodaju stanova sa stanarskim pravom i u vlasništvu Grada. U 2011. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva i nije se zaduživao.

Stanje zaduživanja koncem godine iznosi 29.588.945,00 kn, a odnosi se na zaduživanje kod poslovnih banaka u ranijim godinama za izgradnju komunalne infrastrukture te izgradnju i opremanje dječjeg vrtića i školske športske dvorane. Stanje danih jamstava iznosi 54.134.834,00 kn, a suglasnosti za zaduživanje 25.326.853,00 kn.

Obveze iznose 16.946.328,00 kn i manje su za 5.643.587,00 kn ili 25,0% u odnosu na početno stanje. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 15.474.968,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 1.471.360,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu, proračunske korisnike i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 58.425.585,00 kn ili 35,0%, zaposlene u iznosu 43.014.040,00 kn ili 25,7% i ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije te kapitalne pomoći) u iznosu 25.685.838,00 kn ili 15,4% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Poslovi održavanja komunalne infrastrukture su obavljani u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu osim što odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti nisu usklađene sa zakonskim odredbama. Grad nema podataka o načinu utvrđivanja grobne naknade kako je to propisano odlukom o grobljima. Trgovačkom društvu za šport prenesena su sredstva u iznosu 537.692,00 kn za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane. Grad s društvom nije uredio imovinsko-pravne odnose na izgrađenim objektima. Pri nabavi roba, radova i usluga Grad nije u potpunosti poštivao propise o javnoj nabavi. Robe i usluge u vrijednosti 593.985,00 kn su nabavljene od dobavljača s kojima su zaključeni ugovori o održavanju, bez primjene propisanih postupaka javne nabave. Grad je uspostavio i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola. Unutarnja revizija je ustrojena i tijekom 2011. su obavljene četiri revizije. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u većini slučajeva prema nalogima i preporukama danim revizijom za 2010. postupljeno ili su u postupku izvršenja. Nije postupljeno prema nalogu koji se odnosi na dio nabave roba, radova i usluga. Revizijom za 2011. je također utvrđeno da Grad nema podataka o načinu utvrđivanja grobne naknade kako je to propisano odlukom o grobljima, s trgovačkim društvom za šport nije uredio imovinsko-pravne odnose nad športskim objektima te nije osigurao veći stupanj pripremljenosti kapitalnih projekata za koja su osigurana proračunska sredstva, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.