



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Šibenik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KNIN

Šibenik, listopad 2012.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
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.	12
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Šibenik

---

KLASA: 041-01/12-02/111

URBROJ: 613-17-12-6

Šibenik, 4. listopada 2012.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA KNINA ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 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 Knina (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 26. travnja do 4. 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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko-kninske županije. Grad obuhvaća 13 naselja s ukupno 15 388 stanovnika (prema popisu iz 2011.) i nalazi se u drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01,106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 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 i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojeni su upravni odjeli i ured gradonačelnice. Grad je u 2011. imao 40 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika (knjižnica, muzej, javna vatrogasna postrojba, pučko otvoreno učilište i dječji vrtić) s ukupno 107 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnica Josipa Rimac.

### **Planiranje**

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima, osim što ne sadrže plan razvojnih programa. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 65.393.400,00 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 60.636.680,00 kn, što je za 4.756.720,00 kn ili 7,3% manje od planiranih proračunom. U okviru rashoda i izdataka je planirano 9.360.000,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije proračuna za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 67.006.000,00 kn te za 2013. u iznosu 63.436.000,00 kn.

### **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 i primici su ostvareni u iznosu 42.777.324,00 kn, što je za 10.212.773,00 kn ili 19,3% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su ostvareni za 17.859.356,00 kn ili 29,5% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi i primici

Redni broj	Prihodi i primici	u kn		
		Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	17.414.517,00	17.097.313,00	98,2
2.	Pomoći	25.802.236,00	18.090.877,00	70,1
3.	Prihodi od imovine	1.641.154,00	1.486.731,00	90,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.754.088,00	2.620.705,00	55,1
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	926.028,00	1.199.649,00	129,5
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,00	158.389,00	-
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.341.106,00	2.056.147,00	87,8
8.	Primici od financijske imovine	110.968,00	67.513,00	60,8
Ukupno		52.990.097,00	42.777.324,00	80,7

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 18.090.877,00 kn ili 42,3%, prihodi od poreza u iznosu 17.097.313,00 kn ili 40,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 2.620.705,00 kn ili 6,1% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.056.147,00 kn ili 4,8%. Svi drugi prihodi i primici iznose 2.912.282,00 kn ili 6,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode od tekućih i kapitalnih pomoći, komunalne naknade i doprinosa, prodaje nefinancijske imovine, decentralizirana sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu, naknade za koncesije, priključke na komunalnu infrastrukturu, vodnog doprinosa, donacija, te na prihode od spomeničke rente. Ostvareni su u iznosu 23.557.186,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 55,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 22.900.014,00 kn. Namjenska sredstva od kapitalnih pomoći za sanaciju biološkog pročistača i bunara, tekućih pomoći za ogrjev, naknada od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za osobe koje ne zasnivaju radni odnos i komunalne naknade u iznosu 657.172,00 kn u 2011. nisu utrošena za propisane namjene. Dio navedenih sredstava u iznosu 140.050,00 kn se nalazilo na žiro računu na koncu 2011., a 517.122,00 kn je utrošeno za druge proračunske namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 17.097.313,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 16.508.473,00 kn, gradski porez (porez na potrošnju, kuće za odmor, tvrtku i korištenje javnih površina) u iznosu 359.527,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 228.914,00 kn, te ostali prihodi od poreza u iznosu 399,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak koji je u 2011. iznosio 5,0%, a od veljače 2012. iznosi 10,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 18.090.877,00 kn i odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 12.335.159,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 5.755.718,00 kn. Kapitalne pomoći su ostvarene iz državnog proračuna u iznosu 8.039.580,00 kn za sanaciju zgrada, sufinanciranje sanacije biološkog pročištača otpadnih voda i bunara na područjima na kojima nema javne vodoopskrbne mreže, izgradnju spomenika, uređenje turističke infrastrukture, projekt u turizmu, te nabavu vatrogasnog vozila, od Hrvatskih cesta u iznosu 3.971.812,00 kn za rekonstrukciju dijela državne ceste, te od Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost u iznosu 251.159,00 kn za izgradnju rasvjete na Trgu i u iznosu 33.778,00 kn za izgradnju spomenika. Tekuće pomoći su ostvarene iz državnog proračuna u iznosu 3.141.612,00 kn za decentralizirane funkcije za javnu vatrogasnu postrojbu i u iznosu 1.239.936,00 kn za redovno poslovanje, te iz županijskog proračuna u iznosu 1.374.170,00 kn za ogrjev, financiranje proračunskih korisnika, izbore, projekt iz turizma, te za organizaciju obilježavanja vojno-redarstvene akcije.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 2.620.705,00 kn, od čega se na komunalnu naknadu odnosi 1.979.618,00 kn, administrativne pristojbe 462.577,00 kn, komunalni doprinos 168.510,00 kn i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu 10.000,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine se odnose u vrijednosno značajnijem iznosu 1.772.997,00 kn na prihode od prodaje državnih stanova i poslovnih objekata, te prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 49.966.676,00 kn, što je za 11.004.916,00 kn ili 28,2% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 1.310.004,00 kn ili 2,6% manje od planiranih (bez sredstava za pokriće manjka).

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	13.579.775,00	14.012.197,00	103,2
2.	Materijalni rashodi	16.586.610,00	17.135.763,00	103,3
3.	Financijski rashodi	526.762,00	804.659,00	152,8
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	755.800,00	1.539.252,00	203,7
5.	Ostali rashodi	2.970.790,00	7.450.876,00	250,8
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.107.012,00	8.588.206,00	209,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	435.011,00	435.723,00	100,2
	Ukupno	38.961.760,00	49.966.676,00	128,2
	Višak prihoda i primitaka	14.028.337,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	7.189.352,00	-

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 7.189.352,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 9.352.411,00 kn (iz 2010. višak prihoda i primitaka u iznosu 14.028.337,00 kn, a iz ranijih godina manjak prihoda u iznosu 23.387.928,00 kn koji je u 2011. knjigovodstveno smanjen za 7.180,00 kn zbog storniranja obveza za nepriznate rashode iz 2009. i 2010.), te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 16.541.763,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 17.135.763,00 kn ili 34,3%, rashodi za zaposlene u iznosu 14.012.197,00 kn ili 28,0% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 8.588.206,00 kn ili 17,2% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 10.230.510,00 kn i imaju udjel 20,5%.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 17.135.763,00 kn i odnose se na rashode za usluge u iznosu 12.584.372,00 kn, materijal i energiju u iznosu 1.798.552,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 575.534,00 kn, naknada troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 51.759,00 kn i ostale nespomenute rashode poslovanja (naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, naknade članovima izbornih povjerenstava, premije osiguranja, reprezentaciju, obilježavanje redarstvene akcije, sufinanciranje projekata, kulturne priredbe i proslavu praznika i blagdana te ostalo) u iznosu 2.125.546,00 kn. U okviru materijalnih rashoda, evidentirani su rashodi za sanaciju pročelja stambenih zgrada koje su prenesene u vlasništvo Republike Hrvatske u svrhu stambenog zbrinjavanja po uvjetima iz Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) u iznosu 5.962.542,00 kn i usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 4.156.551,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 7.450.876,00 kn se u vrijednosno najznačajnijim iznosima odnose na kapitalne donacije komunalnom društvu u vlasništvu Grada u iznosu 4.333.491,00 kn za rekonstrukciju dvije ulice i sanaciju biološkog pročistača, tekuće donacije za javne potrebe u sportu u iznosu 1.073.255,00 kn, gradskom društvu Crvenog križa (za redovnu djelatnost, program borbe protiv ovisnosti i pomoć u kući starijim osobama) u iznosu 485.570,00 kn, te rashode za hitne stolarske i staklarske popravke na objektima stradalima uslijed eksplozije u vojnom skladištu u iznosu 433.076,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 8.588.206,00 kn i u vrijednosno značajnijim iznosima se odnose na radove na uređenju glavnog trga i spomenika u iznosu 5.292.152,00 kn, izradu projektne dokumentacije i skulpture u okviru rješenja uređenja glavnog trga i izrade spomenika u iznosu 757.526,00 kn i premještanje oborinskog kolektora u iznosu 495.323,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 435.723,00 kn se odnose na otplatu dugoročnog kredita Grada od poslovne banke iz 2008. za izvlaštenje i otkup zemljišta na groblju i pripremu izgradnje ceste do uređaja za pročišćavanje voda u iznosu 399.996,00 kn i otplatu financijskog najma za službeni automobil prema ugovoru iz 2009. u iznosu 35.727,00 kn.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 94.156.024,00 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	59.937.869,00	68.790.583,00	114,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	21.991.095,00	18.415.580,00	83,7
1.2.	Građevinski objekti	35.243.433,00	47.744.217,00	135,5
1.3.	Postrojenja i oprema	228.697,00	243.056,00	106,3
1.4.	Prijevozna sredstva	158.098,00	98.460,00	62,3
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	441.104,00	441.104,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.875.442,00	1.848.166,00	98,5
2.	Financijska imovina	27.190.223,00	25.365.441,00	93,3
2.1.	Novčana sredstva	180.486,00	140.050,00	77,6
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja	1.476.398,00	1.342.963,00	91,0
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	462.481,00	394.968,00	85,4
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	13.614.400,00	13.614.400,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	11.406.479,00	9.807.787,00	86,0
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	49.979,00	65.273,00	130,6
Ukupno imovina		87.128.092,00	94.156.024,00	108,1
3.	Obveze	12.058.310,00	18.625.179,00	154,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	9.891.329,00	14.147.541,00	143,0
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.021.382,00	3.777.645,00	369,9
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	1.145.599,00	699.993,00	61,1
4.	Vlastiti izvori	75.069.783,00	75.530.845,00	100,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		87.128.093,00	94.156.024,00	108,1
Izvanbilančni zapisi		1.160.843,00	856.506,00	73,8

Vrijednost zemljišta je na koncu 2011. u odnosu na početak godine smanjena za 3.575.515,00 kn ili 16,3% zbog evidentiranja promjena na temelju rješenja općinskog suda u Kninu iz 2011., radi uknjižbe prava vlasništva na nekretninama u skladu s odlukama gradskog vijeća i zaključenim ugovorima o kupoprodaji, zamjeni i darovanju nekretnina. Smanjena je vrijednost zemljišta za 3.130.016,00 kn prodanog trgovačkom društvu na temelju ugovora o kupoprodaji iz 2010., te za 496.684,00 kn zbog revalorizacije navedenog zemljišta na temelju procjene sudskog vještaka. Nadalje je smanjena vrijednost zemljišta za 159.400,00 kn danog fizičkoj osobi u zamjenu za drugo zemljište na temelju ugovora o zamjeni nekretnina iz srpnja 2011., u svrhu provedbe detaljnog plana uređenja istočno od gospodarske zone za izgradnju stambeno poslovne zgrade. Također je smanjena vrijednost zemljišta za 123.750,00 kn darovanog komunalnom društvu u vlasništvu Grada radi poboljšanja uvjeta rada poduzeća i obavljanja komunalne djelatnosti u svrhu realizacije IPA projekta vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava s uređajem za pročišćavanje otpadnih voda na temelju ugovora o darovanju iz siječnja 2011. Povećana je vrijednost zemljišta za 134.875,00 kn na temelju ugovora o darovanju iz ožujka 2011. kojim je zdravstvena ustanova darovala Gradu zemljište i zgradu stare bolnice u svrhu gospodarskog razvitka Grada. Nadalje je povećana vrijednost zemljišta za 60.200,00 kn na temelju ugovora o darovanju iz ožujka 2011., kojim je Republika Hrvatska prenijela u vlasništvo Grada nekretninu u svrhu izgradnje gospodarske zone čiste industrije. Također je povećana vrijednost zemljišta za 139.260,00 kn koje je dobiveno od fizičke osobe na temelju ugovora o zamjeni nekretnina iz srpnja 2011., u svrhu provedbe detaljnog plana uređenja istočno od gospodarske zone za izgradnju stambeno poslovne zgrade.



Smanjenje vrijednosti zemljišta prodanog trgovačkom društvu u svrhu izgradnje proizvodnog pogona obavljeno je na temelju ugovora o kupoprodaji iz rujna 2010. Grad je trgovačkom društvu u 2010. prodao dio zemljišta dobivenog od Vlade Republike Hrvatske u svrhu dovršenja postojeće poduzetničke zone. Na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz svibnja 2010., u rujnu 2010. je zaključen ugovor o darovanju prema kojem je Republika Hrvatska prenijela u vlasništvo Grada, bez naknade, tri parcele površine 42 764 m<sup>2</sup> vrijednosti 4.276.400,00 kn prema procjeni Porezne uprave.

Za prodaju dijela navedenog zemljišta površine 36 267 m<sup>2</sup>, Grad je u kolovozu 2010. raspisao javni natječaj na temelju odluke gradskog vijeća o uvjetima, cijeni i postupku prodaje navedenih nekretnina. U javnom natječaju je navedeno da procijenjena vrijednost zemljišta koje se prodaje iznosi 3.130.016,00 kn, te da je utvrđena prema procjeni stalnog sudskog vještaka za građevinarstvo. Nadalje je navedeno da je početna kupoprodajna cijena utvrđena u iznosu 5,00 kn po m<sup>2</sup> uz preuzimanje obveze kupca kod sklapanja kupoprodajnog ugovora da će snositi troškove izgradnje i uređenja komunalne, prometne i energetske infrastrukture. Također je navedeno da kupac zemljišta ima pravo na umanjenje obveze plaćanja dijela komunalne naknade. Na temelju uvjeta utvrđenih u javnom natječaju i odluke gradskog vijeća, u rujnu 2010. je s jedinim ponuditeljem zaključen ugovor o kupoprodaji navedenog zemljišta u poduzetničkoj zoni u svrhu izgradnje proizvodnog pogona. Ugovorena je kupoprodajna cijena u iznosu 5,00 kn po m<sup>2</sup>, odnosno 181.335,00 kn, te obveza kupca da će za uređenje građevinskog zemljišta i privođenje zemljišta namjeni, izgraditi i urediti komunalnu, prometnu i energetske infrastrukturu, sukladno troškovniku Grada i pod nadzorom Grada, u vrijednosti najmanje 2.948.681,00 kn (ostatak vrijednosti zemljišta) i zaposliti 150 zaposlenika u roku tri godine od zaključenja ugovora. Kupac je Gradu platio kupoprodajnu cijenu u 2010. U ugovoru je nadalje navedeno da je početna cijena građevinskog zemljišta određena kao poticajna i stimulativna mjera u svrhu programa gospodarskog oporavka i razvoja, s ciljem povećanja novih radnih mjesta u Gradu, te da se kupac oslobađa plaćanja komunalne naknade u iznosima od 100,0% u prvoj do 25,0% u četvrtoj godini rada. Također je ugovoreno da se na nekretnini upiše zabrana otuđenja zemljišta i zabrana opterećenja za dio predmetne nekretnine ili cijelu nekretninu, odnosno da se katastarsku česticu optereti bilo kojim pravnim poslom u roku pet godina od zaključenja ugovora, istodobno s upisom prava vlasništva u zemljišnim knjigama. U zemljišnim knjigama je u listopadu 2010. i siječnju 2011. zabilježena zabrana otuđenja i opterećenja navedenih nekretnina. Ugovorom je nadalje utvrđeno da Grad može svojim posebnim aktom, na pisani zahtjev kupca, dozvoliti uknjižbu hipoteke ili brisanja upisanog ograničenja prava vlasništva zabranom opterećenja predmetne nekretnine za potrebe uknjižbe hipoteke, samo za ishođenje sredstava za izgradnju objekta za koje je kupljeno građevinsko zemljište prema ponudi kupca, u korist treće osobe koja financira projekt, ako kupac uruči Gradu bjanko zadužnicu u visini procijenjene vrijednosti zemljišta za predmetnu nekretninu s trajanjem do isteka pet godina od dana zaključenja ugovora o kupoprodaji nekretnine. Gradsko vijeće je u ožujku 2011. donijelo odluku o davanju suglasnosti kupcu za osnivanje hipoteke kao založnog prava na navedenim nekretninama radi realizacije dugoročnog kredita kod poslovne banke, namijenjenog investiciji u povećanju kapaciteta proizvodnje. U odluci je navedeno da Grad zadržava bjanko zadužnicu na iznos 3.130.016,00 kn kao osiguranje za predmetnu nekretninu na rok pet godina od dana zaključenja navedenog ugovora o kupoprodaji građevinskog zemljišta u poduzetničkoj zoni, koje jamstvo – zadužnicu će Grad aktivirati u slučaju da poslovna banka koja financira projekt aktivira hipoteku. U zemljišnim knjigama je u kolovozu 2011. uknjiženo založno pravo na navedenim nekretninama u korist poslovne banke. Kupac navedenog zemljišta je u rujnu 2012. Gradu podnio izvješće o dinamičkom izvršenju obveza na temelju kupoprodajnog ugovora iz rujna 2010., uz koje su priloženi pojedini računi i popis zaposlenika kao dokaz ispunjenja obveza iz spomenutog ugovora.

Gradsko vijeće je u veljači 2011., na temelju odluke o komunalnom doprinosu, donijelo odluku kojom se navedeno trgovačko društvo oslobađa plaćanja komunalnog doprinosa za izgradnju hale za proizvodnju, termičku obradu i konzerviranje vijaka površine 198 485,17 m<sup>3</sup> u iznosu 6.946.981,00 kn. U odluci o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa je navedeno da će Grad namiriti utvrđeni iznos komunalnog doprinosa iz izvornih prihoda kroz deset godina razmjerno po svakoj godini počevši od 2012. na temelju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada za svaku tekuću godinu do namirenja. Nadalje je navedeno da je navedeni investitor dužan platiti cjelokupni iznos komunalnog doprinosa u iznosu 6.946.981,00 kn ukoliko u roku od pet godina prenamijeni prostor za koji je utvrđen komunalni doprinos u neku drugu djelatnost ili prekrši odredbe ugovora o kupoprodaji građevinskog zemljišta u poduzetničkoj zoni iz rujnu 2010. Obveza plaćanja komunalnog doprinosa u slučaju da investitor u roku pet godina prenamijeni prostor za koji je oslobođen plaćanja komunalnog doprinosa, iz proizvodne u neku drugu djelatnost, je propisana odlukom o komunalnom doprinosu Grada. Na temelju spomenute odluke, Grad je u 2011. donio rješenje kojim je spomenutu pravnu osobu oslobodio plaćanja komunalnog doprinosa u iznosu 6.946.981,00 kn.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost zgrade gradske uprave u iznosu 24.483.184,00 kn, spomenika u iznosu 9.921.787,00 kn, objekata vodovoda i odvodnje u iznosu 6.787.218,00 kn, cesta u iznosu 3.756.739,00 kn, sportskih i rekreacijskih objekata u iznosu 2.286.494,00 kn, javne rasvjete u iznosu 281.669,00 kn, te ostalih građevinskih objekata u iznosu 227.126,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu povećana je za 12.500.784,00 kn, a vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na ulaganja u uređenje glavnog trga i spomenika, te evidentiranja vrijednosti dobivene zgrade stare bolnice. Na temelju rješenja Općinskog suda u Kninu iz svibnja 2011. i ugovora o darovanju iz ožujka 2011., zdravstvena ustanova je darovala Gradu zemljište i zgradu stare bolnice u svrhu gospodarskog razvitka Grada u vrijednosti 6.867.224,00 kn prema elaboratu o procijenjenoj vrijednosti nekretnine od strane sudskog vještaka, od čega se na vrijednost zgrade odnosi 6.732.349,00 kn, a na vrijednost zemljišta 134.875,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na ulaganja iz ranijih godina za izradu projekata, tehničke dokumentacije i troškovnika za pojedine radove na izgradnji, uređenju i rekonstrukciji pojedinih objekata.

Vrijednost druge nefinancijske imovine u vrijednosno značajnijim iznosima se odnosi na projekte i planove u iznosu 1.112.119,00 kn te naknadu za izvlaštenje i osnivanje prava služnosti radi izgradnje vodovodne i kanalizacijske mreže u iznosu 604.892,00 kn.

U okviru depozita, jamčevnih pologa i ostalih potraživanja iskazana su deponirana sredstva kod poslovne banke u iznosu 1.175.910,00 kn za provođenje IPA projekta za poboljšanje sustava vodoopskrbe i odvodnje i izgradnju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda.

Potraživanja za dane zajmove u iznosu 394.968,00 kn se odnose na potraživanja za otplatu zajmova iz prethodnih godina za poticanje malog i srednjeg poduzetništva za kreditiranje poduzetničkih projekata.

Dionice i udjeli u glavnici se odnose na vrijednost udjela u tri trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu Grada.

Potraživanja za prihode poslovanja se u vrijednosno značajnijim iznosima odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 5.881.446,00 kn, gradske poreze u iznosu 1.672.058,00 kn i naknadu za uređenje voda u iznosu 1.558.361,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 18.625.179,00 kn, dospjele su obveze u iznosu 17.925.186,00 kn. Nisu dospjele obveze u iznosu 699.993,00 kn za kredit Grada iz 2008. za izvlaštenje i otkup zemljišta na groblju i pripremu izgradnje ceste do uređaja za pročišćavanje s rokom povrata do rujna 2013.

U izvanbilančnim zapisima je evidentirano dano jamstvo trgovačkom društvu u vlasništvu Grada iz ranijih godina za zaduženje kod poslovne banke za izgradnju tržnice.

## **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 su korištene 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, su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Obavljena je 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 pojedinim pročelnicima upravnih odjela u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

### **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 utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio i dalje razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima, evidentiranje obveza i uplatu dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, redovito doznačavanje naplaćenih sredstava od naknade za uređenje voda Hrvatskim vodama u skladu s propisima, korištenje namjenskih prihoda u skladu s propisima, poduzimanje raspoloživih mjera za naplatu potraživanja i ostvarivanje rashoda do visine planirane proračunom.

Nadalje je naložio usklađivanje sredstava planiranih programima održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja, javnih potreba u kulturi, javnih potreba u športu, te planom nabave sa sredstvima planiranim proračunom, kod donošenja akata o plaćama postupanje u skladu s propisima i obavljanje nabave roba i radova u skladu s propisima o javnoj nabavi, te je predložio pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu propisima.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- sustav unutarnjih financijskih kontrola je razvijen u skladu s propisima,
- u poslovnim knjigama su evidentirane obveze za uplatu dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun,
- kod donošenja akata o plaćama postupljeno je u skladu s propisima.

Nalozi i preporuka u postupku izvršenja:

- nabava radova je obavljena, a nabava pojedinih roba nije obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi,
- sredstva planirana programima održavanja komunalne infrastrukture, javnih potreba u kulturi i športu su usklađena, a sredstva planirana programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja, te planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranim proračunom,
- vezano na uređenje vodoopskrbe u skladu s propisima, Grad je u prosincu 2011. dao suglasnost na statusne promjene komunalnog društva koje će obavljati djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje te donio odluku o osnivanju trgovačkog društva za obavljanje ostalih komunalnih djelatnosti.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun,
- naplaćena sredstva od naknade za uređenje voda nisu redovito doznačavana Hrvatskim vodama,
- dio namjenskih prihoda nije utrošen u skladu s propisima,
- za naplatu pojedinih potraživanja nisu poduzimane raspoložive mjere naplate,
- pojedini rashodi su ostvareni iznad planiranih.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci 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 planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

### 1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

#### 1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima, osim što ne sadrže plan razvojnih programa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 16. stavka 1. Zakona o proračunu, kojom je propisano da se proračun sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. Nadalje je odredbom članka 34. spomenutog Zakona propisano da se u planu razvojnih programa iskazuju planirani rashodi proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine, koji su razrađeni po pojedinim programima, po godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune sljedećih godina i po izvorima financiranja za cjelovitu izvedbu programa.

Sredstva planirana pojedinim programima nisu usklađena sa sredstvima planiranim proračunom. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, sredstva su planirana u iznosu 5.852.000,00 kn, a proračunom u iznosu 7.342.000,00 kn, programom socijalnih davanja u iznosu 1.498.000,00 kn, a proračunom u iznosu 1.948.000,00 kn, te programom javnih potreba u financiranju udruga civilnog društva u iznosu 980.000,00 kn, a proračunom u iznosu 1.176.000,00 kn. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sredstva su planirana za 1.490.000,00 kn ili 20,3 % manje u odnosu na proračun. Programom socijalnih davanja i programom javnih potreba u financiranju udruga civilnog društva sredstva su planirana za 646.000,00 kn ili 20,7% više u odnosu na proračun.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 177.869,00 kn. Grad u 2011. nije uplatio u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda, a u poslovnim knjigama je na koncu 2011. iskazana obveza prema državnom proračunu u iznosu 341.217,00 kn (od čega se na 2011. odnosi 109.004,00 kn, a na ranije godine 232.213,00 kn). Prema odredbama članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 4/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00 i 78/02), novac koji se ostvari prodajom stanova koje prodaju općine i gradovi doznaju se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi ih za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba i osiguranje zamjenskih stanova.

Grad obračunava i naplaćuje naknadu za uređenje voda u ime i za račun Hrvatskih voda. U okviru obveza za rashode poslovanja evidentirane su obveze za uplatu naknade za uređenje voda u iznosu 784.616,00 kn. Grad nije na račun Hrvatskih voda redovito uplaćivao navedena sredstva. Prema odredbama članka 17. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09) naplaćeni iznosi naknade za uređenje voda doznaju se jednom tjedno na uplatne račune pravne osobe za upravljanje vodama u državnom vlasništvu. Stoga je potrebno sredstva od naknade za uređenje voda redovito doznajavati u skladu s propisima.

U okviru materijalnih rashoda, evidentirani su rashodi u iznosu 123.000,00 kn za usluge praćenja rada gradonačelnice, gradske uprave, gradskog vijeća, ustanova, društava u vlasništvu Grada, te promicanje i pružanje promidžbenih usluga. Rashodi su ostvareni na temelju ugovora zaključenog u ožujku 2011. s pravnom osobom uz ugovorenu paušalnu mjesečnu naknadu u iznosu 10.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Računi dobavljača su ispostavljeni u paušalnom iznosu 12.300,00 kn mjesečno, s porezom na dodanu vrijednost. Računi ne sadrže specifikaciju, nego je navedeno da su ispostavljeni za studijske emisije i reportaže, a u dokumentaciji nema izvješća o obavljenim uslugama, te nije vidljivo koje su usluge obavljene. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), kojima je propisano da se evidentiranje u poslovnim knjigama, između ostalog, temelji na urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava je uredna kada se iz nje može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, odnosno narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana razvojnih programa i usklađenje sredstava planiranih programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja i javnih potreba u financiranju udruga civilnog društva sa sredstvima planiranim proračunom. Nadalje nalaže uplaćivanje dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, te redovito doznajavanje sredstava od naknade za uređenje voda Hrvatskim vodama, u skladu s odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva. Također, nalaže evidentiranje u poslovnim knjigama rashoda za promidžbu i informiranje na temelju urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da nije izradio plan razvojnih programa, te da se obvezuje u narednim godinama uz proračun donijeti i plan razvojnih programa. Nadalje navodi da razlika između sredstava planiranih programom gradnje i proračunom za 2011. proizlazi iz činjenice što su u programu gradnje uključeni radovi koji su planirani u 2011., a u proračunu su uključeni i troškovi iz prethodnih godina. Također, u vrijeme priprema zadnjih izmjena programa gradnje za 2011. nije se očekivao završetak radova na uređenju trga i postavljanju spomenika do konca 2011., te u spomenutim izmjenama nije planirana okončana situacija, već je planirana proračunom za 2012.*

*Grad u očitovanju također navodi da sredstva planirana programima sporta, kulture, udruga civilnog društva te socijale sadrže isključivo sredstva za rad udruga iz spomenutih oblasti, a da ne sadrže pojedine stavke uključene u istim programima navedenim u proračunu (npr. stipendije koje mogu, a ne moraju biti socijalno davanje, pa tim i uključene u spomenute programe, te sredstva za Gorsku službu spašavanja ili civilnu zaštitu koja su po svojoj prirodi sredstva zaštite i spašavanja). Nadalje se očitovao da nije uplatio sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo zbog problema s tekućom likvidnošću, te da je Ministarstvu regionalnog razvoja uputio sporazum kojim bi se udjel od prodaje stanova koji pripada Ministarstvu prenio u korist Grada zbog stanova koje je Grad darovao Vladi Republike Hrvatske. U odnosu na neredovito doznačavanje sredstava od naknade za uređenje voda Hrvatskim vodama, očitovao se da je jedan od razloga ulaganje Grada u projekt predpristupnog fonda IPA – Vodovodni i kanalizacijski sustav s uređajem za pročišćavanje za Grad, te da je početkom 2012. postignut sporazum o obročnoj otplati duga s Hrvatskim vodama, koji je u prvoj polovici 2012. podmiren u cijelosti. U vezi evidentiranja rashoda za promidžbu i informiranje u poslovnim knjigama na temelju urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava, Grad se očitovao da će ubuduće tražiti uz račune popis izvršenih stavki u svrhu promidžbe i informiranja.*

## 2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 42.777.324,00 kn, što je za 10.212.773,00 kn ili 19,3% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Na koncu 2011. potraživanja su iskazana u iznosu 10.034.871,00 kn, od čega se na potraživanja za prihode poslovanja odnosi 9.807.787,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu potraživanja za prihode poslovanja manja su za 1.598.692,00 kn. Dospjela su u iznosu 9.283.269,00 kn.

Vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za prihode od komunalne naknade u iznosu 5.881.446,00 kn, gradskih poreza u iznosu 1.672.058,00 kn, naknada za uređenje voda u iznosu 1.558.361,00 kn, za više plaćeno zemljište u iznosu 321.540,00 kn, te zakup poslovnih prostora u iznosu 240.511,00 kn. Obračun i naplata gradskih poreza za koje su evidentirana potraživanja u iznosu 1.672.058,00 kn ili 16,7% ukupnih potraživanja, su povjereni Poreznoj upravi. Porezna uprava je, na traženje Grada, izvijestila da poduzima potrebne mjere i radnje u cilju bolje naplate navedenih potraživanja, ali nije u mogućnosti iz ukupno poduzetih mjera izdvojiti podatke za potraživanja Grada. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja koja naplaćuje Grad na koncu 2011. iznose 7.611.211,00 kn. Na dospjela potraživanja se obračunavaju zatezne kamate. Za naplatu potraživanja od najma javne gradske površine i zakupa poslovnih prostora upućene su opomene. Grad je pokrenuo sudski postupak za povrat sredstava za više plaćeno zemljište, kupljeno za gradnju pročištača otpadnih voda, u iznosu 321.540,00 kn, ovršne postupke za naplatu potraživanja za prihode od zakupnine za poslovne prostore, najma javnih površina, danih koncesija, komunalne naknade i kamate za dane zajmove u iznosu 171.804,00 kn, te prijavio potraživanja u stečajnu masu trgovačkih društava radi osiguranja tražbine u iznosu 424.714,00 kn.



Za dospjela potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 6.693.153,00 kn (od čega vrijednosno značajnija za komunalnu naknadu u iznosu 5.314.881,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 1.176.718,00 kn i zakup poslovnog prostora u iznosu 147.784,00 kn), nisu poduzete potrebne mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 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 zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode od tekućih i kapitalnih pomoći, komunalne naknade i doprinosa, prodaje nefinancijske imovine, decentralizirana sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu, naknade za koncesije, priključke na komunalnu infrastrukturu, vodnog doprinosa, donacija, te na prihode od spomeničke rente. Ostvareni su u iznosu 23.557.186,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 55,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 22.900.014,00 kn. Namjenska sredstva u iznosu 657.172,00 kn nisu utrošena za propisane namjene, od čega od komunalne naknade u iznosu 277.975,00 kn, za sanaciju biološkog pročistača u iznosu 169.372,00 kn, sanaciju bunara u iznosu 149.765,00 kn, pomoći iz županijskog proračuna za ogrjev u iznosu 47.500,00 kn i od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za osobe koje ne zasnivaju radni odnos u iznosu 12.560,00 kn. Dio navedenih sredstava u iznosu 140.050,00 kn se na koncu 2011. nalazio na žiro računu, a 517.122,00 kn je utrošeno za druge proračunske namjene.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 1.339.766,00 kn. Prema evidenciji, Grad ima 98 poslovnih prostora koji su dani u zakup. Za dva poslovna prostora, Grad je u 2011. vodio sudski spor radi iseljenja i predaje prostora Gradu. U veljači 2011., sudski ovršitelj je deložirao bespravnog korisnika poslovnog prostora površine 39,89 m<sup>2</sup> i predao ga u posjed Gradu. Grad je na temelju javnog natječaja dao spomenuti poslovni prostor u zakup na rok pet godina uz mjesečnu zakupninu 3.271,00 kn. Za drugi poslovni prostor površine 19 m<sup>2</sup> koji je od 2003. u vlasništvu Grada, a koji je koristila fizička osoba, Županijski sud u Šibeniku je u studenome 2010. donio presudu kojom je naložio fizičkoj osobi da se iseli iz spomenutog poslovnog prostora, te da ga preda u posjed tužitelju. Grad je u 2007. na temelju provedenog javnog natječaja dao u najam spomenuti poslovni prostor na rok pet godina uz mjesečnu zakupninu 1.048,00 kn.

Prema evidenciji o zakupu poslovnih prostora, sedam političkih stranaka koristi poslovne prostore Grada. Odlukom gradskog vijeća o visini zakupnine za poslovne prostore, utvrđena je zakupnina za političke stranke i udruge u visini 20,0% zakupnine utvrđene za druge poslovne prostore.

Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07), koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbi članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji se primjenjuje od ožujka 2011., između ostaloga, zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama uz zakupninu manju od zakupnine za druge poslovne prostore u vlasništvu Grada, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje potrebnih mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, korištenje namjenskih prihoda u skladu s propisima, ugovorima i odlukama, te kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da dio prihoda od kapitalnih pomoći, koji je primio tijekom 2011., nije bilo moguće do konca godine utrošiti namjenski. Nadalje navodi da su sredstva za sanaciju bunara i biopročistača u proračun Grada uplaćena koncem 2011., a namjenski su utrošena početkom 2012., sredstva za ogrjev koja su u 2011. dobivena na temelju naknadnih zahtjeva Šibensko-kninskoj županiji su prenesena korisnicima u veljači 2012., te da su se sredstva uplaćena u 2011. od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za osobe koje ne zasnivaju radni odnos za prosinac 2011., te siječanj i dio veljače 2012. na koncu 2011. nalazila na žiro računu proračuna, uz obvezu plaćanja u 2012. Grad izjavljuje da će i nadalje poduzimati raspoložive mjere za naplatu potraživanja. U odnosu na davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama uz zakupninu manju od zakupnine za druge poslovne prostore, Grad se očitovao da se obvezuje po hitnoj proceduri dati prijedlog gradskom vijeću za izmjenu odluke o visini zakupnine za poslovne prostore političkih stranaka i udruga Grada.*

### 3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 49.966.676,00 kn, što je za 11.004.916,00 kn ili 28,2% više u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 7.189.352,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 9.352.411,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 16.541.763,00 kn. Koncem 2011. obveze su iskazane u iznosu 18.625.179,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 17.925.183,00 kn.

U iznosima većim od plana su ostvareni rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa u okviru financijskih rashoda i ostali rashodi (kapitalne donacije, naknade štete i kapitalne pomoći), koji su planirani u iznosu 5.972.000,00 kn, a ostvareni u iznosu 7.557.710,00 kn, što je za 1.585.710,00 kn ili 26,6% više od plana.

Prema odredbi članka 7. Zakona o proračunu, ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna se provodi tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Grad je u 2011. prenio proračunska sredstva trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u vlasništvu Grada (dalje u tekstu: Komunalno društvo) u iznosu 361.678,00 kn za sanaciju biološkog pročištača otpadnih voda na temelju zaključka gradonačelnice i ugovora zaključenog između Grada i Komunalnog društva u prosincu 2011. Za radove na sanaciji biološkog pročištača otpadnih voda, Komunalno društvo je u 2008. provelo postupak javne nabave i zaključilo ugovor u vrijednosti 802.659,00 kn. Za izvedene radove i nadzor nad radovima, te nabavu dijelova za biološki pročištač ispostavljeni su Komunalnom društvu u razdoblju od 2009. do 2011. računi, te privremene i okončane situacije u iznosu 759.931,00 kn (za radove 716.454,00 kn, nadzor 13.167,00 kn i dijelove 30.310,00 kn). Grad je na temelju zahtjeva Komunalnog društva uz priložene račune i obračunske situacije za navedene namjene prenio Komunalnom društvu u razdoblju od 2010. do 2012. sredstva u iznosu 759.931,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 228.910,00 kn, u 2011. u iznosu 361.678,00 kn, te početkom 2012. u iznosu 169.343,00 kn. Ulaganja proračunskih sredstava u sanaciju biološkog pročištača Komunalno društvo vodi kao svoju imovinu. Grad s Komunalnim društvom nije uredio imovinsko-pravne odnose u pogledu prenesenih sredstava za sanaciju biološkog pročištača. Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbom članka 23. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojoj su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda su uređeni odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona, prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni su rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona, odnosno isporučitelj komunalnih usluga u djelatnostima opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda koji obavlja i druge komunalne djelatnosti, dužan je iz predmeta svoga poslovanja isključiti te komunalne djelatnosti do 31. prosinca 2012. Grad je u prosincu 2011. dao suglasnost na statusne promjene Komunalnog društva koje će obavljati djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje te donio odluku o osnivanju trgovačkog društva za obavljanje ostalih komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže ostvarivati rashode do visine planirane proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te nadalje poduzimati mjere za uređenje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i pravnog statusa vodnih građevina na području Grada u skladu s propisima. Nadalje predlaže, s obzirom na iskazani manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju te visinu obveza, izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da razlika između planiranih i ostvarenih kapitalnih donacija proizlazi iz činjenice da u vrijeme pripreme materijala za sjednicu gradskog vijeća (materijal za sjednicu šalje se tjedan dana prije sjednice gradskog vijeća koja je održana 19. prosinca 2011.), Grad nije znao da će Hrvatske ceste doznačiti sredstva Gradu u iznosu 2.158.145,96 kn na temelju zaključenog sporazuma za rekonstrukciju Zvonimirove i Tuđmanove ulice (sredstva su doznačena 14. prosinca 2011.), zbog čega navedena sredstva nisu planirana izmjenama i dopunama proračuna. U odnosu na poduzimanje mjera za uređenje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i pravnog statusa vodnih građevina na području Grada u skladu s propisima, Grad izjavljuje da su poduzete sve aktivnosti za razdvajanje komunalnih usluga u djelatnostima opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda od drugih komunalnih djelatnosti na temelju članka 258. Zakona o vodama, da je donesena odluka o razdvajanju društva, te da su održane skupštine društava i sva potrebna dokumentacija predana Trgovačkom sudu u Šibeniku. Također navodi da će, po provedenom postupku registracije i završenom projektu IPA kroz 2013. i 2014., ugovorno riješiti imovinsko-pravni status vodnih građevina.*

#### 4. Postupci javne nabave

4.1. Grad je donio plan nabave za 2011., kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 6.977.186,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Sredstva planirana planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranim proračunom. Vođena je evidencija postupaka javne nabave, a izvješće o javnoj nabavi dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave.

U 2011. je provedeno deset postupaka javne nabave, na temelju kojih su zaključeni ugovori za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 2.536.560,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. U 2011. su evidentirani rashodi za koje je trebalo provesti propisane postupke javne nabave u iznosu 14.049.466,00 kn, od čega su za rashode u iznosu 1.962.286,00 kn postupci javne nabave provedeni u 2011. Za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 11.759.061,00 kn postupci javne nabave su provedeni u prethodnim godinama. Za nabavu roba i usluga u vrijednosti 328.119,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost (motorni benzin i dizel gorivo, lož ulje i nastup vokalno instrumentalne grupe) nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Prema odredbama članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao u 2011. i odredbama članka 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), koji se primjenjuje od 1. siječnja 2012., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Za nabavu motornog benzina i dizel goriva, te lož ulja postupci javne nabave nisu započeli pravodobno, te su ugovori o nabavi s odabranim ponuditeljima zaključeni u listopadu 2011. Ugovor o nabavi motornog benzina i dizel goriva je zaključen za nabavu roba za 2011., a ugovor o nabavi lož ulja za razdoblje od listopada 2011. do listopada 2012. Prije zaključivanja ugovora, motorni benzin i dizel gorivo u vrijednosti 134.984,00 kn i lož ulje u vrijednosti 100.885,00 kn je nabavljeno bez primjene propisanih postupaka javne nabave.

Za nabavu usluge nastupa vokalno instrumentalne grupe u iznosu 92.250,00 kn, Grad nije prije zaključenja ugovora s izvođačem, u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavio obavijest o početku postupka javne nabave, što je trebao učiniti prema odredbi članka 96. Zakona o javnoj nabavi koji se primjenjivao u 2011., jer se radi o javnim uslugama iz Dodatka II.B spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti sredstva planirana planom nabave sa sredstvima planiranim u proračunu, te nabavu roba i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je u 2012. proveo postupke javne nabave za lož ulje i benzin. Također navodi da u postupku odabira izvođača – zabavljača, zbog izuzetno kratkog roka od angažiranja do izvršenja, nije postupio u skladu s odredbama članka 96. Zakona o javnoj nabavi. Izjavljuje da se obvezuje pri izradi narednog proračuna uskladiti sredstva planirana planom nabave sa sredstvima planiranim u proračunu, te nabavu roba i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.*

### 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. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na uplatu dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, redovito doznačavanje naknada za uređenje voda na račun Hrvatskih voda, trošenje namjenskih prihoda u skladu s propisima, poduzimanje mjera naplate pojedinih potraživanja, ostvarivanje pojedinih rashoda iznad visine planirane proračunom, usklađenost sredstava planiranih programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja, te planom nabave sa sredstvima planiranim proračunom, te provođenje postupaka nabave pojedinih roba u skladu s propisima o javnoj nabavi, su ponovljene u 2011.
  - Plan razvojnih programa nije donesen. Sredstva planirana programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja i javnih potreba u financiranju udruga civilnog društva nisu usklađena sa sredstvima planiranim proračunom. Dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 341.217,00 kn nije uplaćen u državni proračun. Sredstva od naplaćene naknade za uređenje voda nisu redovito doznačavana na račun Hrvatskih voda, a obveze koncem godine za uplatu naknada iznose 784.616,00 kn. Rashodi za poslove pružanja promidžbenih usluga, studijskih emisija i redovitog praćenja rada gradonačelnice, gradske uprave i gradskog vijeća ostvareni su u iznosu 123.000,00 kn na temelju ugovora s ugovorenim paušalnom mjesečnom naknadom i računa koji ne sadrže specifikaciju obavljenih usluga, a u dokumentaciji nema izvješća o obavljenim uslugama. (točka 1. Nalaza)
  - Na koncu 2011. dospjela potraživanja za prihode poslovanja su iznosila 9.283.269,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 6.693.153,00 kn (od čega vrijednosno značajnija za komunalnu naknadu u iznosu 5.314.881,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 1.176.718,00 kn i najam poslovnog prostora u iznosu 147.784,00 kn) nisu poduzimane raspoložive mjere naplate. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu, ostvareni su u iznosu 23.557.186,00 kn, od čega je za propisane namjene utrošeno 22.900.014,00 kn, na računu proračuna se nalazilo na koncu godine 140.050,00 kn, a prihodi u iznosu 517.122,00 kn su utrošeni za druge proračunske namjene.

Prema evidenciji o zakupu poslovnih prostora, sedam političkih stranaka koristi poslovne prostore Grada uz zakupninu koja je manja od zakupnine za druge poslovne prostore u vlasništvu Grada. (točka 2. Nalaza)

- U iznosima većim od plana su ostvareni rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa u okviru financijskih rashoda i ostali rashodi (kapitalne donacije, naknade štete i kapitalne pomoći) za 1.585.710,00 kn ili 26,6%. (točka 3. Nalaza)
- Za nabavu roba i usluga u vrijednosti 328.119,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost (motorni benzin i dizel gorivo, lož ulje i nastup vokalne instrumentalne grupe) nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Sredstva planirana planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranim proračunom. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 13 naselja s ukupno 15 388 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojani su upravni odjeli i ured gradonačelnice u kojima je 40 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je gradonačelnica Josipa Rimac. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 42.777.324,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 49.966.676,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 7.189.352,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od pomoći u iznosu 18.090.877,00 kn ili 42,3%, prihodi od poreza u iznosu 17.097.313,00 kn ili 40,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 2.620.705,00 kn ili 6,1% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.056.147,00 kn ili 4,8%. Na koncu 2011. potraživanja su iskazana u iznosu 10.034.871,00 kn, a dospjela su u iznosu 9.510.353,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 1.553.201,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 9.807.787,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 65.273,00 kn i druga potraživanja u iznosu 161.811,00 kn. Na koncu 2011. potraživanja za prihode poslovanja manja su za 1.598.692,00 kn u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela su u iznosu 9.283.269,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 6.693.153,00 kn nisu poduzimane potrebne mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova na koncu 2011. iznosi 394.968,00 kn i odnosi se na dane zajmove za poticanje malog i srednjeg poduzetništva za kreditiranje poduzetničkih projekata. Stanje deponiranih sredstava iznosi 1.175.910,00 kn. Stanje zaduženja iznosi 699.993,00 kn i odnosi se na obveze za kredit Grada iz 2008. za izvlaštenje i otkup zemljišta na groblju i pripremu izgradnje ceste do uređaja za pročišćavanje voda. Stanje danih jamstava koncem godine iznosi 856.506,00 kn i odnosi se na jamstvo dano trgovačkom društvu u vlasništvu Grada u ranijim godinama za zaduženje kod poslovne banke. Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Obveze su iskazane u iznosu 18.625.179,00 kn, od čega su dospjele u iznosu 17.925.186,00 kn. Obveze su veće za 6.566.869,00 kn ili 54,5% u odnosu na prethodnu godinu, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 14.147.541,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.777.645,00 kn i kredite u iznosu 699.993,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, predškolski odgoj, šport, kulturu i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 17.135.763,00 kn ili 34,3%, rashode za zaposlene u iznosu 14.012.197,00 kn ili 28,0% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 8.588.206,00 kn ili 17,2% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu s propisima. Održavanje komunalne infrastrukture je obavljano u skladu s propisima. U 2011. je provedeno deset postupaka javne nabave na temelju kojih su zaključeni ugovori za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 2.536.560,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, te su ostvareni rashodi u iznosu 1.962.286,00 kn. Za nabavu roba i usluga u vrijednosti 328.119,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na donošenje plana razvojnih programa, usklađenost sredstava planiranih programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, socijalnih davanja, javnih potreba u financiranju udruga civilnog društva te planom nabave sa sredstvima planiranim proračunom, uplatu dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, redovito doznačavanje naknada za uređenje voda Hrvatskim vodama, evidentiranje rashoda na temelju računa koji ne sadrže specifikaciju o obavljenim uslugama, trošenje namjenskih prihoda u skladu s propisima, davanje u zakup poslovnih prostora političkim strankama, poduzimanje mjera naplate pojedinih potraživanja, ostvarivanje pojedinih rashoda iznad visine planirane proračunom, te provođenje postupaka nabave pojedinih roba i usluga u skladu s propisima o javnoj nabavi, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.