



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BIOGRAD NA MORU

Zadar, listopad 2013.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2012.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2011.	8
	Nalaz za 2012.	11
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

KLASA: 041-01/13-02/66  
URBROJ: 613-15-13-6

Zadar, 23. listopada 2013.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA BIOGRADA NA MORU ZA 2012.

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 Biograda na Moru (dalje u tekstu: Grad) za 2012.

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 28. svibnja do 23. listopada 2013.

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 569 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst) 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.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga se obavljaju putem četiri odsjeka unutar jedinstvenog upravnog odjela, koji su ustrojeni Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu jedinstvenog upravnog odjela Grada iz rujna 2011. Grad ima 17 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika u kojima radi 51 zaposlenik. Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Knez.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi planirani u iznosu 58.077.334,00 kn. Tijekom 2012. su donesene dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2012., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 44.702.372,00 kn, što je za 13.374.962,00 kn ili 23,0% manje od planiranih proračunom.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi za 2013. u iznosu 50.986.741,00 kn te za 2014. u iznosu 53.142.092,00 kn. Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane u razdoblju od 2012. do 2014. po programima i godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju odvodnje i kanalizacije u iznosu 28.000.000,00 kn, od čega 14.000.000,00 kn u 2012.

### 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 2012., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 34.390.861,00 kn, što je za 1.016.954,00 kn ili 2,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2012. ostvareni za 10.311.511,00 kn ili 23,1% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	9.145.244,00	10.687.601,00	116,9
2.	Pomoći	4.886.033,00	6.675.115,00	136,6
3.	Prihodi od imovine	4.957.973,00	5.949.113,00	120,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	13.633.287,00	8.906.116,00	65,3
5.	Prihodi od pruženih usluga	737,00	0,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.784.541,00	2.172.916,00	78,0
	Ukupno	35.407.815,00	34.390.861,00	97,1

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 10.687.601,00 kn ili 31,1%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 8.906.116,00 kn ili 25,9% i pomoći u iznosu 6.675.115,00 kn ili 19,4%. Svi drugi prihodi iznose 8.122.029,00 kn ili 23,6% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na dio prihoda od pomoći, prihode od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, zakup poljoprivrednog zemljišta, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, boravišnu pristojbu, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine, spomeničku rentu, vodni doprinos, šumski doprinos, prihode od sufinanciranja poslova katastra nekretnina, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, prihode od prodaje zemljišta i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 18.787.165,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 54,6%. Za propisane namjene je utrošeno 14.109.236,00 kn, 112.267,00 kn nije utrošeno i nalazi se koncem 2012. na računu proračuna, dok su prihodi od kapitalnih pomoći iz državnog proračuna, naknada za koncesije i koncesijska odobrenja te prihodi od spomeničke rente u iznosu 4.565.662,00 kn utrošeni za tekuće proračunske rashode umjesto za predviđene namjene.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu 10.687.601,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 6.854.625,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 2.534.535,00 kn i gradskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 1.298.441,00 kn. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 6.675.115,00kn, a odnose se na pomoći izravnjanja za decentraliziranu funkciju vatrogastva u iznosu 2.906.221,00 kn, kapitalnu pomoć iz državnog proračuna u iznosu 2.346.000,00 kn za projekt Poduzetnička zona i tekuće pomoći iz državnog, županijskog i općinskih proračuna u iznosu 1.422.894,00 kn (u svrhu suradnje i povezivanja pobratimljenih gradova, pomoći u kući starijim osobama, za program predškolskog odgoja i druge aktivnosti).

Vrijednosno najznačajnije prihode od imovine čine prihodi od naknada za koncesije na pomorskom dobru, druge koncesije (crpljenje septičkih jama, obavljanje djelatnosti tržnice na malo i obavljanje pogrebnih poslova) i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 2.901.319,00 kn ili 48,8%, zakupa javnih površina u iznosu 1.952.842,00 kn ili 32,8% i zakupa zemljišta u iznosu 679.475,00 kn ili 11,4% ukupno ostvarenih prihoda od imovine.

U strukturi prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od komunalne naknade u iznosu 2.865.616,00 kn ili 32,2% i komunalnog doprinosa u iznosu 2.419.339,00 kn ili 27,2%.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.172.916,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 2.129.817,00 kn i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 43.099,00 kn. Zemljište je prodano po prethodno objavljenim natječajima, a minimalne početne cijene zemljišta su utvrđene na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 31.138.912,00 kn, što je za 5.481.429,00 kn ili 15,0% manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2012. ostvareni za 13.563.460,00 kn ili 30,3% 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 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	8.256.110,00	8.303.116,00	100,6
2.	Materijalni rashodi	15.275.008,00	13.645.714,00	89,3
3.	Financijski rashodi	172.449,00	658.662,00	381,9
4.	Pomoći unutar općeg proračuna	263.060,00	235.456,00	89,5
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	168.632,00	166.286,00	98,6
6.	Ostali rashodi	4.756.620,00	3.700.676,00	77,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.728.462,00	4.409.002,00	57,0
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0,00	20.000,00	-
	Ukupno	36.620.341,00	31.138.912,00	85,0
	Manjak prihoda	1.212.526,00	0,00	-
	Višak prihoda	0,00	3.251.949,00	-

Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.251.949,00 kn. U financijskim izvještajima koncem 2011. bio je iskazan manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 16.013.068,00 kn.

Tijekom 2012. izvršen je ispravak knjiženja na način da je s računa rezerviranja viška prihoda na kojem je bio evidentiran iznos sredstava za pokriće rashoda iskazanih u 2001., a koji su plaćeni u 2002., isknjižen iznos 1.099.990,00 kn i evidentiran na računu višak prihoda poslovanja.

Stoga je preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iskazan u iznosu 14.913.078,00 kn (1.212.526,00 kn iz 2011. i 13.700.552,00 kn iz prethodnih godina), što s viškom prihoda tekuće godine čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 11.661.129,00 kn ili 33,9% ostvarenih prihoda za 2012.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 13.645.714,00 kn ili 43,8% i rashodi za zaposlene u iznosu 8.303.116,00 kn ili 26,7%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 9.190.082,00 kn i imaju udjel 29,5% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 13.645.714,00kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 9.312.984,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja 1.863.469,00 kn, rashode za materijal i energiju 1.473.924,00 kn, naknade troškova zaposlenima 845.320,00 kn i naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 150.017,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 5.467.223,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 3.700.676,00 kn se odnose na tekuće donacije sportskoj zajednici, vatrogasnoj zajednici, dobrovoljnom vatrogasnom društvu, udrugama, organizaciji crvenog križa, političkim strankama i drugim korisnicima u iznosu 3.364.976,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 300.000,00 kn komunalnom društvu za izgradnju dijela ulične vodovodne mreže i na naknade štete pravnim i fizičkim osobama u iznosu 35.700,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na izvođenje III faze radova na dogradnji gradske knjižnice, rekonstrukciji i adaptaciji kina i zgrade Pučkog otvorenog učilišta u iznosu 1.305.249,00 kn i izradu raznih projekata u iznosu 1.060.944,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 20.000,00 kn se odnose na uplatu osnivačkog uloga u trgovačko društvo Poduzetnički inkubator, kojeg je Grad jedini osnivač, a registrirano je za izradu ekonomskih elaborata, istraživanje tržišta i obavljanje drugih djelatnosti u svrhu poticanja i razvoja poduzetništva.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 111.083.304,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2012.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2012.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	83.553.482,00	85.730.718,00	102,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	32.118.958,00	34.468.251,00	107,3
1.2.	Građevinski objekti	46.603.301,00	46.524.281,00	99,8
1.3.	Postrojenja i oprema	654.282,00	653.148,00	99,8
1.4.	Prijevozna sredstva	18.279,00	1.355,00	7,4
1.5.	Druga nefinancijska imovina	4.158.662,00	4.083.683,00	98,2
2.	Financijska imovina	24.070.775,00	25.352.586,00	105,3
2.1.	Novčana sredstva	78.368,00	112.518,00	143,6
2.2.	Ostala potraživanja	13.812,00	31.521,00	228,2
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	11.279,00	49.129,00	435,6
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	6.228.500,00	6.238.500,00	100,2
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	15.797.463,00	16.997.065,00	107,6
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.941.353,00	1.923.853,00	99,1
	Ukupno imovina	107.624.257,00	111.083.304,00	103,2
3.	Obveze	14.329.322,00	11.756.400,00	82,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	10.286.981,00	8.780.368,00	85,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	4.042.341,00	2.976.032,00	73,6
4.	Vlastiti izvori	93.294.935,00	99.326.904,00	106,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	107.624.257,00	111.083.304,00	103,2
	Izvanbilančni zapisi	6.242.494,00	5.889.545,00	94,3

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih objekata u iznosu 19.876.143,00 kn (uredski prostori, zgrade kulturnih institucija, sportski objekti i drugo), cesta 9.752.375,00 kn, objekata vodoopskrbe i odvodnje 7.035.045,00 kn, energetskih i komunikacijskih vodova 2.989.053,00 kn, stambenih objekata 118.159,00 kn i ostalih građevinskih objekata u iznosu 6.753.506,00 kn.

Ukupna potraživanja iznose 18.952.439,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.973.792,00 kn, gradske poreze u iznosu 3.335.352,00 kn, potraživanja iz prethodnih godina na ime naknada za odvoz komunalnog otpada i održavanja groblja koje je Grad naplaćivao do osnivanja vlastitog komunalnog društva u iznosu 1.494.963,00 kn, potraživanja za stipendije u iznosu 1.493.800,00 kn, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine u iznosu 1.092.149,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.080.459,00 kn, prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 1.071.141,00 kn, zakup zemljišta u industrijskoj zoni i zemljišta za turističku namjenu u iznosu 1.066.141,00 kn i zakup javnih površina u iznosu 1.041.232,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 11.756.400,00 kn, dospjelo je 10.013.836,00 kn. Nedospjele obveze iznose 1.742.564,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.502.428,00 kn i obveze za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 240.136,00 kn.



Vrijednosno najznačajnije dospjele obveze se odnose na obveze za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.978.629,00 kn, obveze prema Hrvatskim vodama za sredstva naknade za uređenje voda u iznosu 1.871.602,00 kn, prema vlastitom komunalnom društvu za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 1.426.409,00 kn, obveze prema Hrvatskim šumama za naknadu za izdvajanje šuma iz šumskogospodarskog područja u svrhu proširenja industrijske zone u iznosu 794.595,00 kn i obveze prema komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za utrošenu vodu u svrhu održavanja javnih površina u iznosu 689.931,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 4.417.882,00 kn te jamstva u iznosu 1.471.663,00 kn dana ranijih godina trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje radi obnove i razvoja komunalne infrastrukture.

## **II. REVIZIJA ZA 2012.**

### **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 proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su 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 sa zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2011.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2011., 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 obavljanje blagajničkog poslovanja i godišnjeg popisa imovine i obveza, evidentiranje primljene i dane imovine te rashoda i obveza u poslovnim knjigama u skladu s propisima i obračunavanje doprinosa i poreza na dohodak na isplaćene naknade za službena putovanja osobama koje nisu zaposlenici Grada. Naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, trošenje prihoda za utvrđene namjene, uplaćivanje pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova u državni proračun, ostvarivanje rashoda do visine planirane u proračunu, usklađivanje sredstava planiranih programom održavanja komunalne infrastrukture sa sredstvima planiranim u proračunu te obavljanje komunalnih djelatnosti i javne nabave u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu odnosno propisa o javnoj nabavi. Predložio je izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda te voditi računa o preuzimanju obveza.

Revizijom za 2012. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporuci je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- blagajničko poslovanje je obavljano na propisani način,
- pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo uplaćen je u državni proračun,
- rashodi su ostvareni do iznosa planiranih proračunom,
- sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture su usklađena sa sredstvima planiranim u proračunu.

Nalozi i preporuka u postupku izvršenja:

- mjere za naplatu pojedinih prihoda su poduzimane, ali su dospjela potraživanja i dalje vrijednosno značajna, dok za pojedina potraživanja mjere naplate nisu poduzimane,
- mjere za pokriće manjka prihoda su poduzimane na način da su provedene aktivnosti vezane za naplatu prihoda, ali je manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i dalje vrijednosno značajan,
- gradsko vijeća je u prosincu 2012. donijelo odluku o komunalnim djelatnostima kojom je utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Odlukom nije utvrđen način obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, osim u dijelu koji se odnosi na poslove održavanja prometne signalizacije, za koje je utvrđeno da se njihovo obavljanje može povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o povjeravanju određenih komunalnih poslova. Odlukom o nerazvrstanim cestama iz srpnja 2013. kojom se poslovi redovnog i izvanrednog održavanja povjeravaju pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora, nisu utvrđeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje navedenih poslova.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi, izvješće o popisu imovine i obveza nije dostavljeno čelniku proračuna i nije sastavljeno izvješće o otpisu i rashodovanju sredstava,
- primljena imovina te dio rashoda i obveza nisu evidentirani u poslovnim knjigama,
- na naknade za službena putovanja osobama koje u Gradu ostvaruju drugi dohodak (nisu zaposlenici Grada) nisu obračunani doprinosi i porez na dohodak,
- dio prihoda koji imaju utvrđenu namjenu (prihodi od kapitalnih pomoći iz državnog proračuna, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja te spomenička renta) nije korišten za propisane namjene,

- odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za izvođenje radova na održavanju nerazvrstanih cesta nije donijelo predstavničko tijelo,
- javna nabava dijelom nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci Državnog ureda za reviziju.

## Nalaz za 2012.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

### 1. Računovodstveno poslovanje

#### 1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Prema podacima iz evidencije o dijelu sudskih postupaka koji su u tijeku, a koja je ustrojena pri jedinstvenom upravnom odjelu, Grad vodi parnične postupke za utvrđivanje prava vlasništva nad pojedinim zemljišnim česticama te ovršne postupke za naplatu potraživanja za sufinanciranje katastarskih podloga. Protiv Grada se vode parnični postupci zbog nadoknade štete i utvrđivanja prava vlasništva nad pojedinim zemljišnim česticama te ovršni postupci zbog dospjelih obveza prema Hrvatskim vodama na ime naplate naknade za uređenje voda. Nekretnine u vlasništvu Grada, prema pisanoj izjavi odgovorne osobe, nisu opterećene hipotekom. Bilješke uz Bilancu ne sadrže pregled sporova na sudu koji su u tijeku ni pregled stanja danih zajmova, koji su koncem 2012. u Bilanci iskazani u iznosu 49.129,00 kn, a odnose se na sredstva deponirana kod poslovne banke na temelju ugovora iz ožujka 2003. zbog kreditiranja malog gospodarstva. Prema odredbi članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), obvezne Bilješke uz Bilancu, između ostalog, jesu pregled stanja danih zajmova te pregled ostalih ugovornih odnosa, koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku).

Uz financijske izvještaje nije sastavljena obvezna bilješka Izvještaj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o vlasničkim udjelima/neto imovini. S obzirom da je tijekom 2012. bilo promjena u vlasničkim udjelima (zbog smanjenja temeljnog kapitala i brisanja subjekta iz sudskog registra), Grad je, prema odredbi članka 19. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, trebao sastaviti obveznu Bilješku Izvještaj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o vlasničkim udjelima/neto imovini u elektroničkom obliku na obrascu UDJ i dostaviti je Ministarstvu financija.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici je iskazana u iznosu 6.238.500,00 kn, a odnosi se na udjele u glavnici u šest trgovačkih društava registriranih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti u iznosu 6.218.500,00 kn te uplatu osnivačkog uloga za Gradsku knjižnicu u iznosu 20.000,00 kn. Uvidom u dokumentaciju te podatke iz sudskog registra utvrđeno je da su udjeli u dva društva koncem godine evidentirani u iznosu 97.500,00 kn umjesto u iznosu 2.500,00 kn. Do odstupanja knjigovodstvenog u odnosu na stvarno stanje udjela je došlo stoga što u poslovnim knjigama Grada nisu ažurirane promjene udjela u tim društvima, nastale zbog smanjenja temeljnog kapitala jednog društva i brisanja iz sudskog registra drugog društva.

Prihodi od dodatnog udjela u porezu na dohodak za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu 159.994,00 kn su evidentirani u okviru pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije umjesto na računu prihodi od poreza na dohodak. Vlada Republike Hrvatske je ugovorom o darovanju iz 2011. prenijela u vlasništvo Grada, bez naknade, zemljište površine 2 566 m<sup>2</sup> za proširenje industrijske zone. Dobiveno zemljište u vrijednosti 128.300,00 kn nije evidentirano u poslovnim knjigama. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirane ni obveze u iznosu 154.026,00 kn i rashodi u iznosu 41.580,00 kn, što se odnose na sufinanciranje djelatnosti (rashoda za zaposlene i za nabavu nefinancijske imovine) Upravnog odjela za provedbu dokumenata, prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije na temelju ugovora iz svibnja 2011., te obveze i rashodi za naknadu vijeću za dodjelu koncesijskih odobrenja u iznosu 41.975,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 4., 5., 21. i 57. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), kojima je, između ostalog, propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, da je proračun u svom knjigovodstvu obavezan osigurati podatke o stanju imovine i da vodi knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio spomenutog pravilnika. Rashode je trebalo iskazati uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja i priznati ih na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Dobivena dugotrajna nefinancijska imovina se evidentira odobravanjem odgovarajućeg računa prihoda poslovanja i zaduživanjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine. Istovremeno se za primljenu imovinu zadužuje odgovarajući račun nefinancijske imovine, a odobrava se odgovarajući račun vlastitih izvora.

Grad vodi dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige. Od pomoćnih knjiga nije ustrojena evidencija korištenja jednog od dvaju službenih vozila, što nije u skladu s odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je, između ostalog, propisano da proračun vodi evidenciju korištenja službenih vozila.

Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi evidentirani u poslovnim knjigama u iznosu 5.889.545,00 kn, što se odnose na potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 4.417.882,00 kn i jamstva u iznosu 1.471.663,00 kn dana ranijih godina trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje radi obnove i razvoja komunalne infrastrukture. Izvještaj o popisu imovine i obveza nije dostavljen čelniku proračuna. Rješenjem o osnivanju povjerenstva iz prosinca 2012., utvrđeno je da se izvještaj o popisu dostavlja odsjeku za gospodarstvo i financije, ustrojenom unutar jedinstvenog upravnog odjela. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da proračun na kraju svake poslovne godine mora popisati imovinu te da je nakon popisa povjerenstvo obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna. Prema odredbi članka 17. spomenutog pravilnika, čelnik proračuna na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara te o mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja i slično.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje obveznih Bilješki u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže se poduzimanje radnji u cilju točnog evidentiranja svih udjela u trgovačkim društvima u poslovnim knjigama, ustrojavanje evidencije korištenja službenih vozila, evidentiranje prihoda na odgovarajućim računima računskog plana, obavljanje popisa imovine i obveza te evidentiranje primljene imovine, rashoda i obveza u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je u očitovanju naveo da će u cilju ustrojavanja vjerodostojne i ažurne računovodstvene evidencije provesti naloženo u roku 60 dana od očitovanja te da će se postupno provesti i nerealizirani nalozi po Izvješću o obavljenoj reviziji za 2011.*

## 2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 34.390.861,00 kn, što je za 1.016.954,00 kn ili 2,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 10.687.601,00 kn ili 31,1%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 8.906.116,00 kn ili 25,9% i pomoći u iznosu 6.675.115,00 kn ili 19,4% ukupnih prihoda.

Potraživanja su koncem 2012. iskazana u iznosu 18.952.439,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2011. veća su za 1.199.811,00 kn ili 6,8%. Vrijednosno najznačajnija potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.973.792,00 kn, gradske poreze u iznosu 3.335.352,00 kn, potraživanja iz prethodnih godina na ime naknada za odvoz komunalnog otpada i održavanja groblja (koje je Grad naplaćivao do osnivanja vlastitog komunalnog društva) u iznosu 1.494.963,00 kn, potraživanja za stipendije u iznosu 1.493.800,00 kn, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine u iznosu 1.092.149,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.080.459,00 kn, prodaju zemljišta u iznosu 1.071.141,00 kn, zakup zemljišta u iznosu 1.066.141,00 kn i zakup javnih površina u iznosu 1.041.232,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 17.667.959,00 kn i čine 93,2% ukupnih potraživanja. Dospjela potraživanja starija od jedne godine iznose 13.062.608,00 kn, dok potraživanja starosti do godinu dana iznose 4.605.351,00 kn. U strukturi dospjelih potraživanja starijih od jedne godine, između ostalih, su iskazana i potraživanja za stipendije u iznosu 1.493.800,00 kn, utvrđena u prijašnjim godinama na temelju analitičkih evidencija. Odnose se na potraživanja od studenata na ime stipendija koje su se isplaćivale zaključno do prosinca 2010., a na temelju odluke gradskog vijeća iz srpnja 2003. o uvjetima i načinu dodjele stipendija studentima te izmjena i dopuna spomenute odluke iz lipnja 2004. Tijekom 2011. i 2012., stipendije studentima nisu isplaćivane. Na temelju podataka iz evidencije Odsjeka za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu, koncem 2012. je bilo 37 važećih ugovora o stipendiranju temeljem kojih je trebalo isplaćivati stipendije. S obzirom da Grad nije utvrdio mjerila i kriterije kojima bi se utvrdila naplativost te da nema sistematizirane podatke koji od korisnika stipendija nema obvezu vraćanja primljenog iznosa stipendije, razrada spomenutih potraživanja nije izvršena. Stoga bi potraživanja na ime stipendija trebalo utvrditi pojedinačno po svakom ugovoru, a u cilju točnog iskazivanja spomenutih potraživanja.

Za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu, porez na tvrtku ili naziv, zakup zemljišta u industrijskoj zoni, zakup javnih površina, spomeničku rentu te sufinanciranje poslova katastra nekretnina u iznosu 9.133.668,00 kn dužnicima su tijekom 2012. ispostavljena rješenja o prisilnoj naplati dugovanja. U tijeku su sudski postupci pokrenuti prethodnih godina te upisane zabilježbe založnog prava na nekretninama za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu, komunalni doprinos i prodaju zemljišta u iznosu 2.045.238,00 kn. Za dospjela potraživanja za gradske poreze (osim poreza na tvrtku ili naziv), stipendije, naknade za odvoz komunalnog otpada i održavanje groblja, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine, komunalni doprinos, prodaju zemljišta i druga potraživanja u iznosu 6.489.053,00 kn mjere naplate tijekom 2012. nisu poduzimane. Mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost, odnosno nenaplativost pojedinih potraživanja, što je trebalo utjecati na smanjenje svih potraživanja, nisu utvrđeni, a evidencija o sudskim postupcima koje Grad vodi za naplatu potraživanja nije cjelovita. Stoga se predlaže ustrojavanje cjelovite evidencije o sudskim postupcima, što bi trebalo olakšati naplatu potraživanja. Predlaže se donošenje procedura kojima će se propisati mjere naplate i kontrole naplate potraživanja. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. 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 propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 18.787.165,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 54,6%. Za propisane namjene je utrošeno 14.109.236,00 kn, a 112.267,00 kn nije utrošeno i nalazi se koncem godine na računu proračuna. Za tekuće proračunske rashode umjesto za propisane namjene je utrošeno 4.565.662,00 kn, od čega se 2.346.000,00 kn odnosi na kapitalne pomoći iz državnog proračuna, 2.098.367,00 kn na dio prihoda od naknada za koncesije na pomorskom dobru i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru te 121.295,00 kn na prihode od spomeničke rente. Kapitalne pomoći iz državnog proračuna su ostvarene za provedbu projekta Poduzetnička zona, a na temelju ugovora zaključenog s Ministarstvom poduzetništva i obrta u listopadu 2012. Prihode od naknada za koncesije na pomorskom dobru i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru je, prema odredbama članaka 11. i 12. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 158/03, 100/04, 141/06 i 38/09), trebalo koristiti za upravljanje pomorskim dobrom u skladu s godišnjim planom upravljanja pomorskim dobrom. Prihode od spomeničke rente je, prema odredbi članka 114.b Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12 i 136/12), trebalo koristiti isključivo za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u iznosu 366.025,00 kn. Grad ima 14 poslovnih prostora, od čega je 13 dano u zakup, a za jedan poslovni prostor se vodi parnični postupak radi utvrđivanja prava vlasništva stečenog dosjelošću. Poslovni prostori su davani u zakup prethodnih godina po provedenim javnim natječajima ili izravnom pogodbom (za potrebe općinskog i prekršajnog suda te radija koje je u pretežitom vlasništvu Grada).



Uvidom u ugovore o zakupu iz prethodnih godina utvrđeno je da su u razdoblju od siječnja 2006. do srpnja 2012. istekli rokovi zakupa za devet ugovora o zakupu. Novi ugovori o zakupu poslovnih prostora nisu zaključivani. Dva zakupoprimca su u potpunosti izvršavala obveze iz ugovora o zakupu koji su bili važeći do srpnja 2012., dok drugi zakupoprimci nisu u potpunosti izvršavali obveze iz ugovora o zakupu. Grad nije u roku propisanom odredbom članka 6. stavak 3. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), odnosno najkasnije 60 dana prije isteka roka zakupa, ponudio zaključivanje novih ugovora o zakupu dvama zakupoprimcima koji su u potpunosti izvršavali obveze iz ugovora o zakupu. Istekom roka zakupa svi zakupoprimci su nastavili koristiti poslovne prostore te novi natječaji za davanje u zakup tih prostora nisu raspisani. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 6. i 4. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, kojima je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje u zakup putem javnog natječaja te da ugovor o zakupu poslovnoga prostora mora biti sastavljen u pisanom obliku i potvrđen (solemniziran) po javnom bilježniku. Grad je po isteku rokova zakupa tijekom 2012. spomenutim zakupoprimcima ispostavljavao račune za zakup poslovnih prostora. Koncem 2012. potraživanja od spomenutih zakupoprimaca na ime zakupnina i obračunanih kamata iznose 347.406,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 268.259,00 kn ili 77,2% odnosi na potraživanja od zakupoprimca s kojim je u siječnju 2012. zaključena sudska nagodba. Prema spomenutoj sudskoj nagodbi, zakupoprimac je u roku tri mjeseca Gradu trebao platiti 167.270,00 kn na ime duga nastalog do konca 2011. Po sudskoj nagodbi nije postupljeno do konca 2012., a tijekom 2013. (u veljači 2013.) zakupoprimac je na ime duga uplatio 41.000,00 kn.

Prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru su ostvareni u iznosu 46.650,00 kn, a odnose se na pripadajući udjel Grada u spomenutoj naknadi po izvršenom rasporedu sredstava u skladu s propisima. Spomenuta naknada predstavlja novčani iznos koji plaćaju podnositelji zahtjeva u postupku ozakonjenja nezakonito izgrađene zgrade, a prije donošenja rješenja o izvedenom stanju kojim se nezakonito izgrađena zgrada ozakonjuje. Odredbom članka 21. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 90/11), koji je bio na snazi do 4. kolovoza 2012., i odredbom članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12), koji je na snazi od 4. kolovoza 2012., između ostalog, je propisano da se sredstva od spomenute naknade koriste prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Spomenuti program nije donesen. Sredstva od spomenute naknade nisu trošena i nalaze se na računu proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se utvrđivanje mjerila i kriterija kojima bi se utvrdila naplativost i izrada operativnog plana naplate potraživanja, kojim će se odrediti nositelji poslova naplate i mjere za naplatu potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda za propisane namjene. Pri davanju poslovnih prostora u zakup nalaže se postupanje u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. U cilju namjenskog korištenja prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, nalaže se donošenje programa propisanog odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.

2.2. *Grad je u očitovanju naveo da je u srpnju 2013. gradonačelnik donio uputu za naplatu gradskih prihoda, kojom su razrađene aktivnosti u vezi gradskih prihoda. Također je naveo da je Odsjek za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu poduzeo odgovarajuće mjere radi ažuriranja podataka o stipendistima i utvrđivanja stvarnih potraživanja, s obzirom na kriterij redovnog upisivanja semestara i stjecanja diplome. Svim stipendistima je upućen zahtjev za dostavu podataka te je u tijeku utvrđivanje stvarnog stanja potraživanja s osnove stipendija. U vezi dospjelih potraživanja na ime naknada za odvoz komunalnog otpada i održavanje groblja, koje je Grad naplaćivao do osnivanja vlastitog komunalnog društva, Grad je u očitovanju naveo da su potraživanja Grada na ime spomenutih naknada u zastari, jer se radi o potraživanjima iz razdoblja 2002. do 2005. Također je u očitovanju naveo da su u Odsjeku za upravljanje gradskom imovinom i komunalni sustav ažurirani podaci o postojećim ugovorima o zakupu poslovnih prostora te da je u tijeku izrada natječaja za one poslovne prostore za koje su ugovori istekli. U vezi potraživanja od zakupoprimca s kojim je zaključena sudska nagodba, navodi da je u tijeku pokretanje ovršnog postupka na temelju spomenute nagodbe. Također je naveo da je u tijeku izrada programa kojim će se utvrditi namjena sredstava prikupljenih od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru.*

### 3. Rashodi

3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 31.138.912,00 kn, što je za 5.481.429,00 kn ili 15,0% manje od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.251.949,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 14.913.078,00 kn (1.212.526,00 kn iz 2011. i 13.700.552,00 kn iz prethodnih godina) čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 11.661.129,00 kn ili 33,9% ostvarenih prihoda za 2012. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 10.013.836,00 kn i čine 29,1% ostvarenih prihoda. Do konca svibnja 2013. obveze su podmirene u iznosu 4.314.489,00 kn. Mjere za pokriće manjka prihoda i primitaka su poduzimane na način da su provođene aktivnosti vezane za naplatu prihoda, ali je manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i dalje vrijednosno značajan. Stoga se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka te voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za službena putovanja u zemlji i inozemstvu za osobe koje nisu zaposlenici Grada, a koje od Grada ostvaruju primitke koji imaju obilježja drugog dohotka, su ostvareni u iznosu 21.908,00 kn. Službena putovanja su obavljena u svrhu suradnje i povezivanja pobratimljenih gradova. Na isplaćene naknade za službena putovanja navedenim osobama (dnevnice, naknade za korištenje privatnog automobila u službene svrhe) u iznosu 9.444,00 kn nisu obračunani doprinosi i porez na dohodak, što nije u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12 i 144/12) i Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12 i 79/13).

Rashodi za ugovore o djelu su ostvareni u iznosu 1.241.428,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za ugovore o djelu se odnose na poslove sređivanja arhivske građe u iznosu 404.373,00 kn i poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pristupnih fondova Europske unije u iznosu 280.933,00 kn.

Za poslove sređivanja arhivske građe zaključeni su ugovori o djelu s 11 fizičkih osoba i to s jednom osobom tri ugovora, od čega jedan za razdoblje od početka siječnja 2012. do konca veljače, drugi od ožujka do svibnja te treći od svibnja do konca prosinca 2012., a s drugim osobama jedan odnosno dva ugovora za različita razdoblja, u trajanju od mjesec dana ili više, počevši od prosinca 2011. do prosinca 2012. Za izvršene usluge dostavljena su izvješća o izvršenju usluga, u kojima je u većini slučajeva navedeno da su obavljani poslovi sređivanja arhivske građe, a nije navedeno o kojoj se arhivskoj građi radi. Poslovi sređivanja arhivske građe nisu predviđeni važećom sistematizacijom radnih mjesta. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, spomenuti poslovi obuhvaćaju skeniranje svih predmeta gradske u prave s priložima od 1993. nadalje te poslove fotokopiranja i umnožavanja dokumenata. Za poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje predpristupnih fondova Europske unije su zaključeni ugovori o djelu s 11 fizičkih osoba i to s jednom osobom jedan ugovor za razdoblje od početka ožujka 2012. do konca svibnja, drugi od lipnja do kolovoza te treći ugovor od kolovoza do listopada 2012., a s ostalima po jedan ugovor zaključen sa svakom osobom za različita razdoblja od siječnja do studenoga 2012. Za izvršene usluge su dostavljena izvješća o izvršenju usluga u kojima nije navedeno za koje projekte je dokumentacija izrađena.

Poslovi pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje predpristupnih fondova Europske unije nisu bili predviđeni sistematizacijom radnih mjesta koja je bila važeća do srpnja 2012., a predviđeni su sistematizacijom radnih mjesta važećom od srpnja 2012. Od rujna 2012. spomenute poslove obavlja vježbenik, što, prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, nije dovoljno za kvalitetnu pripremu određenog projekta. Prema zaključenim ugovorima o djelu poslovi sređivanja arhivske građe te pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje predpristupnih fondova Europske unije se obavljaju kontinuirano tijekom cijele godine, a Grad ima pravo vršiti nadzor i davati izvršitelju upute za rad. S obzirom da se ne radi o povremenim poslovima već se poslovi organiziraju i obavljaju pod nadzorom i uputama Grada cijelu godinu, Državni ured za reviziju je mišljenja da je za navedene poslove trebalo, umjesto ugovora o djelu, zaključiti ugovor o radu u skladu s odredbama Zakona o radu (Narodne novine 149/09, 61/11 i 73/13). Također je mišljenja da je u izvješćima o izvršenju usluga potrebno navesti o kojoj arhivskoj građi i projektima se radi.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 1.716.057,00 kn. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta (održavanje nogostupa, kolnika i drugih dijelova ceste, održavanje prometne signalizacije, uređenje parkirališta, održavanje poljskih putova, makadamskih cesta i prohodnosti cesta u zimskim uvjetima) ostvareni u iznosu 1.543.160,00 kn, dok se rashodi u iznosu 172.897,00 kn odnose na rashode za održavanje javnih površina i trebali su biti evidentirani unutar rashoda za održavanje javnih površina.

Obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u dijelu koji se odnosi na održavanje kolnika i drugih dijelova ceste, održavanje prometne signalizacije i održavanje prohodnosti cesta u zimskim uvjetima je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora.

Ugovor je zaključen za razdoblje od siječnja do prosinca 2012., na temelju odluke gradonačelnika o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za izvođenje radova na održavanju nerazvrstanih cesta iz travnja 2011. i okvirnog sporazuma zaključenog između Grada i odabranog ponuditelja za razdoblje od lipnja 2011. do lipnja 2015., a nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave u skladu s odredbama tada važećeg Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Na temelju navedenog ugovora u 2012. su obavljani radovi na održavanju cesta u vrijednosti 643.606,00 kn.

Radove na održavanju cesta u dijelu koji se odnosi na održavanje nogostupa u vrijednosti 658.853,00 kn je obavilo trgovačko društvo u vlasništvu Grada, a uređenje parkirališta, održavanje poljskih putova i održavanje makadamskih cesta u vrijednosti 240.701,00 kn drugi izvođači na temelju narudžbenica. Postupak prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za navedene radove nije proveden.

Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12), jedinica lokalne samouprave može obavljati komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti pravnim i fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora, a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje tih komunalnih poslova na temelju ugovora. Odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, a nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže na isplaćene naknade za službena putovanja osobama koje u Gradu ostvaruju drugi dohodak obračunati doprinose i porez na dohodak u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak i Pravilnika o porezu na dohodak. Nalaže se donošenje odluke o odabiru izvođača radova na održavanju nerazvrstanih cesta od strane predstavničkog tijela te povjeravanje njihovog obavljanja (održavanje nogostupa, uređenje parkirališta, održavanje poljskih putova i makadamskih cesta) u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Grad je u očitovanju naveo da se kod uređenja parkirališta te održavanja poljskih putova i makadamskih cesta radilo isključivo o radovima u svrhu pripreme manifestacije Svjetskog natjecanja orača, odnosno da se ne radi o kontinuiranom obavljanju tih poslova, a za koje bi valjalo provesti natječaj. U vezi donošenja odluke o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za izvođenje radova na održavanju nerazvrstanih cesta, naveo je da se razmatraju mogućnosti usklađenja citirane odluke sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Također je naveo da je u tijeku izrada Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama te Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim djelatnostima na području Grada. Tim odlukama će se održavanje nerazvrstanih cesta utvrditi kao komunalna djelatnost, odnosno utvrditi uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje navedenih poslova. Sve dokumente koji su u pripremi i izradi Grad će donijeti u roku 60 dana od očitovanja.*

#### 4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave je donesen u prosincu 2011., a tijekom 2012. su donesene izmjene plana nabave. Posljednjim izmjenama plana nabave je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 11.590.058,00 kn. Plan nabave i izmjene plana su objavljene na internetskim stranicama Grada u propisanom roku. Grad je u 2012. proveo četiri postupka javne nabave i to tri otvorena postupka javne nabave i jedan pregovarački postupak bez prethodne objave. Od tri provedena otvorena postupaka nabave dva su postupka poništena odlukom naručitelja, jer je cijena najpovoljnije ponude bila veća od osiguranih sredstava za nabavu. U 2012., po provedenom otvorenom postupku javne nabave je zaključen ugovor za nabavu radova u vrijednosti 2.363.640,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a po provedenom pregovaračkom postupku bez prethodne objave, ugovor za usluge u vrijednosti 236.800,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Rashodi za nabavu čija je pojedinačna vrijednost do 70.000,00 kn iznose 2.223.553,00 kn. Registar ugovora i statističko izvješće o javnoj nabavi za 2012. su sastavljeni. Podaci o internetskim stranicama Grada su dostavljeni središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave.

Nabava odvjetničkih usluga u vrijednosti 267.108,00 kn provedena je izravnim ugovaranjem, bez primjene propisanih postupaka nabave. Odredbom članka 43. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11 i 83/13) propisana je za usluge iz dodatka II. B, u okviru kojeg su i odvjetničke usluge, obveza provođenja postupaka javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže kod nabave usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

4.2. *Grad je u očitovanju naveo da je za 2013. nabava odvjetničkih usluga provedena 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 2012. 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:
  - Nepravilnosti utvrđene revizijom obavljenom za 2011., koje se odnose na računovodstveno poslovanje (popis imovine i obveza, evidentiranje imovine i rashoda (obveza) u poslovnim knjigama, obračun doprinosa i poreza na naknade za službena putovanja), naplatu prihoda, namjensko korištenje prihoda, donošenje programa mjera za pokriće manjka prihoda, održavanje nerazvrstanih cesta i javnu nabavu, ponovljene su i u 2012.
  - Udjeli u temeljnom kapitalu dva društva koncem godine evidentirani su u iznosu 97.500,00 kn umjesto u vrijednosti 2.500,00 kn. U poslovnim knjigama nije evidentirana primljena imovina u iznosu 128.300,00 kn, obveze u iznosu 196.001,00 kn i rashodi u iznosu 83.555,00 kn. (točka 1. Nalaza)
  - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 17.667.959,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 6.489.053,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Mjerila i kriteriji kojima bi se utvrdila naplativost potraživanja nisu utvrđeni. Dio prihoda za koje je utvrđena namjena u iznosu 4.565.662,00 kn utrošen je za tekuće proračunske rashode umjesto za predviđene namjene. Pri davanju dijela poslovnih prostora u zakup nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, jer po isteku rokova zakupa nisu zaključivani novi ugovori, odnosno nisu raspisani novi natječaji. (točka 2. Nalaza)
  - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 11.661.129,00 kn, a dospjele obveze 10.013.836,00 kn i čine 29,1% ostvarenih prihoda. Program mjera za pokriće manjka i podmirenje obveza nije donesen. Na isplaćene naknade za službena putovanja u iznosu 9.444,00 kn, osobama koje nisu zaposlenici Grada i kojima se isplaćuje drugi dohodak, nisu obračunani doprinosi i porez na dohodak. Rashodi po ugovorima o djelu za poslove sređivanja arhivske građe ostvareni su u iznosu 404.373,00 kn, a za poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pristupnih fondova Europske unije u iznosu 280.933,00 kn. S obzirom da se ne radi o povremenim poslovima, za njihovo obavljanje je trebalo zaključiti ugovor o radu u skladu s propisima. Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za izvođenje radova na održavanju nerazvrstanih cesta je donio gradonačelnik, a prema propisima o komunalnom gospodarstvu je trebalo predstavničko tijelo.

Za radove na održavanju nogostupa, uređenju parkirališta, održavanju poljskih putova i makadamskih cesta u vrijednosti 899.554,00 kn nije proveden postupak prikupljanja ponuda ili javni natječaj. (točka 3. Nalaza)

- Nabava odvjetničkih usluga u vrijednosti 267.108,00 kn nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 569 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojena su četiri odsjeka unutar jedinstvenog upravnog odjela. Grad ima 17 zaposlenika. Zakonski predstavnik je gradonačelnik Ivan Knez. Prihodi su ostvareni u iznosu 34.390.861,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 31.138.912,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.251.949,00 kn, a preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina 14.913.078,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 11.661.129,00 kn. Dospjele obveze koncem 2012. iznose 10.013.836,00 kn ili 29,1% ostvarenih prihoda. Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni od poreza u iznosu 10.687.601,00 kn ili 31,1%, prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 8.906.116,00 kn ili 25,9% i pomoći u iznosu 6.675.115,00 kn ili 19,4% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 18.787.165,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim приходima i primicima iznosi 54,6%. Za propisane namjene je utrošeno 14.109.236,00 kn, 112.267,00 kn nije utrošeno i nalazi se koncem godine na računu proračuna, dok su prihodi od kapitalnih pomoći iz državnog proračuna, naknada za koncesije na pomorskom dobru i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru te prihodi od spomeničke rente u iznosu 4.565.662,00 kn nisu u 2012. utrošeni za predviđene namjene. Potraživanja koncem 2012. iznose 18.952.439,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 1.199.811,00 kn ili 6,8%. Dospjela potraživanja iznose 17.667.959,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, gradske poreze i stipendije studentima u iznosu 9.800.472,00 kn ili 55,5% dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 6.489.053,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost, što je trebalo utjecati na smanjenje potraživanja, nisu utvrđena. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Tijekom 2012. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva, nije se zaduživao ni davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. U ranijim godinama je deponirao sredstva kod poslovne banke radi kreditiranja malog gospodarstva i dao jamstvo trgovačkom društvu u kojem ima udjel u vlasništvu radi obnove i razvoja vodoopskrbne infrastrukture. Koncem godine stanje deponiranih sredstava u poslovnoj banci iznosi 49.129,00 kn, dok stanje danih jamstava iznosi 1.471.663,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su materijalni rashodi u iznosu 13.645.714,00 kn s udjelom 43,8% i rashodi za zaposlene u iznosu 8.303.116,00 kn s udjelom 26,7% u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima. Značajan udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine 14,2% i ostali rashodi (tekuće donacije i kapitalne pomoći) 11,9%. Revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na računovodstveno poslovanje, naplatu potraživanja, trošenje dijela namjenskih prihoda za tekuće proračunske rashode, davanje poslovnih prostora u zakup, rashode po ugovorima o djelu, obavljanje komunalne djelatnosti održavanje nerazvrstanih cesta i postupak javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.