



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Čakovec

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ČAKOVEC

Čakovec, srpanj 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
	Projekti financirani u 2012.	7
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	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Čakovec

KLASA: 041-01/13-02/13
URBROJ: 613-22-13-6

Čakovec, 18. srpnja 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ČAKOVCA 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 Čakovca (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 5. ožujka do 18. srpnja 2013.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Grad je ustrojen na temelju odredbi 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, 37/13, 44/13 i 45/13) i 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). Obuhvaća 13 naselja i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 27 104 stanovnika. Osnovana su tri gradska kotara i 12 mjesnih odbora.

Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola i drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno - tehničkih poslova iz djelokruga Grada, ustrojeno je šest upravnih odjela, služba za provođenje dokumenata prostornog uređenja i izdavanje akata o gradnji, te jedinica za unutarnju reviziju. Grad je koncem 2012. imao 50 zaposlenika. Četiri proračunska korisnika (dječji vrtić, centar za kulturu, knjižnica i javna vatrogasna postrojba) imaju ukupno 231 zaposlenika. Doneseni su Statut, Poslovnik o radu gradskog vijeća, Poslovnik o radu gradonačelnika, Odluka o ustrojstvu gradske uprave i drugi akti. Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna u 2012. je bio gradonačelnik Branko Šalamon.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 109.594.208,00 kn. Tijekom 2012. su donesene dvije izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2012., prihodi i primici, te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 106.502.391,00 kn, što je za 3.091.817,00 kn ili 2,8% manje od planiranih proračunom.

U skladu s odredbama članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema projekcijama, planirani su prihodi, odnosno rashodi i izdaci za 2013. u iznosu 102.447.999,00 kn, te za 2014. u iznosu 102.965.433,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju 2011. do 2014., po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun, te po izvorima financiranja. Vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za sanaciju odlagališta otpada u iznosu 23.000.000,00 kn, od čega 4.000.000,00 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 i primici su ostvareni u iznosu 94.319.771,00 kn, što je za 352.459,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2012. ostvareni za 12.182.620,00 kn ili 11,4% 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 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	46.892.911,00	51.212.208,00	109,2
2.	Pomoći	12.823.192,00	12.117.528,00	94,5
3.	Prihodi od imovine	10.614.038,00	11.075.679,00	104,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	16.072.493,00	14.017.094,00	87,2
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	345.137,00	152.557,00	44,2
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	7.219.541,00	1.000.558,00	13,9
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	4.744.147,00	-
	Ukupno	93.967.312,00	94.319.771,00	100,4

Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni od poreza u iznosu 51.212.208,00 kn ili 54,3%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 14.017.094,00 kn ili 14,9% i pomoći u iznosu 12.117.528,00 kn ili 12,8% ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 16.972.941,00 kn i imaju udjel 18,0%.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 38.458.254,00 kn i čine 40,8% ukupnih prihoda i primitaka. Odnose se na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu i u vlasništvu Grada, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, spomeničku rentu, naknade za trpljenje deponije i sanaciju odlagališta otpada, sufinanciranje uređenja parkirnih mjesta, cesta i detaljnih planova uređenja, naknade za priključenje, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, prodaje nekretnina, te plaće zaposlenika preuzetih od državne uprave. Za propisane namjene je utrošeno 37.188.692,00 kn ili 96,6%, a 1.269.562,00 kn ili 3,4% je utrošeno za druge proračunske potrebe. Nenamjenski utrošena sredstva se odnose na prihode od naknade namijenjene za trpljenje deponije u iznosu 1.269.562,00 kn.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 51.212.208,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 47.446.243,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 2.098.083,00 kn, te gradski porezi (porez na potrošnju, tvrtku i korištenje javnih površina) u iznosu 1.667.882,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0%.

Prihodi od pomoći se odnose na tekuće pomoći u iznosu 8.981.574,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 3.135.954,00 kn. Vrijednosno značajni prihodi od pomoći primljeni su iz državnog proračuna za izravnjanje decentraliziranih funkcija osnovnih škola i javne vatrogasne postrojbe u ukupnom iznosu 6.817.578,00 kn, od Županijske uprave za ceste za održavanje cesta 2.216.544,00 kn, te Ministarstva unutarnjih poslova za sufinanciranje radova na opasnim dijelovima ceste 1.680.362,00 kn.

Vrijednosno značajni prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada se odnose na komunalnu naknadu u iznosu 7.525.539,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.153.663,00 kn, te naknade za priključenje na vodovod i kanalizaciju u iznosu 1.225.190,00 kn.

Primici od robnog zaduživanja su ostvareni u iznosu 4.744.147,00 kn. Odnose se na zaduživanje po ugovoru o izvedbi projekta energetske učinkovitosti - modernizacija javne rasvjete iz 2008. Radovi na modernizaciji su završeni u 2011.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 94.497.417,00 kn, što je za 1.895.378,00 kn ili 2,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2012. ostvareni za 12.004.974,00 kn ili 11,3% 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	26.446.400,00	28.246.955,00	106,8
2.	Materijalni rashodi	21.508.903,00	29.610.264,00	137,7
3.	Financijski rashodi	1.732.444,00	1.088.558,00	62,8
4.	Subvencije	2.500.000,00	2.277.150,00	91,1
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	4.679.611,00	4.899.257,00	104,7
6.	Ostali rashodi	11.740.237,00	12.681.269,00	108,0
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.025.886,00	12.062.269,00	109,4
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	12.968.558,00	3.631.695,00	28,0
	Ukupno	92.602.039,00	94.497.417,00	102,0
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	177.646,00	-
	Višak prihoda i primitaka	1.365.273,00	0,00	-

Manjak prihoda i primitaka je iskazan u iznosu 177.646,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 9.697.521,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.875.167,00 kn ili 10,5% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2012.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 29.610.264,00 kn ili 31,3%, zaposlene 28.246.955,00 kn ili 29,9%, ostale rashode 12.681.269,00 kn ili 13,4%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine 12.062.269,00 kn ili 12,8% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 11.896.660,00 kn ili 12,6%.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 28.246.955,00 kn, od čega se na zaposlenike Grada odnosi 8.432.097,00 kn i na proračunske korisnike 19.814.858,00 kn.

Vrijednosno značajni materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 9.122.121,00 kn, komunalne usluge 6.624.937,00 kn i energiju 3.556.901,00 kn.

Ostali rashodi se odnose na tekuće donacije športskim i drugim udrugama, vjerskim zajednicama, vrtićima i školama u iznosu 9.147.725,00 kn, kapitalne pomoći gradskom trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima u iznosu 3.202.329,00 kn i kapitalne donacije športskim društvima i vjerskim zajednicama u iznosu 331.215,00 kn.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, vrijednosno su značajni rashodi za sanaciju odlagališta otpada u iznosu 4.705.368,00 kn, izgradnju cesta 2.570.359,00 kn, ulaganja u javnu rasvjetu 2.194.908,00 kn, te izgradnju vodovoda i kanalizacijskog sustava 762.914,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova se odnose na otplate dugoročnih kredita u iznosu 2.838.265,00 kn za financiranje izgradnje osnovne škole i športske dvorane, kanalizacijske mreže, cesta i drugih objekata, otplate po robnom zaduživanju primljenom od trgovačkog društva za modernizaciju javne rasvjete u iznosu 696.430,00 kn, te dane zajmove 97.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 924.329.531,00 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	383.418.761,00	766.267.679,00	199,9
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	23.324.468,00	23.714.240,00	101,7
1.2.	Građevinski objekti	350.668.405,00	732.773.573,00	209,0
1.3.	Postrojenja i oprema	1.213.882,00	1.590.709,00	131,0
1.4.	Prijevozna sredstva	30.974,00	24.400,00	78,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.838.074,00	7.838.074,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	342.958,00	326.683,00	95,3
2.	Financijska imovina	165.171.609,00	158.061.852,00	95,7
2.1.	Novčana sredstva	1.236.972,00	499.414,00	40,4
2.2.	Jamčevni polozi i ostala potraživanja	3.114.882,00	3.434.778,00	110,3
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	739.997,00	669.390,00	90,5
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	137.451.139,00	138.638.407,00	100,9
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	8.629.588,00	9.414.373,00	109,1
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	109.975,00	13.817,00	12,6
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja	13.889.056,00	5.391.673,00	38,8
Ukupno imovina		548.590.370,00	924.329.531,00	168,5
3.	Obveze	58.933.011,00	51.303.516,00	87,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	23.805.075,00	15.893.842,00	66,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	4.133.355,00	3.184.818,00	77,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	30.994.581,00	32.093.274,00	103,5
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja	0,00	131.582,00	-
4.	Vlastiti izvori	489.657.359,00	873.026.015,00	178,3
Ukupno obveze i vlastiti izvori		548.590.370,00	924.329.531,00	168,5
Izvanbilančni zapisi		52.086.719,00	37.001.849,00	71,0

U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost građevinskih objekata je povećana za 382.105.168,00 kn ili 109,0%. Povećanje se odnosi na vrijednost cesta, zemljišta i objekata na groblju, stana te drugih objekata, koji su u poslovnim knjigama evidentirani u 2012. Vrijednosno je značajno povećanje cesta za 410.667.484,00 kn, koje je prenijela Županijska uprava za ceste na temelju Odluke o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste (Narodne novine 44/12).

Građevinski objekti se odnose na vrijednost cesta 655.813.316,00 kn, poslovnih objekata (uredski prostori, športski objekti, društveni domovi, vrtići i drugo) 64.376.075,00 kn, stanova 5.162.190,00 kn i drugih objekata (energetski i drugi vodovi) 7.421.992,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na društvene domove u izgradnji u iznosu 7.838.074,00 kn.

Koncem 2012. ukupna potraživanja iznose 12.792.205,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja (poreze 1.021.914,00 kn, od imovine 685.858,00 kn i po posebnim propisima 7.706.601,00 kn) u iznosu 9.414.373,00 kn, naknada za uređenje voda 3.364.015,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 13.817,00 kn. Vrijednosno su značajna potraživanja za komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za uređenje voda, gradske poreze i poticajnu stanogradnju u iznosu 11.313.213,00 kn ili 83,6% ukupnih potraživanja. Za naplatu proračunskih prihoda Grad prati starost potraživanja. Koncem 2012., dospjela su potraživanja u iznosu 7.678.604,00 kn ili 56,7%.

Tijekom godine poduzimane su raspoložive mjere naplate (opomene, ovrhe i prisilne mjere), a u stečaj i likvidaciju prijavljena su potraživanja u iznosu 101.152,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja iznose 5.391.673,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manji za 8.497.383,00 kn ili 61,2%. Odnose se na kamate po kreditima, naknade građanima zbog utjecaja odlagališta otpada, obveze prema Općini Strahoninec, plaću zaposlenika za prosinac 2012. i drugo.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 15.893.543,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 3.184.818,00 kn, za primljene zajmove i robno zaduživanje 32.093.274,00 kn, te za prihode budućeg razdoblja 131.582,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 7.629.495,00 kn ili 12,9%. Obveze za primljene zajmove se odnose na zaduživanje iz ranijih godina za financiranje izgradnje osnovne škole i športske dvorane, izgradnju kanalizacijske mreže, cesta, dječjeg vrtića, stanova za socijalno ugrožene obitelji i drugih objekata. Rokovi otplate su ugovoreni do 2020., odnosno 2024. U 2012. evidentirana je obveza po robnom zaduživanju za modernizaciju javne rasvjete.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dana jamstva u iznosu 33.648.095,00 kn i suglasnosti u iznosu 3.353.754,00 kn. U ranijim godinama su dana jamstva za zaduživanje trgovačkom društvu za opskrbu pitkom vodom u suvlasništvu Grada, te trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima u vlasništvu Grada. Tijekom godine su povećani izvanbilančni zapisi za dane suglasnosti za zaduživanje trgovačkim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 4.366.253,00 kn.

Projekti financirani u 2012.

Tijekom 2012., Grad je provodio projekt Generacija MI na poslu za razvoj ljudskih potencijala, te su ostvareni rashodi u iznosu 347.540,00 kn. Realizacija projekta je započela 2011. kada su ostvareni prihodi od projekta, a okončan je u srpnju 2012. Vrijednost projekta je bila utvrđena do 121.780 EUR. Financiran je sredstvima IPA programa Europske unije za Hrvatsku. Izvješća o provedbi programa i trošenju primljenih sredstava su dostavljena nadležnim ministarstvima. U kolovozu 2012. je obavljena revizija projekta, o čemu je sastavljeno izvješće. Prema izvješću neovisnog revizora, od ukupnih troškova projekta potvrđeno je 98,7% ili 103.149 EUR.

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 su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene 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. Provjerene su vrijednosno značajne stavke na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom i zaposlenicima Grada, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

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.

Državni ured za reviziju je naložio popisom imovine obuhvatiti i u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupnu imovinu s podacima u naturalnim i novčanim izrazima, sastaviti obračune za izgrađenu stambenu građevinu i u poslovnim knjigama evidentirati stanove preuzete od trgovačkog društva, te grobnu kuću i groblje. Naložio je kod pozajmljivanja sredstava pribaviti instrumente osiguranja povrata sredstava, trošiti prihode za propisane namjene, davati u zakup poslovne prostore u skladu s propisima i pribaviti izvješća o ostvarenim prihodima i rashodima od zakupa sportskog objekta i poslovnog prostora, uskladiti odredbe Odluke o raspolaganju nekretninama i zaključiti ugovore o kupoprodaji nekretnina, te utvrditi početne cijene nekretnina namijenjenih prodaji u skladu s odlukom.

Naložio je uplatiti pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, prenositi sredstva za rad sportskih udruga u skladu s propisima, te utvrditi mjerila i kriterije za isplatu subvencija. Također je naložio trošiti sredstva prikupljena u cijeni odvoza otpada u skladu s utvrđenim namjenama za sanaciju odlagališta otpada, evidentirati obveze po sporazumima i zahtjevima za izvedene radove, te pratiti izvođenje radova izgradnje kanalizacijskog sustava, financirati Crveni križ u skladu s propisima, te provoditi postupke javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi. Predložio je s komunalnim društvom urediti odnose za obavljanje djelatnosti parkiranja, preuzimati obveze do visine sredstava osiguranih proračunom i izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- groblje i grobna kuća su u zemljišnim knjigama upisani u vlasništvo Grada i evidentirani u poslovnim knjigama,
- poduzimane su raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda,
- uređeni su imovinsko pravni odnosi za stan koji je Grad preuzeo od trgovačkog društva na ime ulaganja u stambenu građevinu,
- pribavljeni su instrumenti osiguranja povrata pozajmljenih sredstava,
- utvrđene su početne cijene nekretnina namijenjenih prodaji u skladu s odlukom gradskog vijeća,
- donesena je odluka o pokriću manjka prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima,
- sredstva prikupljena u cijeni odvoza otpada za sanaciju odlagališta su utrošena za propisanu namjenu,
- postupci javne nabave su provedeni u skladu s propisima.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- popisana je imovina s podacima u naturalnim i novčanim izrazima, te se provode postupci za utvrđivanje vrijednosti dijela zemljišta i druge imovine,
- dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo je uplaćen u državni proračun, te su utvrđene obveze iz ranijih godina prema državnom proračunu za stanove i obveze prema Crvenom križu,
- dio sredstva za rad sportskih udruga je prenesen sportskoj zajednici u skladu s propisima,
- obveze po sporazumima i zahtjevima za izgradnju kanalizacijskog sustava su evidentirane u poslovnim knjigama nakon proteka obračunskog razdoblja,

- za obavljanje djelatnosti naplate parkiranja se poduzimaju radnje za zaključivanje novog ugovora.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- dio prihoda nije utrošen za propisane namjene,
- poslovni prostor nije dan u zakup u skladu s propisima,
- Odluka o raspolaganju nekretninama Grada nije usklađena s propisima, a za dio prodanih zemljišta ugovori su zaključeni nakon uplate sredstava,
- preuzete su obveze iznad sredstava osiguranih proračunom,
- za isplatu subvencija trgovačkom društvu u vlasništvu Grada nisu utvrđena mjerila i kriteriji.

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

Nalaz za 2012.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, projekti financirani u 2012. i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke, te raspolaganje imovinom.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Računovodstveno poslovanje se obavlja prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Poslovni događaji su u poslovnim knjigama evidentirani na temelju prethodno ovjerenih knjigovodstvenih isprava.

- Evidentiranje obveza

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su evidentirane obveze u iznosu 51.303.516,00 kn, a nisu evidentirane obveze za financiranje Crvenog križa u iznosu 304.902,00 kn.

Rashodi za donacije Crvenom križu su ostvareni u iznosu 294.933,00 kn. Obveza Grada za redovno financiranje Crvenog križa za 2011. je iznosila 318.393,00 kn, a za 2012. iznosi 311.442,00 kn. U travnju 2012., je zaključen sporazum o uvjetima i načinu ispunjenja obveze za 2011., te je ugovorena obročna otplata. U 2011. je plaćeno 30.000,00 kn, a 2012. je plaćeno 294.933,00 kn, te koncem godine obveza iznosi 304.902,00 kn, što nije evidentirano u poslovnim knjigama. Prema odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), obveze su neizmirena dugovanja proračuna proizašle iz prošlih događaja, za čiju se namiru očekuje odljev resursa. Imovina i obveze se iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati obveze u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rashodi za subvencije

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 2.277.150,00 kn. Prema izvještaju trgovačkog društva za upravljanje športskim objektima, primljena sredstva su utrošena za plaćanje električne energije, plina, vode, osiguranje imovine, zaštitarske usluge i naknade nadzornom odboru.

Grad nije donio akt o mjerilima i kriterijima te ciljevima davanja subvencije. Prema odredbama članka 53. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, subvencije trgovačkim društvima u javnom i izvan javnog sektora su tekući prijenosi sredstava koji se daju za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga.

Prema namjenama, subvencije se mogu podijeliti na: subvencije kamata, subvencije za socijalne doprinose, za program usavršavanja zaposlenih, za restrukturiranje trgovačkog društva, za zatvaranje proizvodnje i slično.

Državni ured za reviziju predlaže donošenje akta o mjerilima, kriterijima i ciljevima davanja subvencija, te prilikom dodjele subvencija postupanje u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da su za obveze financiranja Crvenog križa zaključeni sporazumi o uvjetima i načinu ispunjenja obveze u 2012. i 2013., te Grad mjesečno uplaćuje sredstva na račun Crvenog križa. Grad smatra da bi evidentiranje obveza iz prethodnih godina dodatno opteretilo proračun i dovelo u pitanje podmirenje obveza tekuće godine. Za subvencije navodi da je nastojao pronaći takav ili sličan dokument kojim drugi gradovi financiraju trgovačka društva, međutim gradovi nemaju takav dokument.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 106.502.391,00 kn, a ostvareni su u iznosu 94.319.771,00 kn, što je za 12.182.620,00 kn ili 11,4% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu su ostvareni za 352.459,00 kn više.

- Prihodi koji imaju propisanu namjenu

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 38.458.254,00 kn i čine 40,8% ukupnih prihoda i primitaka. Odnose se na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu i u vlasništvu Grada, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, spomeničku rentu, naknade za trpljenje deponije i sanaciju odlagališta otpada, sufinanciranje uređenja parkirnih mjesta, cesta i detaljnih planova uređenja, naknade za priključenje, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, prodaje nekretnina, te plaće zaposlenika preuzetih od državne uprave. Za propisane namjene je utrošeno 37.188.692,00 kn ili 96,6%, a 1.269.562,00 kn ili 3,4% je utrošeno za druge proračunske potrebe. Nenamjenski utrošeni prihodi se odnose na prihode od naknade za trpljenje odlagališta otpada u iznosu 1.269.562,00 kn, koji su prema Odluci o naknadama mjesnom odboru, namijenjena za izgradnju razdjelnog sustava odvodnje i prometnu infrastrukturu naselja. Za trošenje prihoda od spomeničke rente u iznosu 474.974,00 kn, Grad je u veljači 2013. dostavio Ministarstvu kulture Izvješće, prema kojem su sredstva utrošena za podmirenje anuiteta kredita uzetog kod poslovne banke za izgradnju parternog dijela pješačke zone, te radove na objektima, unutar kulturno povijesne cjeline. Za radove nije pribavljena prethodna suglasnost nadležnih tijela. Prema odredbama članaka 60. i 100. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10 i 61/11), radnje koje bi mogle prouzročiti promjene na kulturnom dobru, odnosno koje bi mogle narušiti cjelovitost kulturnog dobra, mogu se poduzimati uz prethodno odobrenje nadležnog tijela, a radove obnove mogu obavljati specijalizirane pravne i fizičke osobe. Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) 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.

U 2011. je ostvarena potpora Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva za izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 1.000.000,00 kn, s rokom korištenja do srpnja 2012. uz obvezu povrata neutrošenih sredstava. Tijekom 2012. utrošeno je 572.871,00 kn za izgradnju I. faze prometnice u poduzetničkoj zoni. Grad je u siječnju 2013. uputio Ministarstvu zahtjev za produženjem roka korištenja potpore do lipnja 2013., uz obrazloženje da je za preostala sredstva ugovoren nastavak radova u poduzetničkoj zoni. Do vremena obavljanja revizije, za produženje roka nije primljena suglasnost Ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda za propisane namjene, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Prihodi od zakupa poslovnih prostora

Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u iznosu 882.642,00 kn. Za jedan poslovni prostor površine 90,27 m² je koncem 2012. izvršen prijeboj zakupnine za obavljena ulaganja u iznosu 12.352,00 kn. Grad je zakupniku u ranijim godinama odobrio uređenje prostora, uz procjenu visine ulaganja i vrste radova, a naručitelj radova je zakupnik. Prema dodatku ugovora o zakupu navedenog prostora, ugovoren je prijeboj zakupnine s ulaganjima nakon konačnog obračuna radova. Koncem godine je u poslovnim knjigama proveden prijeboj za dio ugovorenih i izvedenih radova, o čemu nije sastavljen zapisnik.

Grad je s trgovačkim društvom, zaključio u 2012. ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 45 m² za obavljanje ugostiteljske djelatnosti na vrijeme od pet godina. Ugovorom je zakupnik preuzeo obvezu obavljanja poslova domara objekta površine 271 m² i brigu o udugama koje koriste prostor, te plaća troškove režija izravno dobavljačima. Iznos zakupnine i procjena vrijednosti obavljenih usluga nisu ugovoreni. U poslovnim knjigama nisu iskazani prihodi od zakupnine ni rashodi za troškove režija objekta u vlasništvu Grada. Prema odredbama članka 5. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), ugovorom o zakupu poslovnoga prostora, zakupodavac se obvezuje predati zakupniku određeni poslovni prostor na korištenje, a zakupnik se obvezuje platiti mu za to ugovorenu zakupninu. Ugovor treba sadržavati, pored drugog, iznos zakupnine. Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu, u proračunu se prihodi i primici koji pripadaju državi i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i svi njihovi rashodi i izdaci za pojedine namjene, iskazuju po bruto načelu.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje zapisnika o vrijednosti ulaganja u imovinu na temelju računa za izvedene radove, te obaviti prijeboj zakupnine sa stvarnim ulaganjima. Nalaže zaključivanje ugovora o zakupu poslovnih prostora u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Nalaže se iskazivanje prihoda od zakupa i rashoda za održavanje poslovnog prostora u proračunu po bruto načelu, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Prihodi od naknade za naplatu parkirnih mjesta

Prihodi od naknade za naplatu parkirnih mjesta su ostvareni u iznosu 2.456.874,00 kn, a odnose se na godišnju naknadu u iznosu 2.000.000,00 kn i na prihode evidentirane po obračunu za 2011. u iznosu 456.874,00 kn. Naplata parkiranja je povjerena gradskom komunalnom društvu ugovorom iz prosinca 2009. (do konca 2013.).

Prema ugovoru, godišnja naknada iznosi 2.000.000,00 kn, a dobit od djelatnosti se raspoređuje prema odlukama Grada. Prema obračunu za 2012., ostvarena je dobit od naplate parkiranja u iznosu 151.364,00 kn, a prema odlukama Grada su isplaćena sponzorstva u iznosu 179.977,00 kn (donirane godišnje parkirne karte), te je ostvaren manjak u iznosu 28.613,00 kn. Prema obračunu komunalnog društva, prethodnih godina ostvaren je manjak prihoda od naplate parkirališta u iznosu 419.999,00 kn, za koji je predloženo podmirenje iz dobiti budućih razdoblja. Koncem 2012. ukupni manjak iznosi 448.612,00 kn. Grad je komunalnom društvu trebao povjeriti naplatu parkirališta uz utvrđenu naknadu, a s ostvarenom dobiti raspolaže društvo u okviru svoje djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže urediti odnose obavljanja djelatnosti parkiranja s gradskim komunalnim društvom na način da Gradu pripada naknada za obavljanje djelatnosti, a s ostvarenom dobiti raspolaže Društvo u okviru svoje djelatnosti.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da se dio prihoda od naknade za trpljenje odlagališta otpada akumulira i da će se utrošiti za izgradnju kanalizacije na području na kojem se nalazi odlagalište otpada, a radovi će započeti 2013. U dijelu što se odnosi na trošenje prihoda od spomeničke rente obrazlaže da se nadležnom ministarstvu dostavlja godišnje izvješće o utrošenim sredstvima. Navodi da su sredstvima spomeničke rente financirani radovi uređenja parternog dijela pješačke zone, te objekti u jezgri, što se nalazi u povijesnoj cjelini. Nadalje, navodi da je u travnju 2013. od Ministarstva poduzetništva i obrta, primljena Odluka o izmjenama Odluke o dodjeli sredstava za izgradnju poduzetničkih zona, prema kojoj je Grad obavezan dostaviti izvješće do 10. lipnja 2013. S danom očitovanja, Grad je dostavio Ministarstvu izvješće o utrošenim sredstvima u iznosu 1.275.160,00 kn. Za prihode od zakupa navodi da su radovi na uređenju poslovnog prostora okončani tijekom 2013., izrada konačnog obračuna je u tijeku te će se utvrditi iznos stvarnih ulaganja. Za drugi poslovni prostor dan u zakup fizičkoj osobi, navodi da će poduzeti radnje za otklanjanje nepravilnosti. Navodi da ugovor kojim je povjerena naplata parkirališta ističe 2013., te će kod zaključivanja novog ugovora Grad uvažiti preporuke Državnog ureda za reviziju.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 106.502.391,00 kn, a ostvareni su u iznosu 94.497.417,00 kn, što je za 12.004.974,00 kn ili 11,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka je iskazan u iznosu 177.646,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 9.697.521,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.875.167,00 kn ili 10,5% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2012. Grad je u ožujku 2013. donio odluku o utvrđivanju rezultata i načinu pokrića manjka prihoda. Koncem 2012. obveze su iznosile 51.303.516,00 kn, što je za 7.629.495,00 kn ili 12,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Koncem 2012. dospjele su obveze u iznosu 10.532.504,00 kn. Grad je u 2012. i ranijih godina preuzimao obveze za koje nije osigurao sredstva u proračunu. Prema odredbama članka 44. Zakona o proračunu, jedinice lokalne samouprave mogu preuzeti obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom. Predlaže se i nadalje poduzimati mjere za pokriće manjka prihoda, odnosno preuzimati obveze u narednim godinama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

- Rashodi za povrat komunalnog doprinosa

U 2012. su iskazani rashodi za povrat komunalnog doprinosa pravnoj osobi u iznosu 1.625.940,00 kn. Pravnoj osobi su u prosincu 2011., ispostavljena rješenja o komunalnom doprinosu za izgradnju stambene građevine u prigradskom naselju u iznosu 2.026.476,00 kn, od čega je u 2011. plaćeno 1.970.185,00 kn. U listopadu 2012., pravna osoba je odustala od dijela zahtjeva za izdavanje rješenja o gradnji, te je zatražila povrat razmjernog dijela plaćenog komunalnog doprinosa. Na temelju zahtjeva, Grad je u studenome 2012. izdao rješenja o povratu dijela komunalnog doprinosa u ukupnom iznosu 1.625.940,00 kn. Odluka o komunalnom doprinosu ne sadrži odredbe koje uređuju povrat uplaćenog komunalnog doprinosa.

Državni ured za reviziju predlaže odlukom o komunalnom doprinosu utvrditi u kojim slučajevima obveznik može ostvariti povrat plaćenog komunalnog doprinosa.

- Rashodi za sanaciju odlagališta otpada

Rashodi za sanaciju odlagališta otpada su ostvareni u iznosu 4.655.368,00 kn, a odnose se na prvu fazu sanacije u iznosu 1.796.029,00 kn i drugu fazu 2.859.339,00 kn. Nositelj investicije je gradsko komunalno društvo (dalje u tekstu: Društvo). Početna planirana vrijednost sanacije odlagališta otpada je iznosila 40.000.000,00 kn, od čega je planirano ulaganje Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (dalje u tekstu: Fond) u visini 45,0% i Grada 55,0%, a do konca 2012. se nije mijenjao omjer ulaganja. U 2011. gradsko vijeće je usvojilo novi poslovni plan sanacije odlagališta otpada, kojim je povećan plan za prvu fazu na 58.000.000,00 kn i planirana je druga faza (oporablište otpada) u vrijednosti 28.200.000,00 kn. Ukupna planirana vrijednost sanacije odlagališta otpada u dvije faze iznosi 86.200.000,00 kn, što je za 115,5% više od početno planirane.

Prema dodatku ugovora zaključenog s Fondom, planiran je rok završetka sanacije prve faze do konca 2013., a poslovnim planom Društva je rok završetka u dvije faze planiran do konca 2018. Radovi prve faze su ugovoreni u vrijednosti 35.333.773,00 kn. Do konca 2012. izvedeni su radovi u vrijednosti 39.262.204,00 kn, što je za 3.928.431,00 kn ili 11,1% više od ugovorenog. Glavni projekt sanacije odlagališta je zbog nepredviđene situacije tri puta izmijenjen (proširenje sanitarne plohe), što je utjecalo na povećanje količine radova. Osim toga, znatno se povećala količina novog otpada, koji se kroz cijelo vrijeme sanacije odvozi na odlagalište, što nije bilo predviđeno osnovnim projektom. Za drugu fazu je ishođena lokacijska dozvola, te je u tijeku pribavljanje dokumentacije građenja. Ostvareni rashodi u iznosu 2.859.339,00 kn se odnose na izgradnju hale za malu sortirnicu, opremu i strojeve. Ukupno izvedeni radovi za prvu i drugu fazu sanacije odlagališta otpada do konca 2012. iznose 42.121.543,00 kn. Radovi su plaćeni iz sredstava Fonda u iznosu 9.796.296,00 kn i iz naknade prikupljene u cijeni odvoza komunalnog otpada u iznosu 31.829.764,00 kn, te obveze koncem 2012. iznose 495.483,00 kn.

Fond je do 2011. doznačio sredstva za sanaciju u iznosu 12.957.532,00 kn, od čega je za radove sanacije utrošeno 9.796.296,00 kn, a 3.161.236,00 kn nije utrošeno za sanaciju, već za druge proračunske potrebe. Fond je privremeno obustavio sufinanciranje projekta, nakon što je utvrdio da je sanacijom obuhvaćen dio otpadom onečišćenog tla koje nije bilo u obuhvatu prostornog plana.

Grad je donio izmjene i dopune prostornog plana, te je u prosincu 2012. izdana potvrda za zahvat u prostoru. Koncem 2012., Grad je zatražio od Fonda oslobađanje zadržanih sredstava za sanaciju.

Prihodi od naknade prikupljene u cijeni odvoza komunalnog otpada su od 2003. do konca 2012., ostvareni u ukupnom iznosu 34.114.107,00 kn, od čega je za sanaciju utrošeno 31.829.764,00 kn, a 2.284.343,00 kn je u ranijim godinama utrošeno za druge proračunske potrebe. Prema navedenom, dio sredstava za sanaciju u iznosu 5.445.579,00 kn nije utrošeno za ugovorene i propisane namjene.

Grad je u 2012., na temelju odluke gradskog vijeća, naručio novu studiju o gospodarenju otpadom od pravne osobe (uslužno trgovačkog obrta), te je zaključen ugovor za izradu studije u vrijednosti 75.000,00 kn, s rokom izrade do konca rujna 2012. Do vremena obavljanja revizije, studija nije izrađena, a plaćeno je 37.500,00 kn. Prema obrazloženju Grada, glavni cilj studije je dugoročno osiguranje postupanja s komunalnim i drugim otpadom, radi zadovoljavanja okolišnih zahtjeva i samo održivog gospodarskog razvoja. S obzirom da je gospodarenje otpadom povjereno Društvu koje obavlja djelatnost zbrinjavanja i gospodarenja otpadom, te provodi postupak sanacije odlagališta otpada, nije jasna svrha pribavljanja nove studije o gospodarenju otpadom.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje sredstava Fonda i od naknada prikupljenih u cijeni odvoza otpada za ugovorene i propisane namjene, odnosno sanaciju odlagališta otpada. Predlaže se preispitati potrebu pribavljanja nove studije gospodarenja otpadom.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da priprema izradu nove odluke o komunalnom doprinosu kojom će utvrditi uvjete povrata plaćenog komunalnog doprinosa. Za sredstva prikupljena za sanaciju odlagališta otpada vodi evidenciju, a rashode koji će nastati u narednom razdoblju financirati do visine prikupljenih sredstava iz drugih proračunskih sredstava. Za novu studiju gospodarenja otpadom obrazlaže da je svrha studije bila provjera Poslovnog plana sanacije odlagališta otpada, te navodi da se odustalo od daljnjih aktivnosti na izradi studije.*

4. Raspolaganje imovinom

- 4.1. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 1.000.558,00 kn. Uvjeti za prodaju nekretnina su utvrđeni odlukom o raspolaganju nekretninama.

- Dana prava građenja na zemljištu u vlasništvu Grada

Na temelju zaključaka gradskog vijeća, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada (dalje u tekstu: Društvo) dana su prava građenja u 2008. za izgradnju višestambene građevine i garaža, u 2010. za izgradnju garaža, te u veljači 2013. za izgradnju višestambene građevine. Društvo izgradnju objekata ustupa drugim trgovačkim društvima.

Za izgradnju višestambene građevine i garaža, prema ugovoru o osnivanju prava građenja iz 2008., Grad je uložio 1.760.375,00 kn (od čega se na vrijednost zemljišta odnosi 1.198.208,00 kn). Prema odluci gradskog vijeća iz 2007., Gradu pripada naknada za zemljište, komunalni doprinos i drugi troškovi koje je platio Grad u vezi izgradnje. Grad nije s Društvom zaključio ugovor o uređenju međusobnih prava i obveza. Prema odluci gradskog vijeća iz 2010., na ime ulaganja u stambenu građevinu Gradu pripadaju dva stana, uz obvezu sastavljanja konačnog obračuna.

Društvo je u lipnju 2011. sastavilo obračun prihoda i rashoda za izgradnju, što je u srpnju 2011. predloženo gradskom vijeću, koje o izvješću nije donijelo zaključak. Tijekom 2012., Društvo je Gradu po obračunu prenijelo u vlasništvo jedan stan i garažu u vrijednosti 574.358,00 kn, platilo 173.350,00 kn te otpisalo obvezu Grada u iznosu 187.370,00 kn (ukupno 360.720,00 kn), odnosno ukupno 935.078,00 kn. Razlika do ukupno uloženi sredstava u iznosu 825.297,00 kn nije uplaćena u proračun, u poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja, a Grad nije pozvao Društvo da ispuni obvezu.

U 2010. je Zaključkom gradonačelnika dano pravo građenja za izgradnju garaža na zemljištu površine 423 m², uz cijenu zemljišta u vrijednosti 60 EUR/m². Prema Zaključku, nakon izgradnje i prodaje garaža, Gradu pripada naknada za zemljište, a izgradnja ne smije trajati duže od šest mjeseci od početka gradnje. Međusobni odnosi, prava i obveze između Grada i trgovačkog društva, uredit će se posebnim aktima, o čemu odluke donosi gradonačelnik. U zaključku nije utvrđeno koliko garaža je planirano izgraditi. Grad nije s Društvom zaključio ugovor o uređenju međusobnih prava i obveza. U poslovnim knjigama je u tijeku revizije, na temelju zaključka o danom pravu građenja, evidentirano potraživanje za naknadu za zemljište u iznosu 192.484,00 kn. Garaže su izgrađene i prodane, a Društvo nije sastavilo obračun troškova, te nije Gradu doznačilo sredstva za naknadu za zemljište. Do vremena obavljanja revizije, Grad nije poduzimano mjere naplate potraživanja za naplatu naknade za zemljište.

Gradsko vijeće je u veljači 2013. donijelo Odluku o pristupanju izgradnje višestambene građevine za tržište, prema odredbama Zakona o društveno poticajnoj stanogradnji (Narodne novine 109/01, 82/04, 76/07, 38/09 i 86/12). Za poticanu stanogradnju, Grad nije donio akt kojim bi se utvrdili uvjeti, mjerila i postupak za određivanje reda prvenstva za kupnju stana. Prema Odluci, za izgradnju građevine Grad se obvezao prenijeti u vlasništvo Društva zemljište površine 637 čhv, te zaključiti ugovor o međusobnim pravima i obvezama s Društvom, poslovnim bankama i drugim subjektima (izvoditelj radova na objektu). Nakon izgradnje, etažiranja i dobivanja uporabne dozvole, Društvo je obvezno u roku 60 dana isplatiti Gradu vrijednost zemljišta, odnosno prenijeti razmjerni broj stanova. Grad se odrekao sredstava komunalnog doprinosa, a sve druge troškove snosi trgovačko društvo. Prema Odluci, Društvo je obvezno izraditi kalkulaciju predvidivih troškova izgradnje s prikazom financijske konstrukcije prema izvorima financiranja, utvrditi predvidivu prodajnu cijenu i drugo. Prodajna cijena stana po m² površine mora biti povoljnija od one formirane u sistemu gradnje bez poticaja, a Društvo je Gradu dužno dostaviti planiranu prodajnu cijenu na suglasnost. Gradnja ne smije trajati duže od jedne godine od početka gradnje. Radovi na izgradnji do vremena obavljanja revizije nisu započeli, nije izrađen obračun predvidivih troškova izgradnje, nisu uređeni međusobni odnosi, te nije zaključen ugovor o prijenosu vlasništva zemljišta.

Državni ured za reviziju nalaže prije pristupanja građenju, izraditi obračun planiranih troškova izgradnje s prikazom financijske konstrukcije prema izvorima financiranja, utvrditi planiranu prodajnu cijenu, te urediti međusobna prava i obveze. Nalaže donošenje akta o gradskoj poticajnoj stanogradnji.

- Prodaja građevinskog zemljišta

Grad je u 2012. ostvario prihode od prodaje zemljišta u iznosu 765.606,00 kn. Odluka kojom je Grad uredio raspolaganje nekretninama, donesena je u prosincu 2011. Odredbama članka 3. Odluke, utvrđena je obveza sastavljanja pregleda nekretnina kojima će Grad raspolagati u skladu s Odlukom. Pregled nekretnina namijenjenih za prodaju za 2012. nije sastavljen, a za 2013. je sastavljen u vrijeme obavljanja revizije. Prema Odluci o raspolaganju nekretninama, ugovore o prodaji nekretnina Grad zaključuje osam dana nakon plaćanja ukupne prodajne cijene, utvrđene zapisnikom s javnog nadmetanja. Kupci utvrđenu cijenu nekretnine plaćaju prema zaključku o prodaji nekretnine, sastavljenom po provedenom javnom nadmetanju. S obzirom da se ponuditelji, sudjelovanjem u postupku javnog nadmetanja, ne obvezuju isplatiti kupoprodajnu cijenu nekretnina, ugovore o kupoprodaji je potrebno zaključiti u pisanom obliku nakon provedenih postupaka nadmetanja, kako bi se u poslovnim knjigama mogla evidentirati potraživanja i u slučaju neredovitih otplata, poduzeti mjere naplate. Prema odredbama članaka 376. i 377. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), prodavatelj se obvezuje predati kupcu stvar u vlasništvo, a kupac mu se obvezuje platiti cijenu ugovorom o kupoprodaji, koji za nekretnine mora biti zaključen u pisanom obliku. Grad je u 2011. po provedenom javnom nadmetanju, prodao zemljišta za koja nije provedena parcelacija s točno utvrđenim površinama, te nisu zaključeni ugovori o kupoprodaji.

Prema Odlukama gradskog vijeća o prodaji zemljišta iz 2011., prodani su dijelovi čestica pravnoj osobi procijenjene površine 4 900 m², te fizičkim osobama procijenjene površine 10 200 m², s obvezom da se prijenos zemljišta u zemljišnim knjigama provede po utvrđivanju stvarnih površina i utvrđivanju međa. Za prodano zemljište je u rujnu 2012. zaključen ugovor, prema kojem je pravnoj osobi prodano zemljište površine 5 329 m² za ukupno 906.670,00 kn (od čega je u 2011. plaćeno 833.622,00 kn, a u 2012. u iznosu 73.048,00 kn). U 2012. je nakon javnog nadmetanja, prodano zemljište površine 47 m². Kupcu je odobreno plaćanje u obrocima, od čega je 2012. plaćeno 15.000,00 kn, te u 2013. u iznosu 13.817,00 kn. Ugovor o kupoprodaji zemljišta je zaključen u ožujku 2013.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti odredbe Odluke o raspolaganju nekretninama, te zaključiti ugovor o kupoprodaji nekretnina u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da je obračun izgradnje višestambene građevine bio tema više sjednica Gradskog vijeća, potpuni obračun investicije trgovačko društvo nije sastavilo. Navodi da je poslove obavljalo trgovačko društvu u 100,0% vlasništvu Grada, te je smatrao da međusobne obveze nije potrebno formalizirati. Smatra da Grad i trgovačko društvo ne snose krivnju zbog pogoršanja i produbljenja gospodarske i financijske krize, a u takvim otežanim okolnostima nije jednostavno poslovati. Navodi da je Grad ispunio sve svoje obveze i ne bi smio odgovarati za neispunjenje obveza trgovačkog društva. Pokretanje prisilne naplate protiv trgovačkog društva je upitna, te se nastoje naći druga rješenja. Navodi da neispunjenje obveza trgovačkog društva nije odgovornost Grada već trgovačkog društva. Grad navodi da će ugovori o kupoprodaji nekretnina zaključiti nakon prodaje zemljišta u skladu s odredbama odluka, zaključaka, javnog natječaja i zapisnika o kupoprodaji.*

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:
 - Revizijom obavljenom za 2011., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na nenamjensko trošenje pojedinih prihoda, usklađivanje odluke o raspolaganju nekretninama s propisima i zaključivanje ugovora za dio prodanih zemljišta, te preuzimanje obveza za koje nisu osigurana sredstva u proračunu, ponovljene su i u 2012.
 - U poslovnim knjigama nisu iskazane obveze u ukupnom iznosu 294.933,00 kn, koje se odnose uplatu za redovno financiranje Crvenog križa. (točka 1. Nalaza)
 - Dio prihoda za isplatu naknade za trpljenje odlagališta otpada u iznosu 1.269.562,00 kn utrošeni su za druge proračunske potrebe. (točka 2. Nalaza)
 - Za dana prava građenja na zemljištu u vlasništvu Grada za izgradnju stanova i garaža, nije sastavljen obračun planiranih troškova izgradnje i prodajna cijena, te nisu utvrđena međusobna prava i obveze s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada. (točka 4. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 13 naselja s 27 104 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su odjeli i službe. Grad je koncem 2012. imao 50 zaposlenika. Ima četiri proračunska korisnika s 231 zaposlenikom. U revidiranom razdoblju, zakonski predstavnik je Branko Šalamon. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 94.319.771,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 94.497.417,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 177.646,00 kn, što s manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 9.697.521,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 9.875.167,00 kn. Vrijednosno su značajni prihodi od poreza, administrativnih pristojbi i po posebnim propisima te prihodi od pomoći u iznosu 77.346.830,00 kn ili 82,0% ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 16.972.941,00 kn ili 18,0%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 38.458.254,00 kn i čine 40,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Za propisane namjene je utrošeno 37.188.692,00 kn, a 1.269.562,00 kn je utrošeno za druge proračunske potrebe. Koncem godine potraživanja iznose 13.532.358,00 kn ili 8,1% više u odnosu na prethodnu godinu. Iako su za naplatu potraživanja poduzimane raspoložive mjere, dospjela potraživanja iznose 7.678.604,00 kn. Stanje danih jamstava i suglasnosti za zaduživanje koncem godine iznosi 37.001.849,00 kn.

Koncem 2012., ukupne obveze iznose 51.303.516,00 kn, od čega se 32.093.274,00 kn odnosi na obveze za kredite kod poslovnih banaka i robni zajam. Dospjele su obveze u iznosu 10.532.504,00 kn. Grad je u 2012. i ranijih godina preuzimao obveze za koje nije osigurao sredstva u proračunu. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za zaposlene, materijalne rashode, ostale rashode poslovanja te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 82.600.757,00 kn ili 87,4% ukupnih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci iznose 11.896.660,00 kn i imaju udjel 12,6%. Grad je u 2012. trgovačkim društvima prenio ukupno 11.373.233,00 kn, za sanaciju odlagališta otpada, izgradnju vodovoda i kanalizacije, rad razvojne agencije, te za subvencije i kapitalne pomoći. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola je donesen i ustrojena je unutarnja revizija. Tijekom 2012. su nabavljene robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 13.437.121,00 kn. Revizijom za 2012., je utvrđeno da je u većini slučajeva postupljeno prema nalogima i preporukama danim revizijom za 2011. Revizijom za 2012. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na iskazivanje obveza, namjensko trošenje prihoda, te sastavljanje obračuna planiranih troškova izgradnje i utvrđivanje međusobnih prava i obveza s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada za izgradnju stanova i garaža. Utvrđene nepravilnosti su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.