



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Slavonski Brod

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD NOVA GRADIŠKA

Slavonski Brod, srpanj 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
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.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Slavonski Brod

KLASA: 041-01/13-02/18
URBROJ: 613-14-13-6

Slavonski Brod, 12. srpnja 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA NOVA GRADIŠKA 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 Nova Gradiška (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 18. ožujka do 12. srpnja 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-Odluka USRH, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Brodsko-posavske županije. Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2011., Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 14 229 stanovnika. Prema odredbama 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 i 144/12) 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, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjeli i službe u kojima su zaposlena 32 djelatnika na bazi sati rada. Grad ima četiri proračunska korisnika (Dječji vrtić, Gradska knjižnica, Gradski muzej i Pučko otvoreno učilište) u kojima je zaposleno 47 djelatnika. Statut i drugi opći akti su doneseni. Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2012. je bio gradonačelnik Josip Vuković.

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 56.670.579,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2012., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 52.268.140,00 kn što je za 4.402.439,00 kn ili 7,8% manje u odnosu na proračun.

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 i izdaci za 2013. u iznosu 56.712.819,00 kn, te za 2014. u iznosu 56.864.631,00 kn. Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2012. do 2014. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju komunalne infrastrukture, građevinskih objekata i nabavu opreme u poslovnoj zoni u iznosu 30.950.800,00 kn, od čega 9.950.800,00 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 37.781.762,00 kn, što je za 1.447.811,00 kn ili 4,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2012. ostvareni za 14.486.378,00 kn ili 27,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	12.601.900,00	13.898.764,00	110,3
2.	Pomoći	2.369.050,00	1.028.988,00	43,4
3.	Prihodi od imovine	3.007.333,00	3.015.605,00	100,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	7.378.008,00	5.867.097,00	79,5
5.	Prihodi od donacija	200,00	29.609,00	-
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	2.140,00	300,00	14,0
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	7.305.439,00	3.334.264,00	45,6
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	3.669.881,00	10.607.135,00	289,0
Ukupno		36.333.951,00	37.781.762,00	104,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 13.898.764,00 kn ili 36,8%, primici od zaduživanja u iznosu 10.607.135,00 kn ili 28,1%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.867.097,00 kn ili 15,5%, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.334.264,00 kn ili 8,8%. Svi drugi prihodi (pomoći, prihodi od imovine, donacije i ostali prihodi) iznose 4.074.502,00 kn i imaju udjel 10,8%.

Prihodi od poreza su ostvareni u iznosu 13.898.764,00 kn, a odnose se na porez i prirez na dohodak u iznosu 12.502.775,00 kn, gradske poreze u iznosu 859.185,00 kn, te porez na promet nekretnina u iznosu 536.804,00 kn. Odlukom su uvedeni gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, tvrtku i korištenje javnih površina), a prirez porezu na dohodak je 12,0%. Razrez i naplatu poreza obavlja stručne službe Grada.

Pomoći su ostvarene u iznosu 1.028.988,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći iz državnog i županijskog proračuna za rekonstrukciju zgrade Gradskog muzeja i izradu energetske certifikata u iznosu 743.478,00 kn, te tekuće pomoći iz županijskog proračuna za sufinanciranje troškova ogrijeva za socijalno ugroženo stanovništvo i prijevoza učenika srednjih škola u iznosu 285.510,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada se odnose na komunalnu naknadu u iznosu 5.149.394,00 kn, upravne pristojbe u iznosu 354.323,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 241.804,00 kn i druge prihode po posebnim propisima u iznosu 121.576,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 3.334.264,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 1.615.277,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 1.330.000,00 kn, prodaju stanova sa stanarskim pravom u iznosu 224.991,00 kn, prodaju poljoprivrednog zemljišta u iznosu 153.876,00 kn, te prodaju stanova u vlasništvu Grada u iznosu 10.120,00 kn.

Prihodi (bez primitaka) koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na pomoći, koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, naknadu za priključak građevina na komunalnu infrastrukturu, komunalnu naknadu i doprinos, šumski doprinos, vodni doprinos, sufinanciranje zapošljavanja vježbenika, prodaju poljoprivrednog i građevinskog zemljišta, prodaju stanova sa stanarskim pravom, te prodaju stanova u vlasništvu Grada. Ostvareni su u iznosu 9.275.659,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 24,6%. Navedena sredstva su u cijelosti utrošena za propisane namjene.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 39.421.543,00 kn, što je za 542.945,00 kn ili 1,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2012. ostvareni za 12.846.597,00 kn ili 24,6% 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	8.571.630,00	8.276.394,00	96,6
2.	Materijalni rashodi	9.050.565,00	10.681.679,00	118,0
3.	Financijski rashodi	123.126,00	641.214,00	520,8
4.	Subvencije	887.259,00	1.216.248,00	137,1
5.	Pomoći	0,00	10.500,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima	2.113.782,00	2.112.824,00	100,0
7.	Ostali rashodi	9.151.077,00	3.452.286,00	37,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	8.489.757,00	9.367.268,00	110,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	491.402,00	3.663.130,00	745,4
	Ukupno	38.878.598,00	39.421.543,00	101,4
	Manjak prihoda i primitaka	2.544.647,00	1.639.781,00	64,4

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 1.639.781,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.369.544,00 kn (od čega manjak iz 2011. u iznosu 2.544.647,00 kn i višak prethodnih godina u iznosu 175.103,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.009.325,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 10.681.679,00 kn ili 27,1%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.367.268,00 kn ili 23,8%, zaposlene u iznosu 8.276.394,00 kn ili 21,0%, te izdatke za otplatu zajmova u iznosu 3.663.130,00 ili 9,3%. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, te ostali rashodi) su ostvareni u iznosu 7.433.072,00 kn i čine 18,8% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Rashodi za zaposlene u iznosu 8.276.394,00 kn se odnose na plaće u iznosu 6.881.851,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 1.152.943,00 kn, te ostale rashode za zaposlene u iznosu 241.600,00 kn.

Materijalni rashodi u iznosu 10.681.679,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 7.959.121,00 kn, materijal i energiju u iznosu 1.642.379,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 850.600,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 186.002,00 kn, te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 43.577,00 kn. U okviru materijalnih rashoda značajni dio proračunskih sredstava je utrošen za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 5.149.395,00 kn ili 13,1% ukupnih rashoda i izdataka.

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 2.112.824,00 kn se odnose na pomoć umirovljenicima u iznosu 886.400,00 kn, jednokratne pomoći obiteljima i kućanstvima, te socijalno ugroženim građanima u iznosu 601.146,00 kn, stipendije u iznosu 267.000,00 kn, sufinanciranje cijene usluge u vrtiću 127.813,00 kn, potpore za novorođenčad u iznosu 112.500,00 kn, pomoć djeci i mladima u iznosu 46.000,00 kn, sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola u iznosu 28.132,00 kn, pomoć za komunalno opremanje stambenih objekata hrvatskih branitelja u iznosu 41.619,00 kn, te sufinanciranje kamate za studentske kredite u iznosu 2.214,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 3.452.286,00 kn se odnose na tekuće donacije za financiranje javnih potreba u sportu, kulturi, tehničkoj kulturi, financiranje udruga, političkih stranaka, Turističke zajednice, Crvenog križa, Vatrogasne zajednice i dr. u iznosu 2.412.603,00 kn, kapitalne pomoći trgovačkom društvu u vlasništvu grada za izgradnju komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 856.502,00 kn, te kapitalne donacije Vatrogasnoj zajednici Grada za nabavu protupožarnog vozila u iznosu 183.181,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 9.367.268,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za nabavu opreme u iznosu 3.509.558,00 kn, izgradnju građevinskih objekata u iznosu 3.036.457,00 kn, te nabavu prostornih planova, računalnih programa i projekata u iznosu 851.635,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 302.815.240,00 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	245.404.231,00	268.216.305,00	109,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	117.452.212,00	116.799.734,00	99,4
1.2.	Građevinski objekti	98.673.730,00	117.152.692,00	118,7
1.3.	Postrojenja i oprema	3.949.965,00	6.347.164,00	160,7
1.4.	Prijevozna sredstva	79.750,00	58.000,00	72,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	24.144.623,00	26.322.586,00	109,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.103.951,00	1.536.129,00	139,2
2.	Financijska imovina	35.867.407,00	34.598.935,00	96,5
2.1.	Novčana sredstva	29,00	9,00	31,0
2.2.	Depoziti, potraživanja od zaposlenih i ostalo	2.160.489,00	512.157,00	23,7
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	6.586.100,00	6.586.100,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	8.448.859,00	8.773.159,00	103,8
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	18.349.401,00	18.414.678,00	100,4
2.6.	Rashodi budućih razdoblja	322.529,00	312.832,00	97,0
	Ukupno imovina	281.271.638,00	302.815.240,00	107,7
3.	Obveze	7.776.104,00	14.701.011,00	189,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.513.707,00	2.834.420,00	187,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.297.358,00	1.377.073,00	106,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	4.965.039,00	10.179.677,00	205,0
3.4.	Prihodi budućih razdoblja	0,00	309.841,00	-
4.	Vlastiti izvori	273.495.534,00	288.114.229,00	105,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	281.271.638,00	302.815.240,00	107,7
	Izvanbilančni zapisi	7.474.102,00	8.675.050,00	116,1

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina se odnosi na zemljište u vrijednosti 116.799.734,00 kn, građevinske objekte u vrijednosti 117.152.692,00 kn i imovinu u pripremi u vrijednosti 26.322.586,00 kn. Građevinski objekti se odnose na vrijednost stambenih, poslovnih i sportskih objekata u iznosu 69.562.143,00 kn, cesta u iznosu 24.214.855,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 18.969.365,00 kn, spomenika u iznosu 3.319.579,00 kn, te drugih objekata u iznosu 1.086.750,00 kn. Imovina u pripremi se odnosi na izgradnju poslovno-gospodarske zone u iznosu 14.597.658,00 kn, sanaciju deponije komunalnog otpada u iznosu 10.824.857,00 kn, projekt i izgradnju željezničkog nadvožnjaka u iznosu 314.860,00 kn, projekt i građevinske radove u naselju u iznosu 302.716,00 kn, semaforizaciju raskrižja u iznosu 137.336,00 kn, izgradnju javne rasvjete u iznosu 78.571,00 kn, stambene objekte u iznosu 61.943,00 kn, te rekonstrukciju prometnice i nogostupa u iznosu 4.645,00 kn. Povećanje vrijednosti građevinskih objekata se najvećim dijelom odnosi na ulaganja Hrvatskih voda u komunalne građevine u iznosu 18.727.631,00 kn, a povećanje vrijednosti postrojenja i opreme se najvećim dijelom odnosi na nabavu strojeva i opreme za poslovno-gospodarsku zonu u iznosu 3.406.128,00 kn.

Vrijednosno značajnija financijska imovina se odnosi na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 18.414.678,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 8.773.159,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 6.586.100,00 kn, te dane depozite iz ranijih godina za kreditiranje poduzetništva u iznosu 375.861,00 kn.

Potraživanja koncem 2012. iznose 27.324.133,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 9.050.606,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, veća su za 470.612,00 kn ili 1,7%. Potraživanja u iznosu 18.273.527,00 kn nisu dospjela i najvećim se dijelom odnose na potraživanja za prodanu imovinu trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u iznosu 18.068.439,00 kn. Gradsko vijeće je koncem 2011. donijelo odluku o prijenosu kapitalnih ulaganja u objekte vodoopskrbe i odvodnje na trgovačko društvo, prema kojoj su objekti u vrijednosti 24.328.660,00 kn preneseni u vlasništvo trgovačkog društva. Ugovorom o načinu i rokovima plaćanja je utvrđena obveza trgovačkog društva da 2011. podmiri 6.260.222,00 kn, a ostatak obveze najkasnije do konca 2019. U okviru potraživanja za prihode poslovanja iskazanih u iznosu 8.773.159,00 kn vrijednosno su značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.647.511,00 kn, zakup poslovnog prostora u iznosu 940.192,00 kn, gradske poreze u iznosu 866.822,00 kn i spomeničku rentu u iznosu 787.988,00 kn. Do vremena obavljanja revizije su naplaćena potraživanja u iznosu 786.556,00 kn.

Obveze koncem 2012. iznose 14.701.011,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 1.741.070,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, veće su za 6.924.907,00 kn ili 89,1%. Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 2.834.420,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.377.073,00 kn, obveze za primljene kredite u iznosu 10.179.677,00 kn, te prihode budućih razdoblja u iznosu 309.841,00 kn. Obveze za kredite se odnose na kredit poslovne banke iz 2012. za odobreno prekoračenje po žiro računu u iznosu 7.211.413,00 kn, kredit poslovne banke iz 2012. za izgradnju komunalne infrastrukture i proizvodnih hala u poslovnoj zoni u iznosu 1.666.355,00 kn, te kredit Hrvatske banke za obnovu i razvitak iz ranijih godina za izgradnju vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava u iznosu 1.301.909,00 kn. Do vremena obavljanja revizije navedene dospjele obveze su podmirene.

U izvanbilančnim zapisima su evidentirane dane suglasnosti u iznosu 8.675.050,00 kn. Odnose se na suglasnosti dane u ranijim godinama komunalnom trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje kod poslovne banke za kupovinu poslovnog prostora i financijsko restrukturiranje u iznosu 5.921.447,00 kn, te suglasnost danu 2012. trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za kupnju poslovne zgrade i zemljišta u iznosu 2.753.603,00 kn.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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 detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, pročelnicima, te drugim zaposlenicima Grada i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

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 obavljati dužnost gradonačelnika u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o sprječavanju sukoba interesa, poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, donijeti odluku kojom će se urediti pitanje dodjele subvencija, te nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2012. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- obavljanje dužnosti gradonačelnika je usklađeno s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane,
- odluka kojom će se urediti pitanje dodjele subvencija nije donesena,
- postupci nabave pojedinih radova nisu provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na prihode i primitke, rashode i izdatke, zaduživanje i javnu nabavu.

1. Prihodi i primici

1.1. Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 37.781.762,00 kn, što je za 1.447.811,00 kn ili 4,0% više od ostvarenih prethodne godine.

Potraživanja su koncem 2012. iskazana u iznosu 27.324.133,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 9.050.606,00 kn, a na nedospjela 18.273.527,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 7.391.575,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 1.659.031,00 kn. Vrijednosno su značajnija dospjela potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.647.511,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 940.192,00 kn, gradske poreze u iznosu 866.822,00 kn, te spomeničku rentu u iznosu 787.988,00 kn i čine 80,0% ukupno dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja od gradskih poreza, koncesija, zateznih kamata, najma stanova, zakupa poslovnog prostora, spomeničke rente, sufinanciranje izgradnje ulica, komunalnog doprinosa, te komunalne naknade u iznosu 4.419.816,00 kn su tijekom 2012. i u ranijim godinama pokrenute ovrhe i sudske tužbe, uknjižena su založna prava na nekretninama, potraživanja su prijavljena u stečajnu masu, te su zaključene nagodbe radi obročne otplate duga. Za naplatu dospjelih potraživanja od gradskih poreza, zakupa poslovnog prostora, spomeničke rente, zakupa javnih površina, komunalne naknade, prodaju stanova sa stanarskim pravom u iznosu 4.493.019,00 kn osim opomena tijekom 2012. nisu poduzimane druge mjere naplate. Za naplatu potraživanja za zakup društvenog doma, prodaju imovine i druga potraživanja u iznosu 137.771,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Unatoč poduzetim mjerama naplate, dospjela potraživanja su i dalje vrijednosno značajna. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti 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.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje svih raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se razrada dospjelih potraživanja i izrada operativnog plana naplate potraživanja kojim će se odrediti nositelji poslova naplate, te mjere za naplatu potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara.

1.2. *U očitovanju je navedeno da će Grad poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 39.421.543,00 kn, što je za 542.945,00 kn ili 1,4% više u odnosu na prethodnu godinu.

U okviru rashoda za subvencije, evidentirani su rashodi za subvencije trgovačkom društvu za radijsku djelatnost u iznosu 371.500,00 kn. Sredstva su doznačena za tekuće poslovanje društva na temelju zamolbe korisnika i naloga za isplatu. Odluka kojom se utvrđuje način dodjele i kontrole subvencija trgovačkim društvima, odnosno namjene za koje se sredstva mogu doznačiti, nije donesena. Odredbom članka 53. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), propisano je da su subvencije tekući prijenosi sredstava koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje i/ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga. Prema namjenama subvencije se mogu podijeliti na subvencije kamata, subvencije za socijalne doprinose, za program usavršavanja zaposlenih, za restrukturiranje trgovačkog društva, za zatvaranje proizvodnje i drugo. S obzirom da aktima Grada nije utvrđeno koji dio poslovanja (proizvodnje, pružanja usluga) se potiče (unaprjeđuje), nije određeno koji su ciljevi davanja subvencije, odnosno na koji način će dana subvencija utjecati na poboljšanje poslovanja,

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

- 2.2. *Grad u očitovanju navodi da će donijeti Pravilnik (odluku) kojim će se urediti pitanje dodjele subvencije.*

3. Zaduživanje

- 3.1. Stanje primljenih kredita koncem godine iznosi 10.179.677,00 kn, a odnosi se na kredit poslovne banke iz 2012. za odobreno prekoračenje po žiro računu u iznosu 7.211.413,00 kn, kredit poslovne banke iz 2012. za izgradnju komunalne infrastrukture u Industrijskom parku u iznosu 1.666.355,00 kn, te kredit Hrvatske banke za obnovu i razvitak iz ranijih godina za izgradnju vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava u iznosu 1.301.909,00 kn.

Grad je na temelju odluke o izvršavanju proračuna Grada za 2012. koju je donijelo gradsko vijeće u prosincu 2011. i nakon provedenog postupka javne nabave za prikupljanje financijskih sredstava, u travnju 2012. uputio zahtjev Vladi Republike Hrvatske za zaduživanje u iznosu 10.000.000,00 kn. Vlada je u lipnju 2012. donijela odluku o davanju suglasnosti za sklapanje ugovora o kreditu kod poslovne banke u iznosu 10.000.000,00 kn za financiranje kapitalnih projekata u Industrijskom parku (izgradnja komunalne infrastrukture i proizvodnih hala). Grad je s poslovnom bankom u srpnju 2012. zaključio ugovor o kreditu u iznosu 10.000.000,00 kn s rokom povrata kredita deset godina i počekom od jedne godine koja nije uključena u rok otplate. Sredstva kredita su doznačena na žiro račun Grada 9. srpnja 2012.

S obzirom da neposredno prije zahtjeva za suglasnost upućenog Vladi nije održana sjednica gradskog vijeća i nije donesena odluka o zaduživanju Grada, (zaduživanje je provedeno bez odluke predstavničkog tijela), Vlada je u kolovozu 2012. donijela odluku o povlačenju suglasnosti za zaduživanje. S obzirom da je suglasnost Vlade za zaduživanje poništena, Grad je bio u obvezi u što kraćem roku osigurati sredstva za podmirenje i zatvaranje ukupnog kredita. Do 31. prosinca 2012. je vraćen kredit u iznosu 8.333.645,00 kn, a tijekom 2013. je vraćeno 666.355,00 kn, te ukupan dug koncem svibnja 2013. iznosi 1.000.000,00 kn. Osim glavnice, plaćena je jednokratna naknada u iznosu 50.000,00 kn i kamate u iznosu 211.369,00 kn. Grad je u svibnju 2013. poslovnoj banci uputio zamolbu za odgodu plaćanja preostalog iznosa koji će podmiriti novim kreditnim zaduživanjem, a najkasnije do konca 2013.

Ministarstvo financija, Sektor za proračunski nadzor i nadzor koncesija je u rujnu 2012. obavio proračunski nadzor utvrđivanja zakonitosti izvršavanja proračuna Grada za 2012. i utvrdio da odluku o zaduživanju nije donijelo gradsko vijeće, Grad je u razdoblju od 9. srpnja do 17. kolovoza 2012. koristio novčana sredstva, odnosno obavljao plaćanje u iznosu 8.317.400,00 kn, od čega 2.049.341,00 kn namjenski za izgradnju komunalne infrastrukture u Industrijskom parku, a 6.268.059,00 kn nenamjenski, odnosno za zatvaranje dopuštenog prekoračenja kod poslovne banke (5.812.726,00 kn) i druge rashode (455.333,00 kn).

Grad je tijekom 2012. koristio okvirni kredit za prekoračenje po žiro računu kod poslovne banke kod koje obavlja redovno poslovanje. Na temelju odluke gradskog vijeća, u prosincu 2011. je s poslovnom bankom zaključen ugovor o okvirnom kreditu kojim je ugovoreno dozvoljeno prekoračenje do 4.000.000,00 kn i rokom vraćanja od 12 mjeseci. U siječnju 2012. je zaključen dodatak ugovoru kojim je povećan iznos kredita na 6.000.000,00 kn. U prosincu 2012., na temelju odluke gradskog vijeća, s poslovnom bankom je zaključen ugovor o okvirnom kreditu na iznos 8.000.000,00 kn, a rok korištenja je do 27. lipnja 2013. Skreće se pozornost na odredbe članka 86.a Zakona o proračunu (koje se primjenjuju od siječnja 2013.), kojima je propisano da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može kratkoročno zadužiti samo za premošćivanje jaza nastalog zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospjeća obveza i to najduže do 12 mjeseci, bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova. S obzirom da manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 1.639.781,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.009.325,00 kn, da obveze koncem 2012. iznose 14.701.011,00 kn, od čega se na obveze za kratkoročni kredit odnosi 7.211.413,00 kn, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o načinu podmirenja dospjelih i preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

- 3.2. *U očitovanju je navedeno da će Grad izraditi program mjera za pokriće manjka, da će poduzeti radnje za podmirenje dospjelih obveza i mjere kontrole preuzimanja daljnjih obveza u cilju zadovoljavanja svih javnih potreba u nadležnosti Grada.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Izmjenama plana javne nabave za 2012. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 29.057.800,00 kn. Planom je, između ostalog, planirana nabava radova i usluga za obavljanje komunalnih djelatnosti (održavanje nerazvrstanih cesta, poljskih putova, javnih površina i javne rasvjete) u iznosu 5.200.000,00 kn za koje se nabava provodi prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12), a ne prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), te ih nije trebalo planirati planom nabave.

Ukupni rashodi koji podliježu javnoj nabavi iznose 14.339.635,00 kn, a ostvareni su na temelju postupaka provedenih 2012. i ranijih godina. Grad je tijekom 2012. zaključio sedam ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 7.092.574,00 kn, od toga dva ugovora na temelju otvorenih postupaka nabave u vrijednosti 4.636.329,00 kn, tri ugovora na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u vrijednosti 1.665.407,00 kn, te dva ugovora na temelju okvirnih sporazuma u vrijednosti 790.838,00 kn. Ukupna nabava, pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 3.012.872,00 kn.

Radovi na rekonstrukciji parkirališta i kolnika u vrijednosti 821.332,00 kn izravno su povjereni komunalnom društvu u suvlasništvu Grada, bez provedbe propisanih postupaka nabave. U skladu s odredbom članka 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), Grad je obveznik primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te u očitovanju navodi da je postupke javne nabave za navedene poslove provelo trgovačko društvo u suvlasništvu Grada.*

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. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža 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 naplatu pojedinih prihoda, te postupke javne nabave, ponovljene su i u 2012.
 - Ukupna potraživanja su koncem 2012. iskazana u iznosu 27.324.133,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 9.050.606,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 4.493.019,00 kn su upućivane opomene, a za potraživanja u iznosu 137.771,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Operativni plan naplate potraživanja kojim bi se odredili nositelji naplate i mjere za naplatu i izvješćivanje o naplati, nije donesen. (točka 1. Nalaza)
 - Manjak prihoda i primitaka za 2012. iznosi 1.639.781,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 2.369.544,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.009.325,00 kn. Obveze koncem 2012. iznose 14.701.011,00 kn, od čega se na obveze za kratkoročni kredit (dozvoljeno prekoračenje na žiro računu) odnosi 7.211.413,00 kn. Program mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka i podmirenje obveza, nije donesen. (točka 3. Nalaza)
 - Ukupni rashodi koji podliježu javnoj nabavi iznose 14.339.635,00 kn. Bez provedbe propisanih postupaka nabave, ustupljeni su komunalnom društvu u suvlasništvu Grada radovi na rekonstrukciji parkirališta i kolnika u vrijednosti 821.332,00 kn. (točka 4. Nalaza)
4. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 14 229 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovani su odjeli i stručne službe u kojima su zaposlena 32 djelatnika. Zakonski predstavnik u 2012. je bio gradonačelnik Josip Vuković. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 37.781.762,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 39.421.543,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 1.639.781,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 2.369.544,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.009.325,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 13.898.764,00 kn ili 36,8%, primici od zaduživanja u iznosu 10.607.135,00 kn, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.867.097,00 kn ili 15,5%, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.334.264,00 kn ili 8,8%.

Potraživanja su koncem 2012. iskazana u iznosu 27.324.133,00 kn. U odnosu na potraživanja iz prethodnog razdoblja veća su za 470.612,00 kn ili 1,7%. Dospjela potraživanja koncem 2012. iznose 9.050.606,00 kn, od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.647.511,00 kn, zakup poslovnog prostora u iznosu 940.192,00 kn, gradske poreze u iznosu 866.822,00 kn, te spomeničku rentu u iznosu 787.988,00 kn i čine 80,0% ukupnih dospjelih potraživanja. Za dospjela potraživanja u iznosu 4.493.019,00 kn su upućivane opomene, a za potraživanja u iznosu 137.771,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Pravodobnom i potpunom naplatom proračunskih prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 375.861,00 kn, a odnosi se na oročena sredstva u ranijim godinama za kreditiranje razvoja poduzetništva. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 10.179.677,00 kn, a odnosi se na kredit poslovne banke iz 2012. za odobreno prekoračenje po žiro računu u iznosu 7.211.413,00 kn, kredit poslovne banke iz 2012. za izgradnju komunalne infrastrukture u Industrijskom parku u iznosu 1.666.355,00 kn, te kredit Hrvatske banke za obnovu i razvitak iz ranijih godina za izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 1.301.909,00 kn. Stanje danih suglasnosti koncem godine iznosi 8.675.050,00 kn, a odnose se na suglasnosti dane u ranijim godinama komunalnom trgovačkom društvu za zaduživanje kod poslovne banke za kupovinu poslovnog prostora i financijsko restrukturiranje u iznosu 5.921.447,00 kn, te suglasnost danu 2012. trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za kupnju poslovne zgrade i zemljišta u iznosu 2.753.603,00 kn. Obveze su koncem 2012. iskazane u iznosu 14.701.011,00 kn i u odnosu na obveze iz prethodnog razdoblja veće su za 6.924.907,00 kn ili 89,1%. Dospjele obveze iznose 1.741.070,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga koji se odnose na nabavu dugotrajne imovine, održavanje objekata komunalne infrastrukture, subvencije, socijalnu skrb, školstvo, kulturu, šport, vatrogastvo i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 10.681.679,00 kn ili 27,1%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.367.268,00 kn ili 23,8%, zaposlene u iznosu 8.276.394,00 kn ili 21,0%, izdatke za otplatu zajmova u iznosu 3.663.130,00 kn ili 9,3%, te ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći) u iznosu 3.452.286,00 kn ili 8,8%. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 5.149.395,00 kn. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu pojedinih prihoda, donošenje programa mjera radi podmirenja obveza i pokrića manjka prihoda i primitaka, te postupke javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.