



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BIOGRAD NA MORU

Zadar, studeni 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	9
	Nalaz za 2013.	12
III.	MIŠLJENJE	22



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

KLASA: 041-01/14-02-39

URBROJ: 613-15-14-11

Zadar, 10. studenoga 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA BIOGRADA NA MORU ZA 2013.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Grada Biograda na Moru (dalje u tekstu: Grad) za 2013.

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 provedeni su od 24. ožujka do 10. studenoga 2014.

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 569 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst), gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga tijekom 2013. obavljali su se putem četiriju odsjeka unutar jedinstvenog upravnog odjela, koji su ustrojeni Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu jedinstvenog upravnog odjela Grada iz rujna 2011. Prethodno spomenuti ustroj bio je na snazi do konca 2013., a od 1. siječnja 2014. za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojena su dva upravna odjela (Upravni odjel za financije i lokalne djelatnosti te Upravni odjel za dokumente prostornog uređenja i graditeljstvo) i Ured gradonačelnika. Koncem 2012. i koncem 2013. Grad ima 21 zaposlenika, od kojih je 19 zaposleno na neodređeno vrijeme, a gradonačelnik i zamjenik gradonačelnika, prema odredbi članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno. Grad ima pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica, zavičajni muzej, pučko otvoreno učilište i javna vatrogasna postrojba) u kojima je koncem 2013. bio 51 zaposlenik i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu osiguravaju se iz sredstava za decentraliziranu funkciju vatrogastva. Kao jedini osnivač Grad ima 100-postotne udjele u vlasništvu u dvama trgovačkim društvima, koja su osnovana za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti te za poticanje i razvoj poduzetništva. Osim navedenog, zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač je triju trgovačkih društava osnovanih za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, informacijsku djelatnost te za poticanje regionalnog razvoja, u kojima ima 29,3 %, 25,0 %, odnosno 2,5 % udjela. Koncem 2013. vrijednost udjela u temeljnim kapitalima trgovačkih društava iznosi 6.123.500,00 kn. Gradsko vijeće ima 15 članova. Statut je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/12), koji je stupio na snagu 29. prosinca 2012. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Knez.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su planirani prihodi i primici u iznosu 72.326.804,00 kn te rashodi u iznosu 58.226.804,00 kn. Planirano je pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 14.100.000,00 kn. Tijekom 2013. doneseno je pet izmjena i dopuna proračuna i objavljene su u službenom glasilu te na internetskim stranicama Grada.

Petim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2013., prihodi i primici planirani su u iznosu 74.084.083,00 kn, što je za 1.757.279,00 kn ili 2,4 % više od planiranih proračunom, a rashodi su planirani u iznosu 62.422.954,00 kn, što je za 4.196.150,00 kn ili 7,2 % više od planiranih proračunom. Planirano je pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 11.661.129,00 kn. Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici te rashodi za 2014. u iznosu 56.439.055,00 kn te za 2015. u iznosu 53.145.821,00 kn. Projekcije za 2014. i 2015. objavljene su u službenom glasilu i na internetskim stranicama Grada.

Grad je u prosincu 2012. donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi vezani uz provođenje investicija planiranih od 2013. do 2015. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za izgradnju odvodnje i kanalizacije u iznosu 30.930.080,00 kn, od čega 10.000.000,00 kn u 2013., 10.280.000,00 kn u 2014. te 10.650.080,00 kn u 2015. Poboljšanje i razvoj komunalne infrastrukture u funkciji zaštite okoliša u suglasju je s razvojnom strategijom Zadarske županije od 2011. do 2013.

### **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 2013., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 33.012.483,00 kn, što je za 1.378.378,00 kn ili 4,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2013. ostvareni su za 41.071.600,00 kn ili 55,4% manje od planiranih. Do odstupanja u odnosu na plan najvećim dijelom došlo je zbog toga što su prihodi od prodaje građevinskog zemljišta planirani u iznosu 18.982.304,00 kn ostvareni znatno ispod plana (provedena su dva natječaja, prodana je jedna čestica građevinskog zemljišta, a za preostalih pet čestica nije bilo interesa), dok primici od zaduživanja radi izgradnje dijela sustava odvodnje na području Grada planirani u iznosu 6.000.000,00 kn nisu ostvareni, jer je Grad odustao od zaduživanja. U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima sadržani su namjenski prihodi proračunskih korisnika, dok vlastiti prihodi spomenutih korisnika nisu sadržani, jer je odlukom o izvršavanju proračuna utvrđeno da se prihodi koje proračunski korisnici ostvare obavljanjem vlastite djelatnosti ustupaju tim korisnicima te se uplaćuju izravno na žiro račune korisnika proračuna.

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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	10.687.601,00	11.304.424,00	105,8
2.	Pomoći	6.675.115,00	4.436.309,00	66,5
3.	Prihodi od imovine	5.949.113,00	5.956.143,00	100,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	8.906.116,00	10.332.927,00	116,0
5.	Prihodi od pruženih usluga i prihodi od donacija	0,00	295.468,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.172.916,00	665.209,00	30,6
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	22.003,00	-
	Ukupno	34.390.861,00	33.012.483,00	96,0

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 11.304.424,00 kn ili 34,2 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 10.332.927,00 kn ili 31,3 %. Svi drugi prihodi i primici iznose 11.375.132,00 kn ili 34,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva, dio prihoda od pomoći, prihode od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, zakupa poljoprivrednog zemljišta, prihode od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, boravišnu pristojbu, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine, spomeničku rentu, vodni doprinos, šumski doprinos, prihode od sufinanciranja poslova katastra nekretnina, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, tekuće donacije, prihode od prodaje zemljišta i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 17.587.793,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 53,3 %. Namjenski prihodi proračunskih korisnika ostvareni su u iznosu 3.087.942,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 3.069.142,00 kn odnosi na sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu. Druge namjenske prihode proračunskih korisnika čine sredstva za dječji vrtić u iznosu 12.800,00 kn, zavičajni muzej u iznosu 3.000,00 kn te gradsku knjižnicu u iznosu 3.000,00 kn.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu 11.304.424,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 7.037.023,00 kn (na temelju udjela u porezu na dohodak ostvarenom na području Grada u iznosu 6.877.191,00 kn i na ime dodatnog udjela u porezu na dohodak za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu 159.832,00 kn), poreza na promet nekretnina u iznosu 2.461.482,00 kn i gradskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 1.805.919,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihode od pomoći čine pomoći izravnjanja za decentraliziranu funkciju vatrogastva u iznosu 2.709.310,00 kn i pomoći iz proračuna u iznosu 1.726.999,00 kn. Vrijednosno najznačajnije pomoći iz proračuna čine sredstva doznačena iz državnog proračuna radi provedbe programa Pomoć u kući starijim osobama, odnosno pružanja usluga starijim osobama kroz izvaninstitucionalni oblik skrbi u iznosu 513.000,00 kn, rekonstrukciju zgrade za knjižnicu u iznosu 500.000,00 kn te za potrebe Javne vatrogasne postrojbe Grada (provedbe posebnih mjera zaštite od požara) u iznosu 200.000,00 kn.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno najznačajniji su prihodi od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 2.553.659,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu 2.121.196,00 kn i zakupa poslovnih prostora u iznosu 624.901,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa i komunalne naknade u iznosu 6.121.816,00 kn. Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 3.169.339,00 kn, što je za 750.000,00 kn ili 31,0 % više u odnosu na prethodnu godinu, a prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 2.952.477,00 kn, što je za 86.861,00 kn ili 3,0 % više u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 665.209,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 626.396,00 kn i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 38.813,00 kn. U okviru prihoda od prodaje građevinskog zemljišta, između ostalog, ostvareni su prihodi od prodaje zemljišta u industrijskoj zoni Grada u iznosu 253.000,00 kn. Tijekom 2013. provedena su dva natječaja radi prodaje šest čestica građevinskog zemljišta ukupne površine 46 993 m<sup>2</sup>. Do konca 2013. prodana je čestica površine 10 140 m<sup>2</sup>, dok za ostale nije iskazan interes.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu 38.485.794,00 kn, što je za 7.346.882,00 kn ili 23,6 % više od ostvarenih rashoda i izdataka prethodne godine. Rashodi za 2013. ostvareni su za 23.937.160,00 kn ili 38,3 % manje od planiranih. Vrijednosno najznačajnije odstupanje od plana odnosi se na rashode za izgradnju građevinskih objekata koji su planirani u iznosu 19.136.984,00 kn, a ostvareni u iznosu 6.702.786,00 kn. U okviru spomenutih rashoda, između ostalih, planirani su rashodi za sanaciju poslovne zgrade i odvodnju oborinskih voda za poduzetničku zonu u iznosu 7.300.000,00 kn, koji nisu ostvareni.

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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	8.303.116,00	9.116.968,00	109,8
2.	Materijalni rashodi	13.645.714,00	14.351.569,00	105,2
3.	Financijski rashodi	658.662,00	381.212,00	57,9
4.	Pomoći unutar općeg proračuna	235.456,00	223.241,00	94,8
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	166.286,00	174.973,00	105,2
6.	Ostali rashodi	3.700.676,00	4.372.344,00	118,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.409.002,00	9.865.487,00	223,8
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	20.000,00	0,00	-
	Ukupno	31.138.912,00	38.485.794,00	123,6
	Višak prihoda i primitaka	3.251.949,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	5.473.311,00	-

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 14.351.569,00 kn ili 37,3 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.865.487,00 kn ili 25,6 %, rashodi za zaposlene u iznosu 9.116.968,00 kn ili 23,7 % te ostali rashodi u iznosu 4.372.344,00 kn ili 11,4 %. Svi drugi rashodi iznose 779.426,00 kn i imaju udjel 2,0 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 9.116.968,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 7.651.196,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 1.345.371,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 120.401,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 14.351.569,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 9.584.655,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 2.490.990,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 1.519.245,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 565.291,00 kn i naknade osobama izvan radnog odnosa u iznosu 191.388,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 5.333.185,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 469.796,00 kn. Odnose se na naknade za rad članovima vijeća za dodjelu koncesijskih odobrenja u iznosu 190.325,00 kn, članovima gradskog vijeća u iznosu 156.765,00 kn, članovima vijeća mjesnih odbora u iznosu 71.955,00 kn te naknadu zamjeniku gradonačelnika, koji je do lipnja 2013. dužnost obavljao bez zasnivanja radnog odnosa, u iznosu 50.751,00 kn. Prema odluci gradskog vijeća iz prosinca 2009. i srpnja 2013. naknada se isplaćuje u paušalnom mjesečnom iznosu 3.000,00 kn za predsjednika, odnosno 1.000,00 kn za potpredsjednika gradskog vijeća, a članovi gradskog vijeća ostvaruju pravo na naknadu u visini 300,00 kn neto po sjednici.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 4.372.344,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 3.964.384,00 kn, kapitalne donacije u iznosu 100.000,00 kn, naknade štete pravnim i fizičkim osobama u iznosu 3.960,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 304.000,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za programe javnih potreba u iznosu 2.433.272,00 kn, od čega se na socijalnu skrb i zdravstvo odnosi 1.004.272,00 kn, sport 867.000,00 kn te kulturu 562.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 9.865.487,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na izgradnju dijela komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 2.891.846,00 kn, dogradnju gradske knjižnice (dio III i IV faza) u iznosu 1.231.006,00 kn, rekonstrukciju i sanaciju poslovne zgrade u iznosu 817.356,00 kn, izgradnju dijela komunalne infrastrukture (kanalizacija) u iznosu 804.851,00 kn, rekonstrukciju Jadranske ulice u iznosu 620.444,00 kn te nabavu građevinskog zemljišta radi izgradnje prometnice, izgradnje i proširenja pristupnih putova te nogostupa uz nerazvrstane ceste u iznosu 1.058.957,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 5.473.311,00 kn. U financijskim izvještajima koncem 2012. bio je iskazan manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 11.661.129,00 kn. Tijekom 2013. izvršen je ispravak knjiženja na način da je s računa sredstva od prodaje stanova isknjižen iznos 48.768,00 kn i evidentiran na računu višak prihoda poslovanja. Stoga je preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iskazan u iznosu 11.612.361,00 kn (3.251.949,00 kn višak iz 2012. i 14.864.310,00 kn manjak iz prethodnih godina), odnosno manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.085.672,00 kn i čini 51,8 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013.



## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 114.388.946,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	85.730.718,00	91.972.862,00	107,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	34.468.251,00	36.237.349,00	105,1
1.2.	Građevinski objekti	46.524.281,00	51.379.961,00	110,4
1.3.	Postrojenja i oprema	653.148,00	675.936,00	103,5
1.4.	Prijevozna sredstva	1.355,00	0,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	4.083.683,00	3.679.616,00	90,1
2.	Financijska imovina	25.352.586,00	22.416.084,00	88,4
2.1.	Novčana sredstva	112.518,00	2.717,00	2,4
2.2.	Depoziti i ostala potraživanja	31.521,00	27.638,00	87,7
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	49.129,00	27.574,00	56,1
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	6.238.500,00	6.143.500,00	98,5
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	16.997.065,00	14.252.142,00	83,9
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.923.853,00	1.962.513,00	102,0
	Ukupno imovina	111.083.304,00	114.388.946,00	103,0
3.	Obveze	11.756.400,00	17.116.024,00	145,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	8.780.368,00	9.352.302,00	106,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.976.032,00	6.865.357,00	230,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	898.365,00	-
4.	Vlastiti izvori	99.326.904,00	97.272.922,00	97,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	111.083.304,00	114.388.946,00	103,0
	Izvanbilančni zapisi	5.889.545,00	5.365.562,00	91,1

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 36.237.349,00 kn, poslovnih objekata (uredski prostori, zgrade kulturnih institucija, sportski i drugi objekti) u iznosu 17.304.943,00 kn, objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 10.363.864,00 kn, cesta u iznosu 9.139.367,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 4.162.451,00 kn, energetskih i komunikacijskih vodova u iznosu 2.803.368,00 kn te ostalih građevinskih objekata u iznosu 6.270.807,00 kn.

Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13) propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu spomenutog zakona, odnosno do 18. svibnja 2014., prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Gradsko vijeće je u kolovozu 2014. donijelo odluku o prijenosu prava vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama.

Potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 16.242.293,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 14.252.142,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.962.513,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 27.638,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 14.997.524,00 kn i čine 92,3 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2014.) naplaćeno je 1.251.058,00 kn dospjelih potraživanja.

Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 17.116.024,00 kn i veće su za 5.359.624,00 kn ili 45,6 % u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosile 11.756.400,00 kn. Dospjele obveze iznose 14.737.515,00 kn, a obveze u iznosu 2.378.509,00 kn nisu dospjele. Dospjele obveze čine 44,6 % ostvarenih prihoda. Vrijednosno najznačajnije dospjele obveze odnose se na obveze prema dvama trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada osnovanih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti te vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 2.286.475,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.893.404,00 kn, obveze za izgradnju dijela komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 1.617.188,00 kn, obveze prema Hrvatskim vodama za sredstva naknade za uređenje voda u iznosu 1.472.449,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine (zemljište) u iznosu 1.448.090,00 kn, za radove na dogradnji gradske knjižnice, rekonstrukcije i adaptacije kina (IV etapa) u iznosu 1.052.579,00 kn te radove na rekonstrukciji Jadranske ceste u iznosu 318.683,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2014.) podmireno je 2.950.796,00 kn dospjelih obveza.

Koncem 2013. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 5.365.562,00 kn. Vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 4.277.259,00 kn ili 79,7 % odnosi se na potraživanja za naknadu za uređenje voda, koju Grad naplaćuje i doznačuje na račun Hrvatskih voda na temelju odredbe članka 17. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09, 90/11 i 56/13). Drugi izvanbilančni zapisi u iznosu 1.088.303,00 kn odnose se na jamstva dana ranijih godina trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje radi obnove i razvoja komunalne infrastrukture. Grad je izvijestio Ministarstvo financija o danim jamstvima u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

## **II. REVIZIJA ZA 2013.**

### **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
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

Područja revizije određena su prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.**

Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2012., 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 naložio je sastavljanje obveznih Bilješki uz financijske izvještaje, poduzimanje radnji u cilju točnog evidentiranja u poslovnim knjigama svih udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, ustrojavanje evidencije korištenja službenih vozila, evidentiranje prihoda na odgovarajućim računima računskog plana, obavljanje popisa imovine u skladu s propisima te u poslovnim knjigama evidentirati imovinu (zemljište) dobivenu od Vlade Republike Hrvatske, obveze za naknade vijeću za dodjelu koncesijskih odobrenja i obveze za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije. Također, predložio je ustrojavanje cjelovite evidencije o sudskim postupcima, donošenje procedura kojima će se propisati mjere naplate i kontrole naplate potraživanja, utvrđivanje mjerila i kriterija kojima bi se utvrdila naplativost i izradu operativnog plana naplate potraživanja.

Državni ured za reviziju naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i trošenje prihoda za propisane namjene. Također, naložio je pri davanju poslovnih prostora u zakup postupanje u skladu s propisima te donošenje programa u cilju namjenskog korištenja prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru. Državni ured za reviziju predložio je izraditi program mjera za pokriće manjka te voditi računa o preuzimanju novih obveza. Naložio je na isplaćene naknade za službena putovanja osobama koje u Gradu ostvaruju drugi dohodak obračunati doprinose i porez na dohodak. Također, naložio je donošenje odluke o odabiru izvoditelja radova na održavanju nerazvrstanih cesta od strane predstavničkog tijela te povjeravanje obavljanja spomenutih radova u skladu s propisima. Državni ured za reviziju naložio je kod nabave odvjetničkih usluga postupanje u skladu sa zakonskim odredbama. Nadalje, izrazio je mišljenje da je za poslove sređivanja arhivske građe te pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpristupnih fondova Europske unije trebalo, umjesto ugovora o djelu, zaključiti ugovor o radu te da je u izvješćima o izvršenju usluga potrebno navesti o kojoj arhivskoj građi i projektima se radi. Naknade za službena putovanja osobama koje u Gradu ostvaruju drugi dohodak nisu isplaćivane u 2013.

Revizijom za 2013. utvrđeno je prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- sastavljene su obvezne Bilješke uz financijske izvještaje koje sadrže pregled sporova na sudu koji su u tijeku i podatke o danim zajmovima te vlasničkim udjelima
- u poslovnim knjigama evidentirani su svi udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, prihodi su evidentirani na odgovarajućim računima računskog plana, popis imovine i obveza obavljen je na propisani način, a vrijednost primljene imovine (zemljišta) evidentirana je u poslovnim knjigama
- ustrojena je cjelovita evidencija o sudskim postupcima
- donesena je uputa za naplatu gradskih prihoda kojom su propisane mjere naplate i kontrole naplate potraživanja te utvrđena mjerila i kriteriji za naplativost potraživanja
- donesen je program u cilju namjenskog korištenja prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru
- u izvješćima o izvršenju usluga po ugovoru o djelu navedeno je koji poslovi su obavljani
- kod nabave odvjetničkih usluga postupljeno je u skladu s propisima o javnoj nabavi.

#### Nalozi u postupku izvršenja:

- u poslovnim knjigama evidentirane su obveze za naknade vijeću za dodjelu koncesijskih odobrenja u iznosu 41.975,00 kn, dok obveze za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije u iznosu 154.026,00 kn nisu evidentirane u poslovnim knjigama
- poduzimane su mjere za naplatu većine prihoda (radi naplate dospjelih potraživanja u iznosu 12.228.414,00 kn dužnicima su ispostavljena rješenja o prisilnoj naplati dugovanja s obračunanim zateznim kamatama, u stečajnu masu prijavljeno je potraživanje od dužnika nad kojim je otvoren postupak predstečajne nagodbe, a s dužnicima na ime komunalnog doprinosa koji se plaća u postupku ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada zaključivani su ugovori o obročnoj otplati i zasnivanju založnog prava na nekretnini), ali dospjela potraživanja i dalje su vrijednosno značajna, jer je proces naplate relativno dug; u odnosu na prethodnu godinu potraživanja su manja za 2.710.146,00 kn ili 14,3 %.

#### Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- evidencija korištenja jednog od dvaju službenih vozila i nadalje nije ustrojena
- dio prihoda za koje je utvrđena namjena nije korišten za utvrđene namjene
- pri davanju poslovnih prostora u zakup nije postupljeno u skladu s propisima
- program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka nije donesen, a obveze su na koncu 2013. veće za 5.359.624,00 kn ili 45,6 % u odnosu na prethodnu godinu, odnosno manjak prihoda i primitaka i nadalje je vrijednosno značajan
- pri donošenju odluke o odabiru izvoditelja radova na održavanju nerazvrstanih cesta i povjeravanju obavljanja spomenutih radova nije postupljeno u skladu s propisima.

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

## Nalaz za 2013.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, obveze te postupke javne nabave.

### 1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2013. rashodi su planirani u iznosu 62.422.954,00 kn. Iznad plana ostvareni su rashodi za materijal i energiju, rashodi za naknade troškova osobama izvan radnog odnosa i ostali nespomenuti rashodi poslovanja, koji su ostvareni više za 175.386,00 kn ili 5,3 %. Odredbom članka 5. Zakona o proračunu propisano je da se sredstva proračuna koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom. S obzirom da je Grad tijekom 2013. imao pet izmjena i dopuna proračuna, prihode i primitke te rashode i izdatke mogao je realnije planirati.

U veljači 2013. proračunski korisnici (dječji vrtić, gradska knjižnica, zavičajni muzej, pučko otvoreno učilište i javna vatrogasna postrojba) dostavili su Gradu izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2012. Prema odredbi članka 13. Naputka o otkrivanju, postupanju i izvješćivanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 70/12) i odredbi članka 14. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 78/11, 106/12 i 130/13), Grad je obvezan provjeravati dostavljene izjave o fiskalnoj odgovornosti svakog proračunskog korisnika te o uočenim nepravilnostima izvijestiti Ministarstvo financija. Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bilo vidljivo je li tijekom 2013. obavljena kontrola izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2012. koje su dostavili proračunski korisnici.

Grad je u prosincu 2012. donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi vezani uz provođenje investicija planiranih od 2013. do 2015. S obzirom da su donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa 2013. do 2015., uz donošenje izmjena i dopuna proračuna trebalo je donijeti i izmjene plana razvojnih programa, što nije učinjeno.

Odredbom članka 51. Statuta, između ostalog, propisano je da gradonačelnik prati rad, daje preporuke i poduzima mjere prema trgovačkim društvima kojih je osnivač, odnosno vlasnik Grad te da razmatra izvješća o radu i financijska izvješća tih društava i upućuje ih gradskom vijeću. Tijekom 2013. trgovačko društvo koje obavlja komunalne djelatnosti dostavilo je izvješće o radu i financijske izvještaje za 2012., koji su prihvaćeni odlukom gradonačelnika iz lipnja 2013., dok gradskom vijeću nisu upućeni.

Trgovačko društvo koje je registrirano za obavljanje djelatnosti poticanja i razvoja poduzetništva nije dostavilo izvješća o radu i financijske izvještaje, jer nije započelo s poslovanjem.

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Za račun proračuna vode se dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Od pomoćnih knjiga nije ustrojena evidencija korištenja jednog od dvaju službenih vozila, što nije u skladu s odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), kojom je, između ostalog, propisano da proračun vodi evidenciju korištenja službenih vozila.

Obveze za zajmove iskazane su u Bilanci u iznosu 898.365,00 kn i u cijelosti se odnose na korištenje okvirnog kredita na računu proračuna. U glavnoj knjizi ove obveze nisu evidentirane. Također, u glavnoj knjizi nisu evidentirane niti u financijskim izvještajima iskazane obveze za povrat više primljenih sredstava od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje sanacije odlagališta komunalnog otpada u iznosu 3.083.775,00 kn te za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije u iznosu 249.106,00 kn (154.026,00 kn iz 2012. i 95.080,00 kn iz 2013.). Primici od zaduživanja po ugovoru o okvirnom kreditu (korištenje dozvoljenog prekoračenja na računu proračuna) u iznosu 898.365,00 kn nisu planirani proračunom niti evidentirani u glavnoj knjizi. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 4., 5. i 80. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je, između ostalog, propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, da je proračun obavezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke o stanju obveza te da se primljeni zajmovi evidentiraju odobrenjem računa primitaka od zaduživanja u skupini 84 i zaduženjem novčanih sredstava te se odobrava račun obveza za zajmove u skupini 26 i zadužuje račun ispravka izvora vlasništva u skupini 91. Odredbom članka 3. Zakona o proračunu, između ostalog, propisano je da je proračun akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za jednu godinu. Stoga je primitke od zaduživanja po ugovoru o okvirnom kreditu trebalo planirati proračunom.

Grad je sastavio propisane financijske izvještaje. Bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže podatke o danim jamstvima ni razloge zbog kojih je došlo do znatnih odstupanja pojedinih prihoda i rashoda od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 16. i 17. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), kojima je propisano da obvezne Bilješke uz Bilancu, između ostalog, jesu pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina te da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih (iznad 10 posto) odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje sredstava proračuna do visine utvrđene proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se kontrola izjava o fiskalnoj odgovornosti koje dostavljaju proračunski korisnici Grada. Državni ured za reviziju predlaže uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donijeti izmjene plana razvojnih programa, ako su promjene vezane uz elemente plana razvojnih programa.

Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji u cilju pribavljanja izvješća o radu i financijskih izvještaja od trgovačkih društava kojih je Grad osnivač te, nakon razmatranja gradonačelnika, upućivanje spomenutih izvještaja gradskom vijeću na način propisan odredbama Statuta. Nalaže se ustrojavanje evidencije korištenja službenih vozila, evidentiranje obveza u poslovnim knjigama i iskazivanje obveza u financijskim izvještajima te evidentiranje primitaka od zaduživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje obveznih Bilješki u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

1.2. *Grad je u očitovanju naveo da je obavljena formalna i suštinska provjera izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2012. koje su dostavili proračunski korisnici, ali bez upućivanja popratnih dopisa proračunskim korisnicima. S obzirom da se knjigovodstveni poslovi za proračunske korisnike vode u jedinstvenom upravnom odjelu Grada, nadzor je obavljen unutar postojećih kontrolnih procesa, ali bez formalnog pisanog traga. Također, naveo je da će provjeru izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2013. obaviti na način kako predlaže Državni ured za reviziju. Nadalje, u očitovanju je naveo da zaduživanje po ugovoru o okvirnom kreditu nije klasično zaduživanje, odnosno stanje se mijenja svakog dana i teško se može planirati. Spomenuto zaduživanje se po prvi puta pojavilo u 2013. te je bilo izvjesnih nesnalaženja kod planiranja i evidentiranja. Grad je u očitovanju naveo da gradonačelnik nije prihvatio zahtjev Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost niti potpisao dokument koji bi obvezivao Grad na povrat više primljenih sredstava. Također, naveo je da će se spomenuti problem najvjerojatnije rješavati sudskim putem. Grad je nakon 2011. odbio podmirivati obveze za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije, jer je izdvajanje smatrao previsokim, a u prethodnim godinama izdvojio je znatna sredstva za prostorno uređenje i gradnju osiguranjem prostora i drugih materijalnih sredstava. Zadarska županija nije zahtijevala podmirenje spomenutih obveza te stoga Grad smatra da nije u obvezi evidentirati niti platiti te obveze.*

## 2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 33.012.483,00 kn, što je za 1.378.378,00 kn ili 4,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 11.304.424,00 kn ili 34,2 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 10.332.927,00 kn ili 31,3 %.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva, dio prihoda od pomoći, prihode od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, zakupa poljoprivrednog zemljišta, prihode od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, boravišnu pristojbu, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine, spomeničku rentu, vodni doprinos, šumski doprinos, prihode od sufinanciranja poslova katastra nekretnina, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, tekuće donacije, prihode od prodaje zemljišta i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.



Ostvareni su u iznosu 17.587.793,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 53,3 %. Za propisane namjene utrošeno je 16.722.979,00 kn, dok su prihodi od sufinanciranja građana radi ustrojavanja katastra nekretnina u iznosu 864.814,00 kn utrošeni za tekuće proračunske rashode umjesto za predviđene namjene. Prihodi od sufinanciranja građana radi ustrojavanja katastra nekretnina prikupljaju se prema odredbi članka 5. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 16/07, 124/10 i 56/13), kojom je propisano da jedinice lokalne samouprave mogu u financiranje poslova katastra nekretnina uključiti pravne i fizičke osobe koje su nositelji prava na nekretninama na području obavljanja tih poslova, odlukom predstavničkog tijela. Odlukom gradskog vijeća iz prosinca 2008. utvrđeno je financiranje nositelja stvarnog prava na nekretnini u iznosu 700,00 kn po pojedinoj nekretnini. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, obnova zemljišnih knjiga je u završnoj fazi, a obveze prema pravnoj osobi za izradu katastra nekretnina koncem 2013. iznose 200.000,00 kn.

U okviru prihoda od imovine ostvareni su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 624.901,00 kn. Prema podacima nadležnog upravnog odjela, tijekom 2013. Grad je imao 13 poslovnih prostora danih u zakup. Dvanaest poslovnih prostora dano je u zakup prethodnih godina po provedenim javnim natječajima ili izravnom pogodbom (za potrebe općinskog suda i radija), dok je jedan poslovni prostor dan u zakup 2013. izravnom pogodbom (za potrebe Državne geodetske uprave). Uvidom u ugovore o zakupu iz prethodnih godina utvrđeno je da su u razdoblju od siječnja 2006. do rujna 2013. istekli rokovi zakupa po 11 ugovora o zakupu. Novi ugovori o zakupu poslovnih prostora nisu zaključivani. Istekom roka zakupa zakupoprincipi su nastavili koristiti poslovne prostore te novi natječajni za davanje u zakup tih prostora do konca 2013. nisu raspisani. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), kojom je propisano da se zakup poslovnoga prostora zasniva ugovorom o zakupu te da ugovor o zakupu poslovnoga prostora mora biti sastavljen u pisanom obliku i potvrđen (solemniziran) po javnom bilježniku. Grad je po isteku rokova zakupa tijekom 2013. spomenutim zakupoprincipima ispostavljao račune za zakup poslovnih prostora. Koncem 2013. potraživanja na ime zakupnina i obračunanih kamata iznose 355.714,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda za namjene za koje su ostvareni, a pri davanju poslovnih prostora u zakup postupanje u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- 2.2. *Grad je u očitovanju naveo da je početkom 2014. ušao u sustav poreza na dodanu vrijednost te da su natječajni za zakup poslovnih prostora provedeni nakon usklađenja odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora u vlasništvu Grada s izmijenjenim i dopunjenim odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost i Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost. Također, naveo je da je za nekoliko poslovnih prostora u tijeku postupak legalizacije nezakonito izgrađene zgrade, dok je za nekoliko poslovnih prostora u tijeku uknjižba prava vlasništva. Nadležni zemljišnoknjižni sud obavlja posao smanjenim kapacitetom te su upućene požurnice sa zahtjevom za upis prava vlasništva. Tijekom 2014. provedeni su novi natječajni za zakup poslovnih prostora.*

### 3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 38.485.794,00 kn, što je za 7.346.882,00 kn ili 23,6 % više od ostvarenih rashoda i izdataka prethodne godine.

Vrijednosno najznačajniji ostvareni rashodi odnose se na materijalne rashode u iznosu 14.351.569,00 kn ili 37,3 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.865.487,00 kn ili 25,6 %, rashode za zaposlene u iznosu 9.116.968,00 kn ili 23,7 % te ostale rashode u iznosu 4.372.344,00 kn ili 11,4 %. Nepravilnosti i propusti utvrđeni su kod rashoda za ugovore o djelu i obavljanje komunalnih djelatnosti.

#### - Rashodi za ugovore o djelu

Rashodi za ugovore o djelu ostvareni su u iznosu 1.046.838,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za ugovore o djelu odnose se na poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpripravnih fondova Europske unije u iznosu 234.000,00 kn, sređivanja arhivske građe u iznosu 88.000,00 kn te pripreme dokumentacije za uređenje internetskih stranica u iznosu 31.500,00 kn. Za poslove pripreme i izrade dokumentacije za korištenje pretpripravnih fondova Europske unije zaključeni su ugovori o djelu s 15 fizičkih osoba, od čega s dvjema osobama po dva ugovora. Za poslove sređivanja arhivske građe zaključeni su ugovori o djelu s četirima fizičkim osobama, od čega s dvjema osobama po dva ugovora. Ugovori su zaključivani većinom za razdoblje dva mjeseca ili za duže vremensko razdoblje. Za posao pripreme dokumentacije za uređivanje internetskih stranica s fizičkom osobom zaključena su dva ugovora o djelu, na razdoblje od siječnja do konca ožujka i od travnja do konca rujna 2013. Za izvršene usluge dostavljena su izvješća o izvršenju ugovorenih usluga. Uz pojedina izvješća za poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpripravnih fondova Europske unije dostavljen je izvještaj o radu suradnika po danima te podaci o nazivu projekta, odnosno programa, prijavitelju i partnerima, visini projekta te statusu (odobren ili ne). Uvidom u dio zaključenih ugovora (poslovi pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpripravnih fondova Europske unije, sređivanja arhivske građe) utvrđeno je da se poslovi obavljaju većim dijelom godine, a Grad ima pravo vršiti nadzor i davati izvršitelju upute za rad. Poslovi za spomenute namjene obavljali su se i većim dijelom 2012.

Grad je u listopadu 2013. donio Pravilnik o unutarnjem redu gradske uprave, koji se primjenjuje od siječnja 2014., a u prilogu kojeg je sistematizacija radnih mjesta s opisom poslova. Iz opisa poslova proizlazi da bi poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpripravnih fondova Europske unije te sređivanja arhivske građe trebali obavljati zaposlenici Grada. S obzirom da prethodno spomenuti poslovi predstavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga Grada, utvrđene aktom o sistematizaciji radnih mjesta, Državni ured za reviziju predlaže utvrditi mogućnost preraspodjele spomenutih poslova na zaposlenike Grada.

#### - Obavljanje komunalnih djelatnosti

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 5.333.185,00 kn (održavanje nerazvrstanih cesta i javno prometnih površina 1.446.910,00 kn, održavanje javne rasvjete 1.260.871,00 kn, čišćenje javnih površina 1.216.141,00 kn, održavanje javnih površina 1.100.636,00 kn, održavanje plaža 210.977,00 kn, deratizacija i dezinfekcija 74.875,00 kn i novogodišnje kićenje grada 22.775,00 kn).

Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2013. planirana su sredstva u iznosu 5.200.000,00 kn, a proračunom u iznosu 5.630.000,00 kn. Sredstva planirana programom trebalo je uskladiti sa sredstvima planiranim u proračunu.

Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava te izvore financiranja, osim za djelatnosti deratizacije i dezinfekcije te novogodišnjeg kićenja grada za koje su ostvareni rashodi u iznosu 97.650,00 kn. Program ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja, odnosno pojedinačni opis vrste, količine i vrijednosti poslova održavanja, čime je onemogućena kontrola izvršenja programa. Prema odredbi članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12), programom održavanja obvezno se, između ostalog, utvrđuje i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova. Rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti koje je obavilo komunalno društvo u vlasništvu Grada na temelju odluka o komunalnim djelatnostima i nerazvrstanim cestama iznose 2.787.023,00 kn (čišćenje i održavanje javnih površina, održavanje javne rasvjete i morskih plaža, novogodišnje kićenje grada te dio održavanja nerazvrstanih cesta).

Dio rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.075.037,00 kn te rashodi za deratizaciju i dezinfekciju u iznosu 74.875,00 kn nisu ostvareni u skladu i na način utvrđen odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukama Grada. Poslove koji se odnose na redovno i izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta u vrijednosti 870.020,00 kn obavila je pravna osoba izabrana 2011. (na četiri godine) prema odredbama tada važećeg Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), na temelju odluke gradonačelnika. Poslove koji se odnose na održavanje poljskih putova i drugih prometno - javnih površina u vrijednosti 205.037,00 kn obavili su razni dobavljači na temelju narudžbenica bez provedenih postupaka prikupljanja ponuda, odnosno javnog natječaja. Odluku o izboru ponuditelja za usluge deratizacije i dezinfekcije, za koje su rashodi ostvareni u iznosu 74.875,00 kn, donio je gradonačelnik na temelju provedenog postupka prikupljanja ponuda, umjesto gradskog vijeća. Na temelju odluke o komunalnim djelatnostima Grada, gradsko vijeće prenijelo je pravo donošenja odluke o izboru ponuditelja na gradonačelnika u slučajevima kada vrijednost poslova određene komunalne djelatnosti u jednom proračunskom razdoblju ne prelazi 70.000,00 kn bez poreza nadodanu vrijednost. Odluka o komunalnim djelatnostima iz prosinca 2012. te izmjene odluke iz travnja i prosinca 2013., između ostalog, uređuju način i uvjete za obavljanje održavanja nerazvrstanih cesta i javno prometnih površina te deratizacije i dezinfekcije. Uz odluku o komunalnim djelatnostima, održavanje nerazvrstanih cesta uređuje i odluka o nerazvrstanim cestama iz srpnja i prosinca 2013. Spomenutim odlukama poslovi održavanja nerazvrstanih cesta, osim u dijelu koji je povjeren komunalnom društvu u vlasništvu Grada, te deratizacija i dezinfekcija obavljaju se na temelju pisanog ugovora kojeg, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, zaključuje gradonačelnik. Odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za povjeravanje obavljanja komunalne djelatnosti, odnosno o poništenju javnog natječaja donosi gradsko vijeće. Jedinice lokalne samouprave obavljanje komunalnih djelatnosti, između ostalog i nerazvrstanih cesta na području jedinice, uređuju odlukom o komunalnim djelatnostima i odlukom o nerazvrstanim cestama, donesenim na temelju odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o cestama, u dijelu koji se odnosi na upravljanje i zaštitu nerazvrstanih cesta.

Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, između ostalog, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave utvrđuje uvjete za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja te donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Nadalje, prema odredbi članka 107. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13 i 148/13) upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta obavlja se na način propisan za obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s propisima kojima se uređuje komunalno gospodarstvo, ako spomenutim zakonom nije drugačije propisano. S obzirom na navedeno, povjeravanje svih poslova održavanja nerazvrstanih cesta treba obavljati u skladu s donesenim odlukama Grada, a odluke o izboru ponuditelja treba, bez obzira na visinu ostvarenih rashoda, donositi gradsko vijeće.

Državni ured za reviziju nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture planiranje i praćenje ostvarenja svih komunalnih djelatnosti Grada po izvorima financiranja s iskazom financijskih sredstava te opisom i opsegom poslova s procjenom pojedinih troškova u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta na način utvrđen donesenim odlukama o komunalnim djelatnostima i nerazvrstanim cestama. Također, nalaže u postupku donošenja odluke o izboru ponuditelja postupanje u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te usklađivanje odluke o komunalnim djelatnostima s odredbama spomenutog Zakona u dijelu koji se odnosi na donošenje odluke o izboru ponuditelja.

- 3.2. *Grad je u očitovanju naveo da će poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpristupnih fondova Europske unije, osim djelatnika predviđenih novim Pravilnikom o unutarnjem redu gradske uprave iz listopada 2013., i nadalje morati obavljati i druge stručne osobe na temelju ugovora o djelu, jer se radi o važnim projektima koje uspješno mogu obaviti samo dovoljno stručne osobe. Nadalje, u očitovanju je naveo da poslove sređivanja arhivske građe nije mogao obaviti samo jedan djelatnik, jer je Grad namjeravao od Zadarske županije preuzeti poslove izdavanja dokumenata prostornog uređenja i gradnje te je stoga trebalo izlučiti arhivsku građu velikog obima. Također, Grad je u očitovanju naveo da su svi poslovi održavanja nerazvrstanih cesta (poljski putovi i druge prometno javne površine) bili u vrijednosti ispod 70.000,00 kn, za koje je odluka o izvršenju donesena prema tada važećim odredbama Zakona o javnoj nabavi. U vezi donošenja odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora, Grad je u očitovanju naveo da su svi postupci provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te da se u većem broju slučajeva radi o neodgodivim (ad hoc) poslovima pa je gradsko vijeće svojom odlukom ovlastilo gradonačelnika da donosi odluke. Vezano uz nalog Državnog ureda za reviziju, prema kojem odluku o odabiru ponuditelja za obavljanje djelatnosti deratizacije i dezinfekcije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu treba donositi gradsko vijeće, Grad je obrazložio da su unutar gradske uprave postojala različita pravna shvaćanja o ovlastima za donošenje ove odluke i da će ubuduće postupati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

#### 4. Obveze

4.1. Koncem 2013. ukupne obveze iskazane su u iznosu 17.116.024,00 kn, što je za 5.359.624,00 kn ili 45,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Utvrđene obveze iznose 20.448.905,00 kn, što je za 3.332.881,00 kn više od iskazanih obveza (jer u poslovnim knjigama nisu evidentirane obveze za povrat više primljenih sredstava od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 3.083.775,00 kn te za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije u iznosu 249.106,00 kn). Manjak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 5.473.311,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 11.612.361,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 17.085.672,00 kn, odnosno čini 51,8 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013. Stoga se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka te voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Dospjele obveze iznose 14.737.515,00 kn i čine 44,6% ostvarenih prihoda. Neplaćene dospjele obveze do 30 dana iznose 1.973.749,00 kn, od 31 do 60 dana iznose 2.646.386,00 kn, od 61 do 180 dana iznose 4.655.660,00 kn, od 181 do 360 dana iznose 1.215.328,00 kn, a preko 360 dana iznose 4.246.392,00 kn. Ukupni iznos dospjelih neplaćenih obveza evidentiran je temeljem 1 092 evidentirana računa koja su ispostavila 153 dobavljača. Rokovi ispunjenja novčanih obveza ugovarani su u skladu s odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13 i 112/13). Obveze se ne podmiruju uz poštivanje redoslijeda dospjeća pojedinih obveza, čime se pojedini vjerovnici stavljaju u povoljniji položaj. Zbog problema s likvidnošću Grad ne podmiruje uredno tekuće obveze te je, prema podacima poslovne banke, tijekom 2013. račun proračuna bio blokiran 27 dana. Zbog neplaćanja u roku tijekom 2013. ostvareni su rashodi na ime zateznih kamata i kamata za korištenje okvirnog kredita u iznosu 191.288,00 kn.

Zbog problema s likvidnošću Grad se tijekom 2013. zadužio kod poslovne banke kod koje ima otvoren račun proračuna. Ugovor o okvirnom kreditu u iznosu 1.000.000,00 kn zaključen je s poslovnom bankom u ožujku 2013. na rok do 31. listopada 2013., uz promjenjivu kamatnu stopu. Dodacima ugovoru iz listopada i studenoga 2013. rok korištenja okvirnog kredita produžen je do ožujka 2014. Radi zatvaranja obveze po okvirnom kreditu u iznosu 898.365,00 kn, a zbog daljnjih problema s likvidnošću, u ožujku 2014. zaključen je novi ugovor o okvirnom kreditu kod iste poslovne banke u iznosu 1.000.000,00 kn, na razdoblje šest mjeseci. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 86.a Zakona o proračunu, kojom je propisano da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može kratkoročno zadužiti najduže do 12 mjeseci, bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova, samo za premošćivanje jaza nastalog zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospjeća obveza. Odluka o kratkoročnom zaduživanju treba biti rezultat procjene Grada da tijekom godine može osigurati vraćanje glavnice i kamata kratkoročnog kredita te uredno podmirivati tekuće obveze.

Državni ured za reviziju nalaže pri kratkoročnom zaduživanju postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu. S obzirom da se Grad zbog nelikvidnosti zadužio te da, zbog trajnijih problema s likvidnošću, zaduživanje traje duže od 12 mjeseci, potrebno je voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama.

Također, potrebno je voditi računa o redosljedu plaćanja obveza kako se pojedini vjerovnici ne bi stavljali u povoljniji položaj.

- 4.2. *Grad je u očitovanju naveo da obveznici plaćanja komunalne naknade i gradskih poreza, unatoč poduzetim mjerama naplate, ne podmiruju uredno obveze te stoga Grad ne ostvaruje planirani priljev sredstava, odnosno nije u mogućnosti pravovremeno podmirivati svoje tekuće obveze.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan nabave donesen je u siječnju 2013., a tijekom godine doneseno je sedam izmjena plana nabave. Posljednjim izmjenama plana nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 25.891.871,00 kn. Grad je u 2013. proveo devet postupaka javne nabave, od čega osam otvorenih postupaka javne nabave i jedan postupak po odredbi članka 44. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) za usluge iz dodatka II. B (pravne usluge). Jedan otvoreni postupak javne nabave poništen je odlukom naručitelja, jer su cijene ponuda bile veće od osiguranih sredstava za nabavu. Po provedenim postupcima javne nabave zaključeno je devet ugovora kojima je ugovorena nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 9.702.866,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u vrijednosti 12.128.582,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn iznosila je 2.967.873,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Za izvođenje građevinskih radova rekonstrukcije Jadranske ulice u Biogradu na Moru proveden je otvoreni postupak javne nabave u 2012. Ugovor je s izvoditeljem zaključen koncem studenoga 2012., a radovi su ugovoreni u vrijednosti 1.890.912,00 kn, odnosno 2.363.640,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Zbog puknuća vodovodnih instalacija kućnih priključaka, uzrokovanih višom silom, nepovoljnih vremenskih prilika te povećanog obima radova, odlukama gradonačelnika prihvaćene su ponude istog izvoditelja za izvođenje dodatnih i više izvršenih radova te su u travnju i lipnju 2013., po provedenim pregovaračkim postupcima javne nabave bez prethodne objave, zaključeni dodaci osnovnom ugovoru. Dodacima ugovoru radovi su ugovoreni u vrijednosti 301.762,00 kn (377.203,00 kn s porezom na dodanu vrijednost), od čega se na dodatne radove odnosi 172.393,00 kn (215.491,00 kn s porezom na dodanu vrijednost), a više izvedene radove 129.369,00 kn (161.712,00 kn s porezom na dodanu vrijednost). Vrijednost ugovorenih dodatnih radova iznosi 9,1 % vrijednosti osnovnog ugovora. Ukupna vrijednost ugovorenih radova iznosi 2.192.674,00 kn, odnosno 2.740.843,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Planom nabave i izmjenama spomenutog plana vrijednost dodatnih radova nije planirana niti su na internetskim stranicama objavljene obavijesti o zaključenim ugovorima. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 20. Zakona o javnoj nabavi kojom je, između ostalog, propisano da se podaci o vrsti postupka javne nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave te sve izmjene i dopune plana nabave objavljuju na internetskim stranicama. Također, prema odredbi članka 60. spomenutog zakona javni naručitelj obavezan je za svaki zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum poslati na objavljivanje obavijest o zaključenom ugovoru najkasnije 48 dana od dana zaključivanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, što nije učinjeno.

U obavijesti o zaključenom ugovoru treba naznačiti relevantne odredbe zakona na temelju kojih je zaključen ugovor o javnoj nabavi u pregovaračkom postupku bez prethodne objave te obrazloženje posebnih slučajeva i okolnosti koji opravdavaju primjenu navedenog postupka. Izvoditelj radova u veljači 2014. ispostavio je okončanu situaciju u iznosu 2.125.146,00 kn, odnosno 2.656.432,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega 2.636.823,00 kn za radove izvedene u 2013. te 19.609,00 kn za radove izvedene u 2014. Prema ugovoru o zajedničkom financiranju zaključenom u prosincu 2012. sa Županijskom upravom za ceste Zadarske županije, Županijska uprava za ceste do konca 2013. financirala je radove u iznosu 2.016.379,00 kn. Grad je financirao radove u iznosu 620.444,00 kn, što je evidentirano u poslovnim knjigama Grada. Radovi su završeni u ugovorenom roku, a u veljači 2014. sastavljen je zapisnik o primopredaji radova.

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

- 5.2. *Grad je u očitovanju naveo da su za izvođenje građevinskih radova rekonstrukcije Jadranske ulice u Biogradu na Moru zaključena dva dodatka ugovoru, a ne novi ugovori te isti nisu planirani planom nabave niti objavljeni u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. U spomenutom registru objavljen je konačni iznos s obrazloženjem prekoračenja cijene. S obzirom da je riječ o dodacima ugovoru, a ne novim ugovorima, nije bilo moguće objavljivati obavijesti o zaključenim ugovorima u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Također, navodi da Grad u predmetnom slučaju, a prema odredbi članka 37. Zakona o javnoj nabavi, nije obvezan objaviti prethodnu obavijest o namjeri sklapanja ugovora.*
- 5.3. Odredbom članka 60. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da je javni naručitelj obvezan za svaki zaključen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum poslati na objavljivanje obavijest o zaključenom ugovoru najkasnije 48 dana od dana zaključivanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, a Zakonom nije propisano izuzeće vezano uz objavljivanje dodatka ugovoru zaključenih za obavljanje dodatnih radova za koje je proveden pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Državni ured za reviziju nije naložio objavu prethodne obavijesti o namjeri sklapanja ugovora propisanih odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi, jer za nabavu spomenutih dodatnih radova, navedena obveza nije propisana. Zbog navedenog, Državni ured za reviziju ostaje pri nalogu iz ove točke nalaza.

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2013. 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 utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Nepravilnosti utvrđene revizijom obavljenom za 2012., koje se odnose na evidenciju korištenja službenog vozila, trošenje namjenskih prihoda, davanje poslovnih prostora u zakup, donošenje programa mjera za pokriće manjka, zaključivanje ugovora o djelu, odabir izvoditelja radova na održavanju poljskih putova i drugih prometno-javnih površina i nabavu usluga, ponovljene su i u 2013.
  - Rashodi za materijal i energiju, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa i ostali nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni su iznad plana za 175.386,00 kn ili 5,3 %. U glavnoj knjizi nisu evidentirane obveze za zajmove koje su u financijskim izvještajima iskazane u iznosu 898.365,00 kn. Također, u glavnoj knjizi nisu evidentirane niti u financijskim izvještajima iskazane obveze za povrat više primljenih sredstava od Fonda za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost za sufinanciranje sanacije odlagališta komunalnog otpada u iznosu 3.083.775,00 kn te za sufinanciranje djelatnosti Upravnog odjela za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije u iznosu 249.106,00 kn ni primici od zaduživanja po ugovoru o okvirnom kreditu u iznosu 898.365,00 kn. Primici od zaduživanja nisu planirani proračunom. (točka 1. Nalaza)
  - Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 17.587.793,00 kn. Dio prihoda za koje je utvrđena namjena u iznosu 864.814,00 kn, a koji je ostvaren od sufinanciranja građana radi ustrojavanja katastra nekretnina, utrošen je za tekuće proračunske rashode umjesto za predviđene namjene. Pri davanju dijela poslovnih prostora u zakup nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, jer po isteku rokova zakupa nisu zaključivani novi ugovori, odnosno nisu raspisani novi natječaji, a istekom roka zakupa zakupoprincipi su nastavili koristiti poslovne prostore. (točka 2. Nalaza)
  - Rashodi po ugovorima o djelu za poslove pripreme i izrade projektne dokumentacije za korištenje pretpristupnih fondova Europske unije, sređivanja arhivske građe, izrade popisa nelegalnih odlagališta komunalnog otpada te pripreme dokumentacije za uređenje internetskih stranica ostvareni su u ukupnom iznosu 395.500,00 kn. Dio navedenih poslova za koje su zaključeni ugovori o djelu je iz samoupravnog djelokruga Grada. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 5.333.185,00 kn.



Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja. Poslove koji se odnose na održavanje poljskih putova i drugih prometno-javnih površina u vrijednosti 488.902,00 kn obavili su razni dobavljači na temelju narudžbenica bez provedenih postupaka prikupljanja ponuda, odnosno javnog natječaja. Poslove održavanja poljskih putova trebalo je povjeriti u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima i odlukom o nerazvrstanim cestama, što nije učinjeno. Odluku o izboru ponuditelja za usluge deratizacije i dezinfekcije u vrijednosti 74.875,00 kn donio je gradonačelnik umjesto gradsko vijeće, što nije u skladu s odredbama propisa o komunalnom gospodarstvu. (točka 3. Nalaza)

- Koncem 2013. ukupne obveze iskazane su u iznosu 17.116.024,00 kn, što je za 5.359.624,00 kn ili 45,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Utvrđene obveze iznose 20.448.905,00 kn, što je za 3.332.881,00 kn više od iskazanih obveza. Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.085.672,00 kn, a dospjele obveze 14.737.515,00 kn i čine 44,6 % ostvarenih prihoda. Program mjera za pokriće manjka i podmirenje obveza nije donesen. Obveze se ne podmiruju po redosljedu plaćanja, odnosno pojedini vjerovnici stavljaju se u povoljniji položaj. Zbog problema s likvidnošću Grad ne podmiruje uredno tekuće obveze te se tijekom 2013., po ugovoru o okvirnom kreditu, zadužio kod poslovne banke kod koje ima otvoren račun proračuna u iznosu 1.000.000,00 kn. U ožujku 2014. zaključen je novi ugovor o okvirnom kreditu kod iste poslovne banke u iznosu 1.000.000,00 kn, na razdoblje šest mjeseci radi zatvaranja postojeće obveze (korištenje dozvoljenog minusa na računu proračuna) u iznosu 898.835,00 kn. Namjena kratkoročnog zaduživanja je podmirivanje obveza u roku dospijea kada očekivani priljev ne prati dospijea obveza i ne može se koristiti za zatvaranje postojećih obveza po kratkoročnim kreditima. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 569 stanovnika. Poslovi iz samoupravnog djelokruga tijekom 2013. obavljali su se putem četiriju odsjeka unutar jedinstvenog upravnog odjela. Grad ima 21 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika u kojima je koncem 2013. bio 51 zaposlenik. Osnivač je dvaju i suosnivač triju trgovačkih društava, a ukupna vrijednost udjela u temeljnim kapitalima trgovačkih društava iznosi 6.123.500,00 kn. Zakonski predstavnik je gradonačelnik Ivan Knez. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 33.012.483,00 kn, a rashodi u iznosu 38.485.794,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 5.473.311,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 11.612.361,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.085.672,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi i primici ostvareni su od prihoda od poreza u iznosu 11.304.424,00 kn ili 34,2 % i prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 10.332.927,00 kn ili 31,3 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 17.518.793,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 53,3 %. Potraživanja koncem 2013. iznose 16.242.293,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 2.710.146,00 kn ili 14,3 %. Dospjela potraživanja iznose 14.997.524,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 5.206.798,00 kn i gradske poreze u iznosu 3.563.050,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2014.) naplaćeno je 1.251.058,00 kn dospjelih potraživanja. Koncem 2013. obveze iznose 17.116.024,00 kn, što je za 5.359.624,00 kn ili 45,6 % više u odnosu na prethodnu godinu.

Dospjele obveze iznose 14.737.515,00 kn i čine 44,6% ostvarenih prihoda. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2014.) podmireno je 2.950.796,00 kn dospjelih obveza. Tijekom 2013. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva niti davao jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Zadužio se kod poslovne banke po ugovoru o okvirnom kreditu (dozvoljenom minusu na računu za redovito poslovanje). Koncem godine obveze po spomenutom ugovoru iznose 898.365,00 kn, a zbog daljnjih problema s likvidnošću Grad se ponovno zadužio u ožujku 2014. u iznosu 1.000.000,00 kn. U ranijim godinama dao je jamstva trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u svrhu zaduživanja radi obnove i izgradnje vodoopskrbne infrastrukture. Stanje danih jamstava koncem godine iznosi 1.088.303,00 kn. Značajan udjel u ukupnim rashodima imaju materijalni rashodi u iznosu 14.351.569,00 kn ili 37,3 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.865.487,00 kn s udjelom 25,6 % u ukupno ostvarenim rashodima. Radi nabave roba, radova i usluga zaključeno je devet ugovora o nabavi u vrijednosti 9.702.866,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u vrijednosti 12.128.582,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn iznosila je 2.967.873,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Revizijom za 2013. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode te obveze, a koje su većinom ponovljene, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA: 041-01/14-02/39, URBROJ: 613-15-14-6, od 29. rujna 2014. zakonski predstavnik dostavio je prigovor. Prigovor je djelomično prihvaćen te je ovo Izvješće konačno.