



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KARLOVAC

Karlovac, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

KLASA: 041-01/11-02/0202
URBROJ: 613-06-11-6

Karlovac, 11. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA KARLOVCA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Karlovca (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. travnja do 11. srpnja 2011.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

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 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Karlovačke županije. Odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) utvrđena je pripadnost pojedinih naselja Grada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad obuhvaća 52 naselja s ukupno 59 395 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i poslova državne uprave prenijetih na Grad, ustrojeno je šest upravnih odjela. Koncem 2010. Grad ima na osnovi sati rada 102 zaposlenika. U proračunu Grada osigurana su sredstva za financiranje decentraliziranih rashoda osnovnog školstva i Javne vatrogasne postrojbe, te za redovnu djelatnost četiri proračunska korisnika. Koncem 2010. Javna vatrogasna postrojba i proračunski korisnici imaju 278 zaposlenika. Prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07) doneseni su novi statut i poslovnik gradskog vijeća, a nisu donesene izmjene odluke o upravljanju poslovnim prostorima u vlasništvu Grada, odluke o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada, odluke o komunalnoj naknadi i odluke o komunalnom doprinosu. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodataka za uspješnost na radu nije donesen, dok su sve druge odgovarajuće odluke i akti doneseni u skladu s navedenim zakonskim propisima. Gradsko vijeće ima 26 članova. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Damir Jelić.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 206.392.455,00 kn, a ostvareni su u iznosu 207.332.670,00 kn, što je za 940.215,00 kn ili 0,5% više od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 11.352.095,00 kn ili 5,2%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	185.090.061,00	186.117.280,00	100,6	89,8
1.1.	Prihodi od poreza	115.642.000,00	115.795.832,00	100,1	55,9
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		110.228.604,00	-	53,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		3.064.300,00	-	1,5
1.1.3.	Gradski porezi		2.502.928,00	-	1,2
1.2.	Pomoći	23.409.810,00	22.535.642,00	96,3	10,9
1.2.1.	Tekuće pomoći		11.839.979,00	-	5,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći		10.695.663,00	-	5,2
1.3.	Prihodi od imovine	9.892.700,00	10.188.641,00	103,0	4,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	290.000,00	313.775,00	108,2	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	9.602.700,00	9.874.866,00	102,8	4,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	35.670.151,00	37.122.284,00	104,1	17,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	4.029.000,00	4.047.089,00	100,4	1,9
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	31.641.151,00	33.075.195,00	104,5	16,0
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		30.875.158,00	-	14,9
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		2.200.037,00	-	1,1
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	475.400,00	474.881,00	99,9	0,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.283.000,00	9.249.613,00	281,7	4,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	0,00	5.770.107,00	-	2,8
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	3.283.000,00	3.479.506,00	106,0	1,6
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	12.291.519,00	11.965.777,00	97,3	5,8
3.1.	Primici od zaduživanja	12.291.519,00	11.965.777,00	97,3	5,8
	Višak prihoda i primitaka	5.727.875,00	0,00	-	-
	Ukupno	206.392.455,00	207.332.670,00	100,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 110.228.604,00 kn ili 53,2%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 30.875.158,00 kn ili 14,9%, te pomoći u iznosu 22.535.642,00 kn ili 10,9%. Svi drugi prihodi iznose 43.693.266,00 kn ili 21,0%. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su za 5.966.613,00 kn ili 181,7% više od plana. Uvedeni su gradski porezi, a prirez porezu na dohodak iznosi 12,0%.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 94.048.453,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 45,4%. Odnose se na prihode za financiranje decentraliziranih funkcija (osnovno školstvo i vatrogastvo), pomoći, komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, koncesije, spomeničku rentu, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, doprinos za šume, naknadu za zbrinjavanje komunalnog otpada, namjenski dio cijene vode, kapitalne donacije, zakupnine, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te primitke od zaduživanja. Iz prethodnih godina preneseni su neutrošeni namjenski prihodi u iznosu 3.277.408,00 kn, što ukupno iznosi 97.325.861,00 kn. Do konca godine za propisane namjene je utrošeno 94.752.099,00 kn, u državni proračun vraćeno je 520,00 kn (neutrošena decentralizirana sredstva za osnovno školstvo), a sredstva u iznosu 2.573.242,00 kn se nalaze na računu proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	161.822.386,00	159.522.022,00	98,6	79,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	44.497.383,00	44.468.249,00	99,9	22,1
1.2.	Materijalni rashodi	64.024.605,00	63.392.448,00	99,0	31,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	2.115.620,00	2.103.652,00	99,4	1,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	14.069.321,00	13.957.736,00	99,2	6,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	42.949.869,00	42.536.299,00	99,0	21,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	4.889.795,00	4.794.761,00	98,1	2,4
1.3.	Financijski rashodi	1.842.808,00	1.697.651,00	92,1	0,8
1.4.	Subvencije	5.011.500,00	4.951.696,00	98,8	2,4
1.5.	Pomoći	315.000,00	300.553,00	95,4	0,2
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	11.072.770,00	10.845.467,00	97,9	5,4
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	35.058.320,00	33.865.958,00	96,6	16,8
1.7.1.	Tekuće donacije	23.125.670,00	23.076.504,00	99,8	11,5
1.7.2.	Kapitalne donacije	3.062.500,00	2.904.381,00	94,8	1,4
1.7.3.	Kazne, penale i naknade štete	337.400,00	326.228,00	96,7	0,2
1.7.4.	Izvanredni rashodi	296.500,00	59.183,00	20,0	-
1.7.5.	Kapitalne pomoći	8.236.250,00	7.499.662,00	91,1	3,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	38.392.569,00	35.842.088,00	93,4	17,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	2.911.000,00	2.910.062,00	100,0	1,5
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	30.938.388,00	28.413.488,00	91,8	14,1
2.3.	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	8.000,00	1.460,00	18,3	-
2.4.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	4.535.181,00	4.517.078,00	99,6	2,2
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	6.177.500,00	6.101.008,00	98,8	3,0
3.1.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	165.500,00	163.900,00	99,0	0,1
3.2.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	6.012.000,00	5.937.108,00	98,8	2,9
	Ukupno	206.392.455,00	201.465.118,00	97,6	100,0
	Višak prihoda i primitaka		5.867.552,00		

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 206.392.455,00 kn, a izvršeni su u iznosu 201.465.118,00 kn, što je za 4.927.337,00 kn ili 2,4% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 5.867.552,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 147.876,00 kn, te ukupni višak raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.015.428,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 63.392.448,00 kn ili 31,5%, zaposlene u iznosu 44.468.249,00 kn ili 22,1%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 35.842.088,00 kn ili 17,8% i druge rashode poslovanja u iznosu 33.865.958,00 kn ili 16,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci iznose 23.896.375,00 kn i imaju udjel 11,8%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 504.112.066,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	263.574.832,00	284.143.315,00	107,8
2.	Financijska imovina	99.906.865,00	219.968.751,00	220,2
2.1.	Novčana sredstva	12.811.759,00	15.777.507,00	123,1
2.2.	Depoziti	119.511,00	119.511,00	100,0
2.3.	Potraživanja	61.664.120,00	84.413.769,00	136,9
2.4.	Dani zajmovi	1.177.631,00	1.177.631,00	100,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	4.731.686,00	106.087.650,00	-
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	19.402.158,00	12.392.683,00	63,9
	Ukupno imovina	363.481.697,00	504.112.066,00	138,7
3.	Obveze	64.198.208,00	61.015.660,00	95,0
4.	Vlastiti izvori	299.283.489,00	443.096.406,00	148,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	363.481.697,00	504.112.066,00	138,7
	Izvanbilančni zapisi	0,00	97.209.329,00	-

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 113.699.040,00 kn, zemljišta 84.070.920,00 kn, imovine u pripremi (građevinski objekti i groblja) 69.893.819,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi, projekti i drugo) 13.963.920,00 kn, opreme 1.895.057,00 kn, plemenite metale i druge pohranjene vrijednosti 566.028,00 kn, te prijevoznih sredstava 54.531,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 15.777.507,00 kn, depozite 119.511,00 kn, potraživanja 84.413.769,00 kn, dane zajmove 1.177.631,00 kn, dionice i udjele u glavnici 106.087.650,00 kn, te rashode budućeg razdoblja 12.392.683,00 kn. Vrijednosno najznačajnije povećanje dionica i udjela u glavnici u odnosu na stanje početkom godine se odnosi na evidentiranje udjela u šest trgovačkih društava u 100,0% vlasništvu Grada u iznosu 98.953.000,00 kn, povećanje udjela u dva trgovačka društva u suvlasništvu Grada u iznosu 2.248.663,00 kn, uplatu udjela 20,6% u temeljnom kapitalu novoosnovanog trgovačkog društva za poticanje i razvoj poduzetništva u iznosu 38.300,00 kn, te udjela 31,4% u temeljnom kapitalu novoosnovanog trgovačkog društva za gospodarenje otpadom u iznosu 125.600,00 kn.

Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 47.597.178,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine 36.068.476,00 kn (stanovi sa stanarskim pravom 22.563.180,00 kn, stanovi po tržišnoj cijeni 12.606.915,00 kn, građevinsko zemljište 855.123,00 kn i drugi prihodi od prodaje nefinancijske imovine 43.258,00 kn) i druga potraživanja 748.115,00 kn (od čega se na potraživanja za decentralizirano financiranje osnovnog školstva i Javne vatrogasne postrojbe 728.534,00 kn).

U okviru potraživanja za prihode poslovanja evidentirana su potraživanja od kamata na zakašnjelo plaćanje kupoprodajne cijene građevinskog zemljišta u iznosu 679.570,00 kn. Postupak prodaje (objava natječaja, razmatranje pristigle ponude, zaključivanje ugovora) građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje stambeno-poslovnog objekta obavljen je u 2008. Vrijednost zemljišta prema zaključenom ugovoru iznosi 8.817.300,00 kn, a procjena vrijednosti zemljišta utvrđena je na temelju procjene susjedne parcele (900,00 kn/m²). Svrha prodaje zemljišta, prema provedbenom urbanističkom planu je izgradnja stambeno-poslovnog objekta u kojem su obvezni sadržaji vrtić, igraonica, wellnes i kino (biti će vlasništvo kupca), što je bilo uvjetovano u natječaju za prodaju predmetnog zemljišta. Kupac je dužan u roku 18 mjeseci započeti i u roku 36 mjeseci završiti gradnju, a rokovi počinju teći od stupanja na snagu izmjena i dopuna provedbenog urbanističkog plana. S obzirom da je tijekom 2008. kupac podmirio 3.271.560,00 kn odnosno nije platio cjelokupnu kupoprodajnu cijenu u ugovorenom roku do listopada 2008., gradsko poglavarstvo je u ožujku 2009. donijelo zaključak kojim raskida kupoprodajni ugovor. Zbog nepravilnosti uočenih u provedbenom urbanističkom planu u dijelu koji uređuje predmetno područje (vodovodna i kanalizacijska mreža presijeca zemljište i time umanjuje gradive površine planiranih građevina), pristupilo se reviziji provedbenog urbanističkog plana u cilju realizacije projekta, te je trebalo izraditi i donijeti izmjene i dopune provedbenog urbanističkog plana. Izrada izmjena i dopuna provedbenog urbanističkog plana bila je obveza kupca na temelju ugovora o financiranju iz prosinca 2008. Ugovorena je izrada izmjena i dopuna provedbenog urbanističkog plana u deset etapa od kojih prva obuhvaća izradu nacrtu prijedloga u roku 70 dana, što kupac nije učinio. Kupac je Gradu u lipnju 2009. dostavio nacrt tužbe u kojoj se iznosi da Grad donošenjem zaključka o raskidu kupoprodajnog ugovora nije postupio u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 53/91, 73/91, 3/94, 7/96, 132/98, 112/99, 35/05, 41/08, 63/08 i 134/09), te postavlja zahtjev za utvrđenjem da je kupoprodajni ugovor na snazi. Na temelju odluke gradskog vijeća 8. srpnja 2009. zaključen je ugovor o nagodbi kojim se nastavljaju aktivnosti po osnovnom ugovoru, a izmijenjena je svrha izgradnje u odnosu na navedeno u natječaju za prodaju zemljišta tako što vrtić više nije obvezni sadržaj. Prema obrazloženju nadležnog gradskog upravnog odjela zbog strogih kriterija propisanih Državnim pedagoškim standardom predškolskog odgoja i naobrazbe iz svibnja 2008. i kriterija generalnog urbanističkog plana Grada, objekt za namjene vrtića nije moguće izgraditi. Također je 9. srpnja 2009. zaključen dodatak osnovnom ugovoru, jer je u postupku preoblikovanja zemljišnih knjiga formirana nova parcela koja je u odnosu na građevinsku česticu po osnovnom ugovoru veća za 78 m², te je zbog veće površine zemljišta kupac dužan platiti Gradu još 70.200,00 kn. Tijekom 2009. podmiren je ostatak kupoprodajne cijene u iznosu 5.615.940,00 kn, osim obračunanih kamata na zakašnjelo plaćanje u iznosu 679.570,00 kn za što je u listopadu 2010. zaključen ugovor o načinu ispunjenja novčane obveze u ratama s rokom do svibnja 2011., što nije plaćeno.

Rashodi budućeg razdoblja odnose se na obračunanu, a neplaćenu naknadu za umanjenu vrijednost nekretnina u blizini odlagališta otpada u iznosu 3.663.574,00 kn, naknadu za oduzeto građevinsko zemljište 3.612.671,00 kn, povrat komunalnog doprinosa 3.738.074,00 kn, te obračunanu plaću i naknade zaposlenima za prosinac 2010. 1.378.364,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove u iznosu 38.425.745,00 kn, rashode poslovanja 12.607.774,00 kn (materijalni rashodi 6.794.124,00 kn, naknade građanima i kućanstvima 4.051.285,00 kn, za zaposlene 1.385.682,00 kn i druge obveze 376.683,00 kn) i obveze za nabavu nefinancijske imovine 9.982.141,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dana jamstva u iznosu 69.204.069,00 kn, suglasnosti za zaduživanje 27.448.961,00 kn i ulaganja u stanove u suvlasništvu Grada u iznosu 556.299,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz 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 zakonskih 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. 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009., 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 predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirati udjele u šest trgovačkih društava i povećanje udjela u dva trgovačka društva u suvlasništvu Grada, nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo prodanih na obročnu otplatu, potraživanja za šumski doprinos, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina i koncesiju, jamstva i suglasnosti za zaduživanje, 92 poslovna prostora za koje nije utvrđena vrijednost, te zemljište za auto kamp. Također je naloženo nastaviti s poduzimanjem mjera za osnivanje i vođenje katastra vodova. Državni ured za reviziju naložio je u proračunu osigurati sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade i doprinosa.

Naloženo je odlukom odrediti komunalne djelatnosti koje će se obavljati dodjeljivanjem koncesije, utvrditi pripremne radnje i postupak davanja koncesija, radove na prometnim površinama obavljati u skladu sa zaključenim ugovorima o povjeravanju komunalnih poslova, te razgraničiti radove na tekućem održavanju od radova na rekonstrukciji i izgradnji objekata komunalne infrastrukture. Također je naloženo nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Grad razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa zakonskim propisima.
- Grad je u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirao udjele u šest trgovačkih društava, povećanje udjela u dva trgovačka društva u suvlasništvu Grada, nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo prodanih na obročnu otplatu, jamstva i suglasnosti za zaduživanje, te zemljište za auto kamp.

Nalog u postupku izvršenja:

- Donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje će se obavljati dodjeljivanjem koncesije, te utvrditi pripremne radnje i postupak davanja koncesija.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Grad nije u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirao 92 poslovna prostora za koje nije utvrđena vrijednost, nedospjela potraživanja za šumski doprinos, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove.
- Grad ne vodi katastar vodova.
- Grad nije osigurao sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade i doprinosa.
- Grad nije razgraničio radove na tekućem održavanju od radova na rekonstrukciji i izgradnji objekata komunalne infrastrukture.
- Nabava roba, radova i usluga nije provedena u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08), Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08) i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011. koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Grad uspostavlja i razvija financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, financijski kontrolor, osoba zadužena za nepravilnosti, te radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. Donesene su Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, utvrđeni su misija, vizija i ključni ciljevi, provedena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, poslovni procesi su popisani i opisani, te je sastavljena mapa poslovnih procesa. Izmjenama i dopunama plana utvrđene su aktivnosti koje se planiraju provesti tijekom 2011. vezane za donošenje planova za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola i sastavljanje strategije upravljanja rizicima. Ministarstvu financija dostavljeno je godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonitost, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Unutarnja revizija organizacijski je uspostavljena na način da u upravnom odjelu za poslove gradonačelnika na radnom mjestu unutarnjeg revizora, jedan zaposlenik obavlja poslove unutarnje revizije. Prema odredbi članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, gradovi s više od 35 000 stanovnika obvezni su ustrojiti neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju. U siječnju 2010. donesen je strateški plan za razdoblje 2010. do 2012., te godišnji plan za 2010. Tijekom 2010. obavljene su tri revizije (Sustava provedbe zaključenih ugovora EU fondova – ISPA – Projekt, Programa javnih potreba u kulturi, Programa javnih potreba u tehničkoj kulturi) i prati se provođenje preporuka danih u izvješćima o obavljenim unutarnjim revizijama. Ministarstvu financija dostavljeno je godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s izmjenama i dopunama plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, sa zakonskim odredbama i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011.

1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana 92 poslovna prostora za koje nije utvrđena vrijednost i nisu iskazana nedospjela potraživanja za doprinos za šume u iznosu 76.541,00 kn, eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 43.424,00 kn, te koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove u iznosu 4.125,00 kn. Odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Grad ne vodi katastar vodova. Prema odredbama članka 95. i 96. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 16/07) upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za geodetske poslove osniva i vodi katastar vodova, a u katastru vodova evidentiraju se vodovi elektroenergetske, telekomunikacijske, vodovodne, kanalizacijske, toplovodne, plinovodne i naftovodne mreže. Prema pisanom očitovanju Grad poduzima određene aktivnosti i mjere za osnivanje i vođenje katastra vodova.

Državni ured za reviziju nalaže poslovne prostore, nedospjela potraživanja za doprinos za šume, eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove evidentirati u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se nastaviti s poduzimanjem mjera za osnivanje i vođenje katastra vodova u skladu s odredbama Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da je prikupljeno nekoliko ponuda za izradu katastra vodova, ali s obzirom na vrijednost investicije, nije osiguran iznos u proračunu Grada. Također navodi da su nedospjela potraživanja za doprinos za šume, eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove evidentirana u poslovnim knjigama za 2011., a na temelju zaprimljenih obračuna početkom 2011., te da će ih ubuduće evidentirati u poslovnim knjigama za tekuću godinu. Navodi da 92 poslovna prostora za koje nije utvrđena vrijednost nisu evidentirana u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010., jer se radi o poslovnim prostorima koji nisu u vlasništvu Grada, a koji su u postupku povrata prema važećim zakonskim propisima.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 206.392.455,00 kn, a ostvareni su u iznosu 207.332.670,00 kn, što je za 940.215,00 kn ili 0,5% više od plana.

Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta površine 554 075 m² u vlasništvu Republike Hrvatske su ostvareni u iznosu 11.647,00 kn. Program raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države je donesen, a nadležno Ministarstvo je dalo suglasnost. Godišnja zakupnina iznosi 22.718,00 kn i uplaćuje se na račun Grada, od čega Gradu pripada 50,0% ostvarenih prihoda. Gradsko vijeće nije donijelo odluku o namjeni korištenja sredstava ostvarenih od davanja u zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu. Odredbama članka 3. Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i koncesije za ribnjake (Narodne novine 45/09), propisano je da se sredstva od prodaje, zakupa dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i koncesije za ribnjake na temelju odluke gradskog vijeća koriste za financiranje programa uređenja zemljišta, ruralnog prostora i poticanja poljoprivredne proizvodnje i akvakulture.

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 28.865.618,00 kn, a komunalnog doprinosa u iznosu 2.009.540,00 kn. Tijekom 2010. donesena su rješenja za oslobađanje od plaćanja komunalne naknade u iznosu 2.215,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 44.183,00 kn. Odredbom članka 9. Odluke o komunalnoj naknadi utvrđeno je da se iznos za koji se obveznici oslobađaju od plaćanja komunalne naknade podmiruju iz drugih prihoda proračuna Grada, a članka 15. Odluke o komunalnom doprinosu je utvrđeno da će se u slučaju potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa sredstva namiriti iz poreznih prihoda Grada. Iznos oslobađanja nije podmiren iz poreznih ili drugih prihoda proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže iznos oslobađanja komunalne naknade i doprinosa podmiriti iz poreznih ili drugih prihoda proračuna, a odlukom o komunalnoj naknadi odrediti vrstu prihoda iz kojih će se namiriti oslobađanja.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će u programu gradnje i programu održavanja navesti oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa i komunalne naknade, te da će se iznosi oslobađanja namiriti iz poreznih prihoda.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 206.392.455,00 kn, a izvršeni su u iznosu 201.465.118,00 kn, što je za 4.927.337,00 kn ili 2,4% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 5.867.552,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 147.876,00 kn, te ukupni višak raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.015.428,00 kn.

U okviru drugih rashoda za zaposlene, izvršeni su rashodi za nagrade za uspješan rad u iznosu 180.895,00 kn koje su obračunane i isplaćene u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora za zaposlene u upravnim tijelima Grada.

Zbog kvalitetnog pristupa poslu i zalaganja, gradonačelnik je u 2010., na temelju rješenja, nagradio petoricu zaposlenika. Nagrade su iznosile od jedne do tri prosječne mjesečne plaće zaposlenika koji se nagrađuju, odnosno iznosile su u neto iznosu od 4.691,00 kn do 29.501,00 kn. Na isplaćene nagrade obračunani su i plaćeni propisani porezi i doprinosi. Kolektivnim ugovorom i rješenjima gradonačelnika nisu utvrđeni kriteriji za ostvarivanje prava na isplatu nagrada za uspješan rad. Prema odredbama članka 13. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), za natprosječne rezultate u radu službenici i namještenici mogu ostvariti dodatak za uspješnost na radu, koji može iznositi godišnje najviše tri plaće službenika ili namještenika koji ostvaruje dodatak i ne može se ostvarivati kao stalni dodatak uz plaću. Gradonačelnik pravilnikom utvrđuje kriterije utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate, a kao obavezan kriterij mora se uzeti u obzir ocjena kojom je službenik odnosno namještenik ocijenjen. Odredbom članka 24. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, najkasnije u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu navedenog Zakona, gradonačelnik je trebao donijeti pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata službenika i namještenika, te način isplate dodataka za uspješnost na radu, što nije učinjeno.

U ožujku 2011. gradsko vijeće je donijelo Odluku o komunalnim djelatnostima koje će se obavljati dodjeljivanjem koncesija, te su utvrđene pripreme radnje i postupak davanja koncesije.

Program održavanja komunalne infrastrukture i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture su doneseni u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11). Zadnje izmjene programa donio je gradonačelnik 30. prosinca 2010. i usklađene su s izmjenama proračuna. Odredbama članaka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu je propisano da predstavničko tijelo donosi program održavanja komunalne infrastrukture odnosno program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a da gradonačelnik do konca ožujka tekuće za prethodnu godinu podnosi predstavničkom tijelu izvješće o izvršenju navedenih programa.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su izvršeni u iznosu 29.366.639,00 kn od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 5.513.669,00 kn. Odnose se na održavanje asfaltnih površina (cesta, nogostupa, biciklističkih staza) u iznosu 4.309.452,00 kn, održavanje makadam površina 899.962,00 kn, te održavanje drugih objekata (mostova, nadvožnjaka, skakaonica, stepenica i pješačkih rampi) 304.255,00 kn. Radove na održavanju asfaltnih i makadam površina obavlja izvoditelj s kojim je Grad u 2008. zaključio četverogodišnje ugovore nakon provedenog postupka odabira prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Održavanje mostova, nadvožnjaka, stepenica i pješačkih rampi obavila je pravna osoba s kojom Grad ima zaključen ugovor o održavanju asfaltnih površina. Radovi nisu bili ugovoreni, a obračunani su po cijenama iz troškovnika koji je sastavni dio ugovora o održavanju asfaltnih površina u iznosu 218.626,00 kn. Održavanje skakaonice obavila je druga pravna osoba na temelju narudžbenice, a rashodi su izvršeni u iznosu 85.629,00 kn. Gradsko vijeće nije utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nije donijelo odluku o izboru izvoditelja koji će održavati druge objekte (mostove, nadvožnjake, stepenice, skakaonice i pješačke rampe), kako je propisano odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 4.951.696,00 kn od čega se na prijenose sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada odnosi 1.790.000,00 kn (0,9% ukupnih rashoda). Sredstva su prenesena trgovačkom društvu za izdavanje novina u vlasništvu Grada u iznosu 1.140.000,00 kn i trgovačkom društvu za informativnu djelatnost u suvlasništvu Grada (25,0% izravno i 50,0% neizravno vlasništvo Grada) u iznosu 650.000,00 kn. Sredstva su doznačena za tekuće poslovanje (materijalne troškove) društava. Prijenosi sredstava društvima za materijalne troškove nemaju obilježje subvencija jer iz dokumentacije nije vidljivo koji dio poslovanja (proizvodnje, pružanja usluga) se poticao (unapređivao). Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu nisu propisani računi na kojima se evidentiraju prijenosi sredstava trgovačkim društvima za materijalne troškove. Prema odredbi članka 3. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) subvencije su sredstva koja se daju za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga. Odredbama članaka 53. i 55. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano 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, program usavršavanja zaposlenih, restrukturiranje trgovačkog društva, zatvaranje proizvodnje i drugo. Stoga je Državni ured za reviziju mišljenja da prijenosi sredstava trgovačkim društvima za materijalne troškove nemaju obilježje subvencija, da je odlukama o odobrenju sredstava trebalo odrediti koji su ciljevi davanja subvencije, odnosno na koji način će dana subvencija (prenesena sredstva) utjecati na poboljšanje poslovanja.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Gradskom društvu Crvenog križa u iznosu 650.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblike Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblike društva Crvenog križa, osnovica za izračun podataka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvještaja.

Rashodi za kapitalne pomoći su izvršeni u iznosu 7.499.662,00 kn što čini 3,7% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na prijenose sredstava trgovačkim društvima u 100,0% vlasništvu Grada, a sredstva su prenesena za gradnju raznih objekata i uređaja (imovine) čija je izgradnja planirana programom gradnje komunalne infrastrukture. Nositelji investicija su društva koja su provela postupke nabave. U povjerenstvima za nabavu su sudjelovali predstavnici Grada. Imovinsko-pravni odnosi su uređeni na način da je imovina prenesena i evidentirana u poslovnim knjigama društava, osim odlagališta otpada, koje će nakon izgradnje biti vlasništvo Republike Hrvatske i sportskih objekata za koje nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. Sredstva u iznosu 4.340.910,00 kn prenesena su za podmirivanje obveza po kreditima (društvu za vodoopskrbu i odvodnju 3.658.160,00 kn i društvu za šport 682.750,00 kn), a 3.158.752,00 kn na temelju dokumentacije o izvođenju radova ili obavljanju usluga (društvu za održavanje čistoće 1.933.583,00 kn, društvu za proizvodnju i distribuciju toplinske energije i plina 1.079.169,00 kn, te društvu za vodoopskrbu i odvodnju 146.000,00 kn).

Izgradnja imovine koja je financirana sredstvima kredita započela je prethodnih godina. Zaduživanje su provela društva, a Grad je izdao jamstva ili suglasnosti (izgradnja športske dvorane, klizališta, te kupnju zemljišta i uređaja za pročišćavanje voda). Jamstva nisu aktivirana. Društvu za vodoopskrbu i odvodnju preneseno je 3.658.160,00 kn za podmirenje kreditnih obveza, od čega za rješavanje imovinsko pravnih pitanja i otkup zemljišta za izgradnju pročišćivača 1.409.493,00 kn, a za financiranje izgradnje objekata i uređaja vodoopskrbe i odvodnje 2.248.668,00 kn. Kapitalne pomoći u iznosu 2.248.668,00 kn financirane su namjenskim sredstvima odnosno naknadom za izgradnju. Gradsko vijeće je u lipnju 2010. donijelo Odluku o naknadi za razvoj javne vodoopskrbe i javne odvodnje prema kojoj su prikupljena sredstva prihod društva za vodoopskrbu i odvodnju, a nadzor nad obračunom i naplatom naknade obavlja predstavničko tijelo Grada. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Grad i trgovačko društvo za vodoopskrbu i odvodnju zaključili su u srpnju 2008. ugovor o pružanju javnih usluga kojim je, između ostalog, utvrđena obveza Grada da svu imovinu koju trgovačko društvo održava, prenese u vlasništvo društva. Vodoopskrbni sustav prenesen je u vlasništvo trgovačkog društva za vodoopskrbu i odvodnju u ranijim godinama, dok je prijenos kolektora proveden koncem 2010. Prema procjeni sudskog vještaka procijenjena vrijednost kolektora iznosi 69.123.999,00 kn od čega je vrijednost kolektora u iznosu 9.722.586,00 kn evidentirana u poslovnim knjigama Grada dok preostala vrijednost kolektora nije bila evidentirana niti u poslovnim knjigama Grada ni trgovačkog društva za vodoopskrbu i odvodnju. Za vrijeme obavljanja revizije (travanj 2011.), nakon uknjižbe vrijednosti kolektora u korist trgovačkog društva za vodoopskrbu i odvodnju, navedeno društvo predalo je Trgovačkom sudu zahtjev za povećanje temeljnog kapitala. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Društvu za šport je u 2010. preneseno 682.750,00 kn za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane. Prema odredbama Zakona o športu (Narodne novine 71/06 i 150/08) javnim športskim građevinama smatraju se građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i grada Zagreba te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu. Stoga je za prenesena sredstva u 2010. i ranijim godinama potrebno urediti pitanja vlasništva u skladu sa zakonskim odredbama. S obzirom da je Zakonom o športu određeno vlasništvo športskih objekata i da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave postupke javne nabave treba provoditi Grad.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su rashodi za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu 4.629.410,00 kn. Ugovor o izvođenju radova u vrijednosti 7.770.743,00 kn zaključen je u travnju 2009. nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave velike vrijednosti prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Radi cjelovitosti funkcije ugovorenog projekta Grad je s izvoditeljem u rujnu 2010., nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave velike vrijednosti bez prethodne objave za dodatne radove na izgradnji dječjeg vrtića, zaključio dodatak osnovnom ugovoru u vrijednosti 1.243.753,00 kn, što je 15,9% vrijednosti osnovnog ugovora, te ukupna ugovorena vrijednost iznosi 9.014.496,00 kn. Dodatni radovi odnose se na radove koji su nastali zbog određenih promjena izvedbenog projekta u odnosu na glavni projekt, te na radove koji su bili predviđeni projektom, a nisu bili obuhvaćeni troškovnikom. Tijekom 2009. i 2010. izvedeni su radovi u vrijednosti 9.067.683,00 kn, što je više od ugovorenog za 53.187,00 kn. U prosincu 2010. Grad je s izvoditeljem, nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave velike vrijednosti bez prethodne objave, zaključio drugi dodatak osnovnom ugovoru za radove u vrijednosti 337.000,00 kn, što je 4,3% vrijednosti osnovnog ugovora, te je ukupna ugovorena vrijednost radova 9.351.496,00 kn. Dodatni radovi po drugom dodatku osnovnom ugovoru odnose se na izradu žičane ograde s unutarne strane projektirane zelene ograde, što se prema pisanom mišljenju projektanta navodi kao potreba kako bi se dodatno osigurao vanjski prostor za igru i boravak djece na otvorenom. Navedeni radovi nisu obuhvaćeni osnovnim projektom. Do konca 2010. nisu izvedeni radovi ugovoreni drugim dodatkom osnovnog ugovora, a ugovoreni rok za dovršetak radova je bio 17. siječanj 2011. Tehnički pregled obavljen je u travnju 2011., a primopredaja radova je dogovorena za lipanj 2011. Prema odredbi članka 45. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), jedinice lokalne samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. S obzirom da su zaključena dva dodatka osnovnom ugovoru koji se odnose na radove koji nisu obuhvaćeni osnovnim projektom, Državni ured za reviziju je mišljenja da je Grad prije početka radova trebao osigurati veći stupanj pripremljenosti projekata za koje su osigurana proračunska sredstva.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti pravilnik kojim će utvrditi kriterije utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodatka za uspješnost na radu u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nalaže program održavanja i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture donijeti, a komunalne djelatnosti održavanja drugih objekata (mostova, nadvožnjaka, skakaonica, stepenica i pješačkih rampi) povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je gradonačelnik u svibnju 2011. donio Pravilnik o kriterijima za utvrđivanje natprosječnih rezultata u radu i načinu isplate dodatka za uspješnost u radu. Navodi da će u narednom vremenu izmjene programa održavanja i programa gradnje donositi gradsko vijeće. Grad također navodi da je u tijeku priprema nove Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti koja će pojedinačno pobrojati sve djelatnosti.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Izmjenama plana nabave iz rujna 2010. planirana je nabava roba, radova i usluga u iznosu 7.700.431,00 kn. Do konca 2010. plan nabave nije usklađen s izmjenama proračuna koji je donesen u prosincu 2010. Zadnje izmjene plana nabave donesene su u ožujku 2011. nakon isteka poslovne godine i provedenih postupaka nabave.

Odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi je propisano da naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku i poslovnu godinu, te smije započeti postupak nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu. Grad je proveo osam postupaka javne nabave velike vrijednosti i jedanaest postupaka nabave male vrijednosti za koje ukupna vrijednost nabave iznosi 6.242.771,00 kn, a nabava procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosi 5.358.073,00 kn.

Za nabavu uredskog materijala (fascikli i uredski materijal od papira, fotokopirni papir i uredske potrepštine), usluga održavanja opreme, prijevoznih sredstava, telekomunikacijske usluge, te reprezentaciju, Grad nema ustrojene evidencije s podacima o vrsti i količini nabavljene robe, radova i usluga, čime je otežano praćenje izvršenja zaključenih ugovora o nabavi.

Za rashode izvršene u iznosu 2.183.727,00 kn nisu provedeni postupci javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Navedeno se odnosi na rashode za nabavu nefinancijske imovine (dodatna ulaganja na građevinskim objektima u vlasništvu Grada 1.266.314,00 kn, javnoj rasvjeti 510.999,00 kn i grobljima 154.998,00 kn) u iznosu 1.932.311,00 kn, reprezentaciju 153.500,00 kn, te informatički potrošni materijal 97.916,00 kn.

Rashodi za radove na dodatnim ulaganjima na građevinskim objektima u vlasništvu Grada, javnoj rasvjeti i grobljima su planirani programom održavanja komunalne infrastrukture i održavanja građevinskih objekata, a radove su obavile pravne osobe s kojima Grad ima zaključene ugovore za četverogodišnje razdoblje o održavanju odnosno trgovačka društva u vlasništvu Grada. S obzirom da su rashodi u iznosu 1.932.311,00 kn evidentirani u skupini rashoda za nabavu nefinancijske imovine, te da je evidentirano povećanje vrijednosti navedene imovine u poslovnim knjigama Grada, rashode je trebalo planirati programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i provoditi postupke javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U okviru rashoda za reprezentaciju izvršeni su rashodi za restoranske usluge u iznosu 153.500,00 kn, a u okviru rashoda za uredski materijal izvršeni su rashodi za informatički potrošni materijal u iznosu 97.916,00 kn. Planom nabave planirana je nabava usluga ugošćavanja i poklona za dan Grada, proslavu značajnih datuma te za druge prigode na istim pozicijama proračuna. Planom nabave trebalo je planirati naziv predmeta nabave, a ne namjenu. Restoranske usluge nabavljene su izravnim ugovaranjem od više dobavljača, a informatički potrošni materijal izravnim ugovaranjem od dobavljača s kojim je Grad imao zaključen ugovor do konca 2009., bez primjene propisanih postupaka javne nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 128. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da su naručitelji za nabavu male vrijednosti obvezni primjenjivati odredbe Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge te 500.000,00 kn i manje za radove.

Državni ured za reviziju nalaže plan nabave uskladiti s izmjenama proračuna, te ustrojiti evidencije koje omogućuju praćenje realizacije zaključenih ugovora o nabavi. Također nalaže nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da je tehnički bilo nemoguće donijeti izmjene plana nabave ranije, te su izmjene donesene na prvoj sjednici gradskog vijeća poslije sjednice na kojoj su usvojene zadnje izmjene proračuna. Također navodi da će ustrojiti jedinstvenu knjigovodstvenu evidenciju (materijalno knjigovodstvo) za sve upravne odjele Grada, čime bi se unaprijedilo planiranje nabave roba, radova i usluga, te praćenje njihovog količinskog i vrijednosnog utroška. Radovi na dodatnim ulaganjima na građevinskim objektima u vlasništvu Grada i javnoj rasvjeti povjereni su tvrtkama s kojima su zaključeni četverogodišnji ugovori, a radovi na grobljima na temelju godišnjeg ugovora. Postupci zaključivanja ugovora provedeni su prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Obrazlaže da su restoranske usluge odredili i planirali prema namjeni i funkciji vezane za određene događaje prema odredbama članka 67. Zakona o javnoj nabavi. Također navodi da su povećani troškovi za potrebe reambulacije rezultirali povećanim rashodima za nabavu tonera, te je trošak nabave do okončanja novog postupka nabave iznosio 79.607,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. 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 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje 92 poslova prostora za koje nije utvrđena vrijednost, nedospjelih potraživanja za šumski doprinos, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijsku naknadu, vođenje katastra vodova, sredstva za namirenje iznosa za oslobađanje od plaćanja komunalne naknade i doprinosa, razgraničenje radova na tekućem održavanju od radova na rekonstrukciji i izgradnji objekata komunalne infrastrukture, te nabavu roba, radova i usluga. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana 92 poslova prostora za koje nije utvrđena vrijednost i nisu iskazana nedospjela potraživanja za doprinos za šume u iznosu 76.541,00 kn, eksploataciju mineralnih sirovina 43.424,00 kn, te koncesijsku naknadu za dimnjačarske poslove 4.125,00 kn. Grad ne vodi katastar vodova. (točka 2. Nalaza)
 - Gradsko vijeće nije donijelo odluku o namjeni korištenja sredstava ostvarenih od davanja u zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu. (točka 3. Nalaza)
 - Grad nije donio pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata službenika i namještenika, te način isplate dodatka za uspješnost na radu u iznosu 180.895,00 kn. Izmjene programa održavanja i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije donijelo gradsko vijeće kako je propisano zakonskim odredbama. Rashodi za održavanje drugih objekata (mostova, nadvožnjaka, skakaonica, stepenica i pješačkih rampi) izvršeni su u iznosu 304.255,00 kn. Gradsko vijeće nije utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nije donijelo odluku o izboru izvoditelja koji će održavati druge objekte (mostove, nadvožnjake, skakaonice, stepenice i pješačke rampe). Rashodi za subvencije trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada izvršeni su u iznosu 1.790.000,00 kn. Sredstva su prenesena za tekuće poslovanje društva iako prijenosi sredstava društvima za materijalne troškove nemaju obilježja subvencija, a odlukama o odobrenju sredstava nisu navedeni ciljevi davanja subvencije odnosno na koji način će dane subvencije utjecati na poboljšanje poslovanja. Kapitalne pomoći iznose 7.499.662,00 kn i odnose se na prijenose sredstava za financiranje izgradnje komunalne i druge infrastrukture ili za otplatu kredita društava koji su bili namijenjeni izgradnji. Uređeni su imovinsko - pravni odnosi, imovina je prenesena i evidentirana u poslovnim knjigama društava, osim odlagališta otpada koje će nakon izgradnje

biti vlasništvo Republike Hrvatske i športskih objekata za koje nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. Društvu iz područja vodoopskrbe preneseno je 3.658.160,00 kn, od čega dio iz prihoda od namjenskog dijela cijene vode. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Vodoopskrbni sustav prenesen je u vlasništvo trgovačkog društva za vodoopskrbu i odvodnju u ranijim godinama, dok je kolektor prenesen koncem 2010. Društvu za šport prenesena su sredstva za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane, a za prenesena sredstva nisu uređena pitanja vlasništva u skladu sa zakonskim odredbama. (točka 4. Nalaza)

- Plan nabave nije usklađen s izmjenama proračuna donesenim u prosincu 2010. Za nabavu uredskog materijala, usluge održavanja opreme i prijevoznih sredstava, telekomunikacijske usluge i reprezentaciju u iznosu 959.374,00 kn Grad nema ustrojene evidencije s podacima o vrsti i količini nabavljene robe, radova i usluga, čime je otežano praćenje izvršenja zaključenih ugovora o nabavi. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave izvršeni su rashodi u ukupnom iznosu 2.183.727,00 kn, a odnose se na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.932.311,00 kn, restoranske usluge u iznosu 153.500,00 kn, te nabavu informatičkog materijala u iznosu 97.916,00 kn. (točka 5. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 52 naselja s 59 395 stanovnika, a pojedina naselja pripadaju drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjeli sa 102 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Damir Jelić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 207.332.670,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 201.465.118,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 5.867.552,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 147.876,00 kn, te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 6.015.428,00 kn. Vrijednosno značajniji su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 110.228.604,00 kn ili 53,2%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa 30.875.158,00 kn ili 14,9%, te pomoći 22.535.642,00 kn ili 10,9% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 94.048.453,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 45,4%, a neutrošeni namjenski prihodi iz prethodne godine iznose 3.277.408,00 kn, što ukupno iznosi 97.325.861,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 94.752.099,00 kn, a sredstva u iznosu 2.573.242,00 kn se nalaze na računu proračuna. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Potraživanja su iskazana u iznosu 84.413.769,00 kn i u odnosu na početak godine veća su za 22.749.649,00 kn ili 36,9% iz razloga što su potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, evidentirana u poslovnim knjigama u 2010. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 47.401.885,00 kn ili 56,2% ukupnih potraživanja, a vrijednosno najznačajnija nedospjela potraživanja iznose 32.836.091,00 kn i odnose se na prodaju stanova. Za potraživanja su tijekom 2010. poduzimane sve mjere naplate.

U 2010. Grad se nije zaduživao. U 2009. Grad se, radi izgradnje dječjeg vrtića i športske dvorane, zadužio kod poslovne banke u iznosu 21.914.000,00 kn od čega je u 2009. realizirano 9.622.481,00 kn, a 11.965.777,00 kn. Stanje zaduživanja koncem godine iznosi 38.425.745,00 kn, a odnosi se na zaduživanje kod poslovnih banaka u ranijim godinama.

Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 1.297.142,00 kn i odnosi se na udruživanje u Fond za razvoj poljoprivrede Karlovačke županije u iznosu 1.177.631,00 kn i deponirana sredstava kod poslovnih banaka za poticanje razvoja malog gospodarstva u iznosu 119.511,00 kn. Stanje aktivnih jamstava iznosi 69.204.069,00 kn, a suglasnosti za zaduživanje 27.448.961,00 kn. Obveze iznose 22.589.915,00 kn i manje su za 10.008.526,00 kn ili 30,7% u odnosu na početno stanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu, proračunske korisnike i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 63.392.448,00 kn ili 31,5%, zaposlene 44.468.249,00 kn ili 22,1%, nabavu nefinancijske imovine 35.842.088,00 kn ili 17,8% i druge rashode poslovanja 33.865.958,00 kn ili 16,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodatka za uspješnost na radu nije donesen, dok su sve druge odgovarajuće odluke i akti doneseni u skladu sa zakonskim propisom. Poslovi održavanja komunalne infrastrukture obavljani su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu osim što nisu jasno razgraničeni radovi iz područja komunalnog gospodarstva u odnosu na rekonstrukciju i izgradnju objekata. Gradsko vijeće nije utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nije donijelo odluku o izboru izvoditelja održavanja drugih objekata na nerazvrstanim cestama. Društvu iz područja vodoopskrbe preneseno je 3.658.160,00 kn, od čega dio iz prihoda od namjenskog dijela cijene vode. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Vodoopskrbni sustav prenesen je u vlasništvo trgovačkog društva za vodoopskrbu i odvodnju u ranijim godinama, dok je kolektor prenesen koncem 2010. Društvu za šport prenesena su sredstva za otplatu kredita iz ranijih godina koji su bili namijenjeni izgradnji klizališta i športske dvorane, a za prenesena sredstva nisu uređena pitanja vlasništva u skladu sa zakonskim odredbama. Pri nabavi roba, radova i usluga Grad se nije u potpunosti pridržavao propisa o javnoj nabavi. Robe i usluge u vrijednosti 2.183.727,00 kn nabavljene su izravnim ugovaranjem, od više dobavljača bez primjene propisanih postupaka javne nabave. Grad je uspostavio i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na sustav financijskog upravljanja i kontrola, te evidentiranje udjela, nedospjelih potraživanja, jamstva, suglasnosti i zemljišta.

Donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje će se obavljati dodjeljivanjem koncesije je u postupku izvršenja, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na evidentiranje poslovnih prostora, vođenje katastra vodova, nedospjelih potraživanja za šumski doprinos, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina i koncesijske naknade za dimnjačarske poslove, osiguranje sredstava za oslobađanje od plaćanja komunalne naknade i doprinosa, razgraničenje radova na tekućem održavanju od radova na rekonstrukciji i izgradnji objekata komunalne infrastrukture, te nabavu roba, radova i usluga, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.