



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD GOSPIĆ

Gospić, srpanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2011.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	7
	Nalaz za 2011.	9
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/12-02/52
URBROJ: 613-11-12-6

Gospić, 9. srpnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA GOSPIĆA ZA 2011.

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 Gospića (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 22. veljače do 9. srpnja 2012.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne Novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08 – Odluka USRH, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko - senjske županije. Grad obuhvaća 50 naselja s ukupno 12 729 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Područje Grada, prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11), pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) 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 osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola i drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima. Odlukom gradskog vijeća, poslovi izdavanja građevinskih i lokacijskih dozvola i drugih akata vezanih uz gradnju, te provedba dokumenata prostornog uređenja privremeno su preneseni na Ličko – senjsku županiju.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je ured gradonačelnika, tajništvo, odjel za samoupravu i upravu, te odjel za komunalnu djelatnost, stanovanje, graditeljstvo i zaštitu okoliša. Grad koncem 2011. ima 52 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika (knjižnica, pučko otvoreno učilište, dječji vrtić, muzej i kulturno informativni centar) u kojima radi 128 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Milan Kolić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 70.820.297,00 kn. Izmjenama proračuna prihodi i primici, te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 62.368.880,00 kn što je za 8.451.417,00 kn ili 11,9% manje od planiranih proračunom. U okviru rashoda planirano je 4.780.788,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 70.221.499,00 kn, te za 2013. u iznosu 73.500.212,00 kn. Grad nije donio plan razvojnih programa.

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 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 52.039.006,00 kn, što je za 8.746.927,00 kn ili 14,4% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2011. su ostvareni za 10.329.874,00 kn ili 16,6% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	28.794.888,00	28.543.547,00	99,1
2.	Pomoći	15.343.976,00	11.603.915,00	75,6
3.	Prihodi od imovine	2.896.963,00	2.219.092,00	76,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	12.498.747,00	7.155.514,00	57,2
5.	Prihodi od donacija	105.934,00	350.041,00	330,4
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	23.701,00	104.468,00	440,8
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.121.724,00	2.062.429,00	183,9
	Ukupno	60.785.933,00	52.039.006,00	85,6

Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni od poreza u iznosu 28.543.547,00 kn ili 54,9%, pomoći 11.603.915,00 kn ili 22,3%, te od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 7.155.514,00 kn ili 13,8%. Svi drugi prihodi iznose 4.736.030,00 kn ili 9,0%. U odnosu na ostvarenje prethodne godine značajno manje su ostvareni prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada za 5.343.233,00 kn koji se u najvećem dijelu odnose na manje ostvareni komunalni doprinos, dok su prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni više za 940.705,00 kn zbog ostvarenih prihoda od prodaje stanova u vlasništvu Republike Hrvatske.

Unutar skupine prihoda od poreza, porez na dohodak iznosi 27.065.399,00 kn, gradski porezi 769.420,00 kn, a porez na promet nekretnina 708.728,00 kn. Odlukom o gradskim porezima utvrđeni su porez na potrošnju, kuće za odmor, te tvrtku ili naziv. Prerez porezu na dohodak je uveden početkom 2012. U skupini prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvarenih u iznosu 7.155.514,00 kn, prihodi od komunalne naknade i doprinosa iznose 6.184.251,00 kn.

Pomoći u iznosu 11.603.915,00 kn se odnose na tekuće pomoći u iznosu 9.882.585,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 1.721.330,00 kn, Vrijednosno značajnije pomoći su pomoći izravnjanja za decentralizirane javne funkcije osnovnog školstva i vatrogasne postrojbe 7.195.886,00 kn, te kapitalne pomoći dobivene od Ministarstva gospodarstva za izgradnju poduzetničke zone 950.000,00 kn, čija izgradnja je u tijeku.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na pomoći izravnjanja za decentralizirane javne funkcije, pomoći, prihode od naknada za koncesije na vodama i javnom vodnom dobru, te od obavljanja dimnjačarske djelatnosti, spomeničke rente, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, šumskog doprinosa, naknada za eksploataciju mineralnih sirovina, naknada za priključenje na komunalne vodne građevine, zakupa državnog poljoprivrednog zemljišta, donacija, prihode od prodaje građevinskog zemljišta, poslovnih prostora, te stanova u vlasništvu Grada, Republike Hrvatske i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 18.024.541,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 34,6%, a iz prethodnih godina prenesena su namjenska sredstva u iznosu 739.233,00 kn, što ukupno iznosi 18.763.774,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 15.504.821,00 kn, 464.498,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a 2.794.455,00 kn (dio komunalnog doprinosa 529.691,00 kn, naknada za priključenje na komunalne vodne građevine 909.718,00 kn, te prihodi ostvareni prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske 1.355.046,00 kn), utrošeno je za održavanje komunalne infrastrukture iako su sredstva namijenjena izgradnji dugotrajne imovine.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 53.581.741,00 kn, što je za 3.929.405,00 kn ili 6,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi za 2011. su ostvareni za 8.787.139,00 kn ili 14,1% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	17.542.262,00	18.920.750,00	107,9
2.	Materijalni rashodi	21.189.646,00	18.358.623,00	86,6
3.	Financijski rashodi	702.534,00	475.390,00	67,7
4.	Subvencije	798.716,00	852.847,00	106,8
5.	Pomoći	377.394,00	168.334,00	44,6
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.933.692,00	1.867.018,00	96,6
7.	Ostali rashodi	4.505.228,00	4.475.857,00	99,3
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	9.462.248,00	7.458.124,00	78,8
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	999.426,00	1.004.798,00	100,5
	Ukupno	57.511.146,00	53.581.741,00	93,2
	Višak prihoda i primitaka	3.274.787,00	-	-
	Manjak prihoda i primitaka		1.542.735,00	-

Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 1.542.735,00 kn, što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 4.780.788,00 kn (višak prihoda iz 2010. iznosi 3.274.787,00 kn, umanjen je za manjak iz prethodnih godina u iznosu 8.055.575,00 kn), čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 6.323.523,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za zaposlene u gradskoj upravi i kod proračunskih korisnika 18.920.750,00 kn, unutar kojih su rashodi za zaposlene gradske uprave ostvareni u iznosu 6.809.293,00 kn. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu s propisima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 18.358.623,00 kn, a najznačajniji rashodi se odnose na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta 4.321.028,00 kn i javne rasvjete 3.860.990,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 7.458.124,00 kn. Značajnija ulaganja u nefinancijsku imovinu Grada, tijekom 2011., odnose se na ulaganja u održavanje i dodatna ulaganja na gradskim i nerazvrstanim cestama 2.889.811,00 kn, te uređenje poslovne zone 1.878.653,00 kn. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predviđena su ulaganja Grada u iznosu 3.508.155,00 kn. Prema izvješću o izvršenju programa gradnje tijekom 2011. utrošeno je 2.783.664,00 kn ili 79,3% programom predviđenih sredstava. Ulaganja u održavanje i dodatna ulaganja na gradskim i nerazvrstanim cestama planirana su u okviru programa održavanja komunalne infrastrukture.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 1.004.798,00 kn, a odnose se na otplate zajmova za financiranje modernizacije nerazvrstanih cesta i uređenja gradskih ulica, te za izgradnju komunalne i društvene infrastrukture.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 225.009.764,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	167.390.395,00	167.057.310,00	99,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.695.204,00	1.768.157,00	104,3
1.2.	Građevinski objekti	160.834.178,00	162.076.842,00	100,8
1.3.	Postrojenja i oprema	1.863.696,00	1.151.061,00	61,8
1.4.	Prijevozna sredstva	75.050,00	0,00	-
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	2.479.250,00	1.327.281,00	53,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	443.017,00	733.969,00	165,7
2.	Financijska imovina	58.585.983,00	57.952.454,00	98,9
2.1.	Novčana sredstva	739.233,00	467.196,00	63,2
2.2.	Ostala potraživanja	321.274,00	325.929,00	101,4
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	49.269.637,00	49.269.637,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	3.255.004,00	3.200.180,00	98,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	5.000.835,00	4.689.512,00	93,8
	Ukupno imovina	225.976.378,00	225.009.764,00	99,6
3.	Obveze	13.305.667,00	13.596.583,00	102,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	4.689.782,00	4.190.018,00	89,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.315.464,00	3.110.942,00	236,5
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	7.300.421,00	6.295.623,00	86,2
4.	Vlastiti izvori	212.670.711,00	211.413.181,00	99,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	225.976.378,00	225.009.764,00	99,6

Vrijednost građevinskih objekata se u najznačajnijem dijelu odnosi na vrijednost nerazvrstanih cesta 39.687.059,00 kn, tematskog parka Nikola Tesla 35.590.925,00 kn, zone poslovnih namjena 18.096.639,00 kn, objekta dječjeg vrtića 10.431.171,00 kn, objekata vojarni 10.305.820,00 kn, javne rasvjete 4.589.579,00 kn i glavnog gradskog trga 5.843.388,00 kn. Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi odnosi se na projektnu dokumentaciju u iznosu 1.327.281,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici 49.269.637,00 kn odnose se na udjele Grada u komunalnom trgovačkom društvu i trgovačkom društvu za radijsku djelatnost.

Koncem 2011. potraživanja iznose 8.215.621,00 kn. Od ukupno dospjelih potraživanja u iznosu 3.318.746,00 kn vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu 1.490.530,00 kn, gradske poreze 608.451,00 kn, šumski doprinos 120.805,00 kn i zakup poslovnih prostora 98.526,00 kn. Potraživanja u iznosu 4.896.875,00 kn nisu dospjela (potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prodaje stanova u vlasništvu Grada i za komunalni doprinos).

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove (financiranje modernizacije nerazvrstanih cesta i uređenja gradskih ulica, te za izgradnju komunalne i društvene infrastrukture) u iznosu 6.295.623,00 kn, rashode poslovanja 4.190.018,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 3.110.942,00 kn. U odnosu na konac 2010. kada su iznosile 13.305.667,00 kn, povećane su za 290.916,00 kn ili 2,2%. Dospjele obveze iznose 4.989.763,00 kn, a obveze u iznosu 8.606.820,00 kn nisu dospjele.

II. REVIZIJA ZA 2011.

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 planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

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

Metode i postupci revizije

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

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio ustrojavanje unutarnje revizije, odnosno razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, evidentiranje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama i iskazivanje u financijskim izvještajima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda, trošenje pojedinih prihoda u skladu s propisanim namjenama, zapošljavanje djelatnika samo za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, zaključivanje ugovora o radu za obavljanje poslova nesamostalnog rada, razgraničavanja troškova održavanja nerazvrstanih cesta od troškova dodatnih ulaganja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, usklađivanje sredstava planiranih planom nabave i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sa sredstvima planiranim proračunom, te kod nabave roba, radova i usluga postupanje u skladu s propisima koji reguliraju područje javne nabave. Nadalje, Državni ured za reviziju predložio je izradu prijedloga mjera za pokriće proračunskog manjka.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture je usklađen s proračunom.

Nalog u postupku izvršenja:

- ustrojavanje sustava unutarnje revizije (u tijeku je osposobljavanje unutarnjeg revizora), odnosno razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola provođenjem plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole.

Naloz i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- cjelokupna imovina nije evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima,
- grad nije pravodobno prikupljao pojedine prihode,
- pojedini prihodi nisu korišteni u skladu s predviđenom namjenom odnosno zakonskim odredbama,
- u gradskoj upravi i dalje je zaposlena djelatnica koja obavlja poslove za Ured državne uprave,
- za održavanje gradskog stadiona zaključivani su ugovori o djelu, a trebalo je zaključiti ugovore o radu,
- troškovi održavanja nerazvrstanih ceste nisu razgraničeni od troškova dodatnih ulaganja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture,
- plan javne nabave nije usklađen sa sredstvima u proračunu, a nabava pojedinih roba, radova i usluga nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi,
- proračunski manjak iz prethodnih godina nije pokriven.

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

Nalaz za 2011.

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

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

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima, osim što Grad nije donio plan razvojnih programa, što nije u skladu s odredbama članaka 16. i 34. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) prema kojoj se proračun sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. U planu razvojnih programa iskazuju se planirani rashodi proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine, uz prikazane izvore financiranja.

U poslovnim knjigama Grada nije evidentirana vrijednost zgrade učeničkog doma, koji je izgrađen rekonstrukcijom postojećeg objekta i prenamjenom u đački dom. U poslovnim knjigama nije evidentirana niti oprema koja se nalazi u učeničkom domu vrijednosti 1.187.465,00 kn. Prema podacima iz završnog izvješća stručnog nadzora o izvedenim radovima na rekonstrukciji postojeće građevine, te prenamjene prostora u učenički dom, naručitelj radova je bilo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, a investitor Grad. Radovi su okončani u listopadu 2008., a financirani su sredstvima razvojne banke vijeća Europe (CEB V). Iz dostavljene dokumentacije nije razvidno kolika je vrijednost spomenutog objekta. U ožujku 2009. Grad je nekretninu dao na korištenje Strukovnoj školi Gospić, radi organiziranja usluga smještaja, prehrane, odgojno - obrazovnog rada, kulturnih i drugih aktivnosti učenika na vrijeme od 20 godina.

U poslovnim knjigama su iskazana potraživanja za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo prodane na obročnu otplatu u iznosu 4.066.195,00 kn. S obzirom da je dio kupaca cijenu stana platio starom deviznom štednjom (prema pomoćnoj evidenciji Grada plaćeno je 67.284,- DEM, 787,- CAD, 500,- USD i 1.685,- CHF), a potraživanja nisu iskazana u poslovnim knjigama Grada, nalaže se iskazati potraživanja od Republike Hrvatske za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo plaćene konvertibilnom valutom, te se predlaže poduzeti radnje za naplatu navedenih potraživanja iz državnog proračuna.

Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) proračun je obavezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost imovine i potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je donesen plan razvojnih programa za razdoblje 2012. do 2014., vrijednost zgrade đakčkog doma bit će evidentirana u poslovnim knjigama nakon pribavljenih podataka o vrijednosti nekretnine od Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta. Za potraživanja od Republike Hrvatske za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo plaćene konvertibilnom valutom poduzet će se mjere za naplatu potraživanja.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi proračuna za 2011. su ostvareni u iznosu 52.039.006,00 kn, što je za 8.746.927,00 kn ili 14,4% manje od ostvarenih prethodne godine.

Koncem 2011. potraživanja iznose 8.215.621,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 361.492,00 kn ili 4,2%. Dospjela potraživanja iznose 3.318.746,00 kn i odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 1.490.530,00 kn, gradske poreze 608.450,00 kn, od državnog proračuna za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva i vatrogastva 325.929,00 kn, šumski doprinos 120.805,00 kn, zakup poslovnog prostora 98.526,00 kn, naknadu za korištenje prostora elektrane 68.672,00 kn, spomeničku rentu 63.941,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 541.893,00 kn. Naplatu potraživanja proračunskih prihoda obavljaju upravni odjeli Grada. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade i gradskih poreza u iznosu 2.098.980,00 kn poduzete su mjere naplate opomene i ovrhe. Unatoč poduzetim mjerama naplate potraživanja su i dalje značajna i u najznačajnijem dijelu odnose se na potraživanja starija od godinu dana. S obzirom da mjere naplate nisu poduzimane pravodobno naplata potraživanja je otežana i neizvjesna. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 18.024.541,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 34,6%. Iz prethodnih godina prenesena su namjenska sredstva u iznosu 739.233,00 kn, što ukupno iznosi 18.763.774,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 15.504.821,00 kn, 464.498,00 kn nije utrošeno i nalazi se na koncu 2011. na računu proračuna, a dio prihoda koji je prema zakonskim propisima namijenjen izgradnji dugotrajne imovine u iznosu 2.794.455,00 kn, a za koje nisu doneseni programi utroška sredstava, utrošen je za održavanje komunalne infrastrukture. Dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 529.691,00 kn utrošen je za održavanje komunalne infrastrukture, a trebao je biti utrošen za financiranje izgradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbom članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11).

Sredstva ostvarena od naknada za priključenje na komunalne vodne građevine 909.718,00 kn nisu utrošena za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina, kako je utvrđeno odlukom o priključenju na komunalne vodne građevine, već za održavanje komunalne infrastrukture. Nadalje, prihodi ostvareni prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske 1.355.046,00 kn nisu utrošeni za izgradnju i obnovu komunalne infrastrukture, stambeno zbrinjavanje, izgradnju socijalnih stanova, te podizanja standarda stambenog fonda u skladu s odredbom članka 16. Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 19/11) već za održavanje komunalne infrastrukture (održavanje javne rasvjete, nerazvrstanih cesta i javnih površina).

Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u iznosu 228.345,00 kn. Pet ugovora o zakupu je zaključeno ranijih godina nakon provedenih postupaka javnih natječaja. Grad također ima poslovne prostore koje koriste korisnici gradskog proračuna (dječji centar, knjižnica, muzej, pučko učilište, kulturno informativni centar), te razne udruge, političke stranke i drugi korisnici bez plaćanja zakupnine, odnosno s plaćanjem zakupnine u visini 30,00 kn/m². Navedeni prostori se koriste na temelju odluke o davanju gradskih prostora na privremeno i povremeno korištenje kojom je utvrđeno da gradonačelnik dodjeljuje gradske prostore na korištenje. Bez naknade prostor se može dati na korištenje ustanovama kojima je osnivač Grad, udrugama građana koje promiču kulturne, športske, humanitarne aktivnosti, a od interesa za Grad, znanstvenim, obrazovnim i sličnim ustanovama od interesa za Grad, udrugama proisteklim iz Domovinskog rata, za rad vijeća mjesnih odbora i njihovih radnih tijela, te političkim strankama i nezavisnim listama zastupljenim u gradskom vijeću. Za privremeno korištenje prostora određena je mjesečna naknada od 30,00 kn/m².

Grad je u lipnju 2010., poslovni prostor površine 63 m², dao na korištenje političkoj stranci, na rok od pet godina, a plaćanje zakupnine nije ugovoreno. Drugoj političkoj stranci od svibnja 2010., koja koristi poslovni prostor u privatnom vlasništvu, sufinanciraju se troškovi zakupa u visini 540,00 kn mjesečno (30,00 kn/m²). Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07), koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbi članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji se primjenjuje od ožujka 2011., između ostaloga, zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade, odnosno sufinanciranje troškova zakupnine predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka. Poslovni prostor je dan političkoj stranci u zakup bez provedenog natječaja, što nije u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09), koji se primjenjivao do 15. studenoga 2011., odnosno Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), prema kojima se poslovni prostori u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daju u zakup putem javnog natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se korištenje sredstava od komunalnog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, sredstava ostvarenih od naknada za priključenje na komunalne vodne građevine u skladu s odlukom o priključenju na komunalne vodne građevine, te sredstava ostvarenih prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske u skladu s odredbama Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi. Državni ured za reviziju nalaže kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, te Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te vezano za korištenje sredstava komunalnog doprinosa, naknada za priključenje na komunalne vodne građevine i sredstava ostvarenih prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske navodi da su navedena sredstva utrošena za održavanje komunalne infrastrukture s obzirom na visoke troškove održavanja zbog prostorne veličine Grada (967 km²), te broj naselja koja obuhvaća (50 naselja), za raspolaganje poslovnim prostorima u vlasništvu Grada navodi se da će izmjenama odluke o davanju gradskih prostora na privremeno i povremeno korištenje biti regulirano davanje poslovnih prostora političkim strankama.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 53.581.741,00 kn, što je za 3.929.405,00 kn ili 6,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 1.542.735,00 kn što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 4.780.788,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 6.323.523,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka, dospjele obveze u iznosu 4.989.763,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

- obavljanje komunalnih djelatnosti

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 9.925.725,00 kn, a odnose se na održavanje javne rasvjete (električna energija i usluge održavanja) 3.860.990,00 kn, nerazvrstanih cesta (zimsko čišćenje prometnica, održavanje oborinske odvodnje i prometne signalizacije) u iznosu 4.231.028,00 kn, te održavanje čistoće javnih površina, parkova, nasada i zelenih površina 1.833.707,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2011. donesen je i usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Komunalne djelatnosti (vrijednosti bez poreza na dodanu vrijednost) održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 1.764.032,00 kn i održavanja javne rasvjete 7.404.837,00 kn (rashodi za četverogodišnje održavanje) nisu povjerene u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Za održavanje javnih prometnih površina i nerazvrstanih cesta na području Grada u razdoblju od 2008. do konca 2011. Grad je zaključio tri ugovora kojima su ugovoreni radovi održavanja asfaltnih kolnika i modernizacije makadam kolnika vrijednosti 15.992.376,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, održavanja makadamskih cesta 3.996.500,00 kn, te radovi zimskog održavanja 3.992.000,00 kn. Godišnji ugovori za održavanje cesta nisu zaključeni. Za izvedene radove vođena je građevinska knjiga, izvoditelj je ispostavio račune prema ugovorenim cijenama, a nadzor nad izvedenim radovima obavljao je djelatnik Grada. Prema navedenim ugovorima u razdoblju od 2008. do konca 2011. izvršeni su radovi održavanja asfaltnih kolnika i modernizacije makadama kolnika vrijednosti 1.926.429,00 kn ili 12,0% ugovorenih radova, dok su radovi održavanja makadamskih cesta izvedeni u vrijednosti 4.971.062,00 kn, odnosno 974.562,00 kn ili 24,4% više od ugovorenih, te zimskog održavanja cesta 4.781.470,00 kn, odnosno 789.470,00 kn ili 19,8% više od ugovorenih radova. Dodatni radovi na održavanju makadamskih cesta i zimskog održavanja cesta koji nisu obuhvaćeni osnovnim ugovorom nabavljeni su bez primjene propisanih postupaka nabave, izravnom pogodbom. Najznačajnija odstupanja od ugovorenih količina odnose se na nabavu kamenog materijala što je izvršeno više za 3 459 m³ (120,00 kn/m³ bez poreza na dodanu vrijednost), radova strojnog razgrtanja kamenog materijala koji su izvršeni više za 9 446 m³ (24,00 kn/m³), te rad kombiniranog stroja za čišćenje snijega koji je izvršen više za 726 sati (480,00 kn/h). Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora, a ugovorom se utvrđuje vrsta i opseg poslova. S obzirom da se prema gradskoj odluci o komunalnim djelatnostima na postupak odabira ponuditelja za obavljanje komunalnih djelatnosti nerazvrstanih cesta primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi, za nabavu dodatnih, odnosno novih radova trebalo je primijeniti odgovarajući postupak nabave.

Nadalje, Grad je vrijednost radova na održavanju nerazvrstanih cesta 2.889.811,00 kn (osim zimskog održavanja cesta i slivne vodne naknade) evidentirao u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, te je za ukupnu vrijednost radova evidentirano povećanje vrijednosti nefinancijske imovine Grada, iako su prema godišnjim izvješćima o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za pojedinu godinu izvedeni radovi redovnog održavanja nerazvrstanih cesta. Grad nije odredio kriterije razgraničenja između troškova održavanja i troškova izgradnje i dodatnog ulaganja u nefinancijsku imovinu, a prilikom izrade planskih dokumenata troškove održavanja nije planirao odvojeno od troškova koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju pojedinih objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Skreće se pozornost da je 28. srpnja 2011. stupio na snagu Zakon o cestama kojim je između ostaloga uređen pravni status nerazvrstanih cesta, upravljanje, građenje i održavanje, te financiranje nerazvrstanih cesta. Pravni status nerazvrstanih cesta je utvrđen odredbama članka 101. Zakona o cestama, prema kojima su nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Evidentiranje postojećih nerazvrstanih cesta u katastru i upis u zemljišne knjige, te radnje koje treba poduzeti jedinica lokalne samouprave vezane za upis u zemljišne knjige. Također je, odredbama članaka 107. do 109. Zakona o cestama, utvrđeno upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta, financiranje građenja, rekonstrukcija i održavanje, te zaštita nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju nalaže realnije planirati troškove održavanja komunalne infrastrukture, na temelju zaključenih višegodišnjih ugovora održavanja komunalne infrastrukture zaključiti godišnje ugovore prema izrađenim planskim dokumentima. Nalaže se na temelju utvrđenih kriterija razgraničenja, planirati troškove održavanja odvojeno od troškova koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju pojedinih objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te radove održavanja komunalne infrastrukture, odnosno gradnje objekata komunalne infrastrukture ustupati u skladu s propisima koji reguliraju područje komunalnog gospodarstva, odnosno javne nabave.

Održavanje javne rasvjete

Prema Izvješću o ostvarivanju Programa održavanja komunalne infrastrukture za održavanje javne rasvjete utrošeno je 3.860.990,00 kn (održavanje 2.597.801,00 kn, električna energija 1.263.189,00 kn). Električna energija za javnu rasvjetu nabavljena je na temelju okvirnog sporazuma koji je zaključen za razdoblje od 2009. do 2012. Održavanje javne rasvjete obavljano je na temelju zaključenog ugovora za razdoblje od četiri godine od lipnja 2008. do lipnja 2012. s izvoditeljem radova odabranim otvorenim postupkom javne nabave za zaključivanje ugovora o nabavi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. S izabranim (jedinim) ponuditeljem ugovorene su usluge održavanja javne rasvjete vrijednosti 10.553.980,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a do konca 2011. ukupno su izvršene usluge održavanja javne rasvjete vrijednosti 7.404.837,00 kn (dalje u tekstu koristit će se vrijednosti bez poreza na dodanu vrijednost). Godišnji ugovori za održavanje javne rasvjete nisu zaključeni.

Ugovorene usluge održavanja odnose se na materijal 6.910.480,00 kn, elektromontažne radove 2.658.335,00 kn, građevinske radove 972.280,00 kn, te usluge pregleda javne rasvjete 12.885,00 kn. Analizom izvršenja radova, odnosno usporedbom pojedinih stavki troškovnika (planiranih i izvedenih radova), utvrđeno je, da je Grad pojedine radove izvršio značajno više od ugovorenih, dok pojedine vrste materijala i usluga nisu nabavljane, iako su značajno utjecale na ukupnu cijenu ponude. Nabava usluga održavanja objekata i uređaja javne rasvjete nije bila učinkovita, odnosno nije u potpunosti obavljena u skladu s odabranom ponudom i zaključenim ugovorom. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) kojom je propisano da postupak nabave naručitelj provodi pravodobno, tako da se omogući učinkovita nabava, a nadmetanjem i odabirom najpovoljnije ponude naručitelj mora ostvariti efikasno i svrsishodno gospodarenje sredstvima za nabavu.

Za obavljanje usluga kićenja Grada proveden je 2008. pregovarački postupak bez prethodne objave za zaključivanje okvirnog sporazuma, te je u studenome 2008. zaključen ugovor za četverogodišnje razdoblje vrijednosti 1.197.000,00 kn. Na temelju okvirnog sporazuma s izvoditeljem radova zaključena su tri godišnja ugovora o postavljanju i uklanjanju dekoracija, a za obavljene usluge ispostavljeni su računi u iznosu 1.101.241,00 kn. Računi sadrže broj utrošenih sati specijaliziranih vozila i sate rada zaposlenika (za 2011. u iznosu 246.750,00 kn), dok je za druge radove i materijal obračunan ugovoreni paušal (52.500,00 kn), stoga je potrebno ugovorom definirati vrstu usluga i materijala, te u računima specificirati jediničnu cijenu i vrstu obavljenih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže usluge održavanja objekata i uređaja javne rasvjete izvršavati u skladu s odabranom ponudom i zaključenim ugovorom, odnosno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi što bi omogućilo efikasno i svrsishodno gospodarenje proračunskim sredstvima.

- drugi rashodi

Rashodi za plaće u gradskoj upravi iznose 6.809.293,00 kn, a obuhvaćaju bruto plaće u iznosu 5.620.247,00 kn i doprinose na plaće u iznosu 966.810,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 222.236,00 kn. Djelatnica Grada (na temelju sporazuma i dodataka sporazumu o preuzimanju službenika) obavlja administrativne poslove za potrebe Ureda državne uprave u Ličko-senjskoj županiji. Troškove bruto plaće i drugih materijalnih prava djelatnice financira Ured državne uprave. Navedeno nije u skladu s odredbama pravilnika o unutarnjem redu, prema kojima djelatnici Grada obavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga Grada.

Ugovori o djelu za održavanje stadiona u iznosu 80.000,00 kn zaključeni su s dvije fizičke osobe za obavljanje poslova održavanja. Ugovori o djelu zaključivani su mjesečno za obavljanje navedenih poslova tijekom više godina. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima kojim je utvrđeno da se ugovorom o djelu izvoditelj obvezuje obaviti određeni posao za naručitelja, a naručitelj mu se za to obvezuje isplatiti naknadu. S obzirom da se posao održavanja stadiona smatra nesamostalnim radom trebalo je zaključiti ugovor o radu.

Za usluge odvjetničkog i pravnog savjetovanja proveden je pregovarački postupak bez prethodne objave, te su zaključena dva ugovora o pružanju pravne pomoći. S jednim odvjetnikom ugovoren je mjesečni paušalni iznos za pružanje pravne pomoći u visini 5.800,00 kn, a s drugim odvjetnikom za konzultantske usluge mjesečna naknada u iznosu 7.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a za izradu pravnih akata, te zastupanje pred sudovima i državnim organima usluge se obračunavaju prema tarifi o nagradama i naknadi za rad odvjetnika. Rashodi po navedenim ugovorima izvršeni su na temelju ispostavljenih računa u iznosu 102.766,00 kn. Za obavljene konzultantske usluge, odnosno usluge pružanja pravne pomoći, računi ne sadrže vrstu i specifikaciju obavljenih usluga već se samo navodi ugovoreni mjesečni paušal, stoga je potrebno ugovorom definirati vrstu usluga, te u računima specificirati jediničnu cijenu i vrstu obavljenih usluga.

Za najam, održavanje i korištenje deset službenih automobila (najam automobila, motorni benzin i dizel gorivo, nabava auto guma, tekuće i investicijsko održavanje, cestarina, parkiranje, registracija i premije osiguranja) utrošeno je 1.008.062,00 kn, za 17 mobilnih aparata 70.694,00 kn, te za reprezentaciju 174.301,00 kn (konzumacija jela i pića). Osobe koje imaju pravo na korištenje službenih automobila 24 sata dnevno za službene potrebe navedene su u pravilniku o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila iz 2007., te odobrenju o korištenju službenih automobila iz siječnja 2011. Za korištenje automobila vode se putni radni listovi, u kojima nije navedena svrha putovanja već samo datum i mjesto putovanja, a u pojedinim slučajevima podaci iz putnih radnih listova ne odgovaraju podacima iz evidencije o elektronskoj naplati cestarine (ENC). Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti evidenciju iz koje je vidljiv datum, mjesto i svrha službenog putovanja. Opći akt kojim bi se uredio način uporabe i prava vezana za korištenje mobilnih aparata za službene potrebe i reprezentacije nije donesen, te se predlaže njegovo donošenje.

U okviru rashoda za subvencije prenesena su sredstva trgovačkom društvu za radijsku djelatnost (u strukturi vlasništva trgovačkog društva Grad sudjeluje s 30,0% udjela) za pokriće tekućih rashoda poslovanja (materijalne troškove i rashode za zaposlene) u iznosu 561.499,00 kn. Pravilnik (odluka) kojim se utvrđuje način dodjele i kontrole subvencija trgovačkim društvima, odnosno namjene za koje se sredstva mogu doznati, nije donesen. Prijenosi sredstva trgovačkom društvu za radijsku djelatnost za materijalne troškove nemaju obilježja subvencija jer nije vidljivo koji dio poslovanja (pružanja usluga) se poticao (unapređivao). Odredbom članka 53. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da su subvencije tekući prijenosi sredstva koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje i/ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga. Prema namjenama subvencije se mogu podijeliti na subvencije kamata, subvencije za socijalne doprinose, za program usavršavanja zaposlenih, za restrukturiranje trgovačkog društva, za zatvaranje proizvodnje i drugo.

Tijekom 2011. Grad je za izradu projektne dokumentacije kanalizacijskog i vodoopskrbnog sustava doznačio komunalnom društvu u suvlasništvu Grada 258.300,00 kn. Ugovorom o sufinanciranju utvrđeno je da Grad financira ugovorene radove u cijelosti, a komunalno društvo troškove poreza na dodanu vrijednost. Ugovorom nije utvrđeno vlasništvo nad izrađenom projektnom dokumentacijom. Komunalno društvo kao naručitelj (investitor) zaključilo je s izvođačima radova u listopadu 2011. dva ugovora za izradu projektne dokumentacije u vrijednosti 210.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Projekti su izrađeni, te su ispostavljene obračunske situacije u ugovorenom iznosu, a Grad je komunalnom društvu doznačio 258.300,00 kn (uključujući i porez na dodanu vrijednost) iako je ugovorom o sufinanciranju određeno da komunalno društvo financira troškove poreza na dodanu vrijednost. Povećanje vrijednosti imovine u iznosu 210.000,00 kn evidentirano je u poslovnim knjigama komunalnog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članka 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. Javna odvodnja uređena je odredbama članka od 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. Rok za usklađenje statusa komunalnih društava s odredbama Zakona o vodama, prema kojima isporučitelj mora biti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, a iz poslovanja mora isključiti druge komunalne djelatnosti je 1. siječnja 2013. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže zapošljavati djelatnike prema ustrojstvu utvrđenom Pravilnikom o unutarnjem redu. Za poslove koji se smatraju nesamostalnim radom nalaže zaključiti ugovor o radu. Državni ured za reviziju nalaže subvencije trgovačkim društvima isplaćivati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će se komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete, za koje su se (u prethodnom razdoblju) prema gradskoj odluci o komunalnim djelatnostima na postupak odabira ponuditelja primjenjivale odredbe Zakona o javnoj nabavi, izmjenama odluke iz ožujka 2012. na odabir ponuditelja za obavljanje komunalnih djelatnosti primjenjivati odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu. Vezano za stupanje na snagu novog Zakona o cestama navodi se da su sporazumom o preuzimanju cesta na administrativnom području Grada utvrđeni rokovi i postupci primopredaje cesta na području Grada. Donijet će se odluka o korištenju mobilnih aparata, te će se razmotriti način dodjele i kontrole subvencija trgovačkom društvu za radijsku djelatnost. Donesena je odluka o provođenju aktivnosti i pripremnih radnji za provedbu usklađenja statusa komunalnog društva u suvlasništvu Grada s odredbama Zakona o vodama.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Grad je donio plan nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 47.001.793,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Plan nabave nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Najznačajnija odstupanja od plana odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta planirane vrijednosti 29.756.893,00 kn, za koju je postupak nabave započeo koncem 2011., te na postupke nabave radova na sanaciji odlagališta planirane vrijednosti 9.850.000,00 kn koji nije proveden. Vrijednost javne nabave iznosi 8.341.335,00 kn. Tijekom 2011. provedeno je deset postupaka nabave po kojima su nabave ugovorene u vrijednost 1.722.331,00 kn, a rashodi su ostvareni u iznosu 532.074,00 kn. Najznačajnija odstupanja ostvarenih rashoda u odnosu na ugovorene odnose se na nabavu plina okvirnim sporazumom na četverogodišnje razdoblje, te radove asfaltiranja koji nisu izvedeni zbog vremenskih uvjeta. Dio rashoda koji su ostvareni u 2011. odnose se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni prethodnih godina i iznose 4.832.438,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2011. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Tijekom 2011. nije bilo poništenja postupaka javne nabave.

Bez primjene propisanih postupaka nabave, izravnom pogodbom nabavljeno je gorivo 202.320,00 kn i telekomunikacijske usluge u iznosu 89.411,00 kn, odnosno ukupno 291.731,00 kn. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao tijekom 2011., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže pri nabavi roba, radova i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te vezano uz nabavu goriva napominje da na području Grada postoji samo jedna benzinska postaja. Nadalje, za najznačajnija odstupanja plana javne nabave od planiranih sredstava u proračunu, navodi da su odstupanja koja se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta nastala zbog povećanja opsega održavanja cesta za 253 km (preuzimanje pojedinih cesta koje su bile u nadležnosti županijske uprave za ceste), a postupak nabave za radove sanacije odlagališta komunalnog otpada bit će proveden u 2012.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na iskazivanje pojedine imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda, trošenje pojedinih proračunskih prihoda, razgraničavanje troškova održavanja nerazvrstanih cesta od troškova dodatnih ulaganja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, zapošljavanje djelatnika, zaključivanje ugovora o djelu, provođenje postupaka nabave pojedinih roba, radova i usluga, te pokrivanje proračunskog manjka iz prethodnih godina, su ponovljene i u 2011.
 - Plan razvojnih programa nije donesen. U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost objekta đačkog doma i pripadajuće opreme. Nadalje, nisu iskazana potraživanja od Republike Hrvatske za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo koji su plaćeni konvertibilnom valutom. (točka 1. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja iznose 3.318.746,00 kn. Za naplatu potraživanja tijekom 2011. poduzimane su mjere naplate, ali su potraživanja od komunalne naknade i gradskih poreza i dalje značajna i iznose 2.098.980,00 kn. Prihodi ostvareni od priključaka na vodoopskrbni sustav, prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, te dio prihoda od komunalnog doprinosa u ukupnom iznosu 2.794.455,00 kn nije utrošen za propisane namjene nego za održavanje komunalne infrastrukture. Poslovni prostor u vlasništvu Grada dan je na korištenje političkoj stranci, bez naknade i provođenja postupka javnog natječaja, dok se drugoj političkoj stranci sufinanciraju troškovi zakupa poslovnog prostora u privatnom vlasništvu. (točka 2. Nalaza)
 - Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.323.523,00 kn. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 4.989.763,00 kn. U gradskoj upravi zaposlena je djelatnica koja obavlja poslove za Ured državne uprave. Za održavanje stadiona zaključivani su ugovori o djelu, a trebalo je zaključiti ugovore o radu.
Komunalna djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 1.764.032,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost nije povjerena u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
Ulaganja u nerazvrstane ceste iznose 2.889.811,00 kn, a troškovi održavanja nisu odvojeni od troškova koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju pojedinih objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Usluge održavanja objekata i uređaja javne rasvjete za četverogodišnje razdoblje (od lipnja 2008. do lipnja 2012.) izvršene su u iznosu 7.404.837,00 kn). Pojedini materijali i usluge navedene u ponudi (od 2008. do konca 2011.) nisu nabavljane, dok su pojedine vrste usluga i radova nabavljane u višestruko većim količinama. (točka 3. Nalaza)

- Plan javne nabave nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Bez primjene propisanih postupaka nabave, izravnom pogodbom, nabavljeno je gorivo vrijednosti 202.320,00 kn i telekomunikacijske usluge 89.411,00 kn. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 50 naselja s ukupno 12 729 stanovnika. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena su upravna tijela u kojima su zaposlena 52 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio gradonačelnik Milan Kolić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima, osim što nije donesen plan razvojnih programa. Prihodi su ostvareni u iznosu 52.039.006,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 53.581.741,00 kn. Manjak prihoda za 2011. iznosi 1.542.735,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 4.780.788,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.323.523,00 kn. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 4.989.763,00 kn i veće su za 1.001.662,00 kn ili 20,1% u odnosu na prethodnu godinu. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 28.543.547,00 kn ili 54,9%, pomoći u iznosu 11.603.915,00 kn ili 22,3%, te od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 7.155.514,00 kn ili 13,8%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu tijekom 2011. ostvareni su u iznosu 18.024.541,00 kn i čine 34,6% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim što je dio namjenskih prihoda (za izgradnju dugotrajne imovine) od komunalnog doprinosa, naknade za priključke na vodoopskrbni sustav i prihoda ostvarenih prodajom stanova u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu 2.794.455,00 kn, utrošen za održavanje komunalne infrastrukture. Potraživanja su iskazana u iznosu 8.215.621,00 kn i manja su za 361.492,00 kn ili 4,2% u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 3.318.746,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i gradske poreze u iznosu 2.098.981,00 kn ili 63,2% dospjelih potraživanja, za koje su poduzimane mjere naplate, ali su potraživanja i dalje značajna. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva, nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Stanje zaduženja iznosi 6.295.623,00 kn. Grad se zadužio prethodnih godina za izgradnju komunalne i društvene infrastrukture. 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 i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za zaposlene u iznosu 18.920.750,00 kn ili 35,3%, materijalne rashode u iznosu 18.358.623,00 kn ili 34,3% i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 7.458.124,00 kn ili 13,9%. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim poslova održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete. Vrijednost javne nabave iznosi 8.341.335,00 kn.

Tijekom 2011. provedeno je pet otvorenih postupka nabave, dva otvorena postupka za zaključivanje okvirnog sporazuma za četverogodišnje razdoblje, te tri pregovaračka postupaka bez prethodne objave. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave goriva i telekomunikacijskih usluga vrijednosti 291.731,00 kn. Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, naplatu i trošenje prihoda, povjeravanje komunalnih djelatnosti, postupke javne nabave, te na pokrivanje proračunskog manjka, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.