



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BELI MANASTIR

Osijek, svibanj 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 2009.	7
Nalaz za 2011.	9
III. MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

KLASA: 041-01/12-02/30
URBROJ: 613-16-12-6

Osijek, 30. svibnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA BELOG MANASTIRA 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 Belog Manastira (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 19. siječnja do 30. svibnja 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) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 10 058 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu Grad obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga su ustrojeni upravni odjel za graditeljstvo i stambeno komunalne poslove, upravni odjel za gospodarstvo, proračun, financije i društvene djelatnosti, služba gradskog vijeća i ured gradonačelnika. Grad je u 2011. imao 22 zaposlenika. Također, tijekom godine je na javnim radovima na određeno vrijeme bilo zaposleno od 17 do 60 zaposlenika. Grad ima pet proračunskih korisnika i to: Dječji vrtić Cvrčak, Centar za kulturu, Gradsku knjižnicu, Osnovnu glazbenu školu i Javnu profesionalnu vatrogasnu postrojbu u kojima je bilo 77 zaposlenika. Donesen je Statut i drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 17 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna od 1. lipnja 2009. je gradonačelnik Ivan Doboš.

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 54.826.169,00 kn. Tijekom 2011. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Trećim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 39.636.172,00 kn, što je za 15.189.997,00 kn ili 27,7% manje u odnosu na proračun. U planiranim prihodima je sadržan višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 974.682,00 kn. Na smanjenje proračuna najviše je utjecalo smanjenje prihoda od poreza, pomoći i prihoda od prodaje nefinancijske imovine.

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 su planirani prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 31.255.500,00 kn te za 2013. u iznosu 32.115.500,00 kn. Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu 11.000.000,00 kn od čega 10.800.000,00 kn u 2011.

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 33.463.891,00 kn, što je za 2.718.906,00 kn ili 8,8% više od ostvarenih prethodne godine. Prihodi su za 2011. ostvareni za 6.172.281,00 kn ili 15,6% 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	14.855.191,00	14.372.670,00	96,8
2.	Pomoći	5.876.606,00	9.226.913,00	157,0
3.	Prihodi od imovine	1.363.277,00	1.021.005,00	74,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	7.017.401,00	6.675.449,00	95,1
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	34.973,00	11.823,00	33,8
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.597.537,00	2.156.031,00	135,0
	Ukupno	30.744.985,00	33.463.891,00	108,8

Vrijednosno najznačajniji prihodi su prihodi od poreza u iznosu 14.372.670,00 kn s udjelom 42,9%. Odnose se na porez i prirez na dohodak u iznosu 13.868.426,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 158.228,00 kn te gradske poreze (porez na tvrtku, porez na potrošnju, kuće za odmor i korištenje javnih površina) u iznosu 346.016,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 1,0%.

Značajan udio u ukupnim prihodima imaju prihodi od pomoći u iznosu 9.226.913,00 kn s udjelom 27,6%. Pomoći su ostvarene iz državnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti javne profesionalne vatrogasne postrojbe Grada u iznosu 2.567.000,00 kn, rekonstrukciju trga 2.000.000,00 kn, financiranje tekućih rashoda 1.157.597,00 kn, povećanje energetske učinkovitosti grijanja, prozračivanja i hlađenja dječjeg vrtića 979.625,00 kn i druge namjene u iznosu 1.950.209,00 kn. Pomoći iz županijskog proračuna su ostvarene za financiranje troškova ogrijeva u iznosu 379.050,00 kn, sanaciju komunalne infrastrukture 100.000,00 kn, kapitalna ulaganja u zoni malog gospodarstva 70.000,00 kn, izgradnju društvenih domova 10.000,00 kn i druge namjene 13.432,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu pomoći su veće za 3.350.307,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 6.675.449,00 kn, koji čine 20,0% ukupnih prihoda, se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 3.410.360,00 kn, zavoda za zapošljavanje za financiranje javnih radova 874.579,00 kn, komunalnog doprinosa 453.949,00 kn, prihoda za sanaciju odlagališta otpada 555.195,00 kn i druge prihode u iznosu 1.381.366,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 33.953.946,00 kn, što je za 4.329.800,00 ili 14,6% više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 5.682.226,00 kn ili 14,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	10.184.914,00	10.931.347,00	107,3
2.	Materijalni rashodi	8.989.864,00	8.527.238,00	94,9
3.	Financijski rashodi	548.787,00	579.010,00	105,5
4.	Subvencije	366.266,00	545.911,00	149,0
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.571.094,00	1.608.813,00	102,4
6.	Ostali rashodi	2.821.540,00	3.067.680,00	108,7
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.653.912,00	6.859.055,00	187,7
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.487.769,00	1.834.892,00	123,3
	Ukupno	29.624.146,00	33.953.946,00	114,6
	Višak prihoda i primitaka	1.120.839,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	490.055,00	-

Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 490.055,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 974.683,00 kn (iz 2010. višak iznosi 1.120.839,00 kn, a iz ranijih godina manjak 146.156,00 kn), te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 484.628,00 kn.

Po vrijednosti najznačajniji rashodi su rashodi za zaposlene u iznosu 10.931.347,00 kn s udjelom 32,3%. Odnose se na rashode za zaposlene kod proračunskih korisnika 6.506.930,00 kn, u gradskoj upravi 3.327.025,00 kn i na javnim radovima 1.097.392,00 kn.

Značajan udjel u ukupnim rashodima imaju materijalni rashodi u iznosu 8.527.238,00 kn ili 25,1%. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 5.327.058,00 kn, materijal i energiju 1.979.115,00 kn i ostale materijalne rashode 1.221.065,00 kn. Na obavljanje komunalnih djelatnosti se odnose rashodi u iznosu 2.997.623,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 3.067.680,00 kn se odnose na tekuće donacije zajednici športskih udruga, domu za starije i nemoćne, udrugama u kulturi, dobrovoljnim vatrogasnim društvima, udrugama u poljoprivredi (udruzi pčelara, uzgajatelja malih životinja, poljoprivrednicima, konjogojskoj udruzi i udruzi vinogradara, vinara i voćara), turističkoj zajednici, političkim strankama, društvu hrvatskog crvenog križa, udrugama vezane za Domovinski rat, zajednici tehničke kulture, matici umirovljenika i udrugama vezanim za područje socijalne skrbi te drugim udrugama.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 6.859.055,00 kn s udjelom 20,2%. Vrijednosno značajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na rekonstrukciju sustava grijanja, prozračivanja i hlađenja u dječjem vrtiću 2.544.692,00 kn, građevinsko obrtničke radove na zgradi nacionalne manjine 621.360,00 kn, izgradnju ceste 598.068,00 kn, rekonstrukciju pješačkog dijela trga 459.810,00 kn i sanaciju sustava odvodnje u iznosu 259.954,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 1.834.892,00 kn i imaju udjel 5,4%. Odnose se na otplate glavnice primljenog zajma u iznosu 1.092.253,00 kn i otplatu dionica trgovačkog društva u iznosu 742.639,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 186.307.346,00 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	97.290.425,00	118.652.605,00	122,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	22.460.353,00	43.143.023,00	192,1
1.2.	Građevinski objekti	69.361.618,00	70.876.344,00	102,2
1.3.	Postrojenja i oprema	1.652.860,00	1.042.980,00	63,1
1.4.	Prijevozna sredstva	182.836,00	100.217,00	54,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	188.795,00	188.795,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.443.963,00	3.301.246,00	95,9
2.	Financijska imovina	25.674.716,00	67.554.741,00	263,1
2.1.	Novčana sredstva	2.298.286,00	2.357.722,00	102,6
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	752.089,00	750.570,00	99,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	8.300,00	8.300,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	9.002.148,00	50.865.519,00	565,0
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	13.613.893,00	13.572.630,00	99,7
	Ukupna imovina	122.965.141,00	186.207.346,00	151,4
3.	Obveze	11.914.845,00	10.627.924,00	89,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	491.244,00	799.340,00	162,7
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	844.883,00	1.084.757,00	128,4
3.3.	Obveze za vrijednosne papire	4.844.392,00	4.101.753,00	84,7
3.4.	Obveze za kredite i zajmove	5.734.326,00	4.642.074,00	81,0
4.	Vlastiti izvori	111.050.296,00	175.579.422,00	158,1
	Ukupne obveze i vlastiti izvori	122.965.141,00	186.207.346,00	151,4

Vrijednost zemljišta koncem 2011. iznosi 43.143.023,00 kn i povećana je za 20.682.670,00 kn u odnosu na 2010. najvećim dijelom zbog uknjižbe zemljišta u vlasništvu Grada prema vrijednosti koju je utvrdila porezna uprava u iznosu 20.302.364,00 kn.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost objekata komunalne infrastrukture (cesta, mostova, vodovodne, kanalizacijske i plinovodne mreže, javne rasvjete, tržnice i dječjih igrališta) 41.616.090,00 kn, objekata (uredskih objekata, škola, vrtića, domova kulture, knjižnica, odmarališta, sportske dvorane i objekata na sajmištu) 12.059.201,00 kn, odlagališta komunalnog otpada 8.858.076,00 kn, gradskog trga 8.161.634,00 kn i spomenika 181.343,00 kn.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 64.449.152,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 10.391.024,00 kn, a nedospjela 54.058.128,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2010. potraživanja su veća za 41.820.589,00 kn ili 184,8%. Vrijednosno najznačajnija potraživanja se odnose na potraživanja za dugogodišnji zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 40.925.976,00 kn i od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 10.174.360,00 kn. Nadležno Ministarstvo je s trgovačkim društvom u listopadu 2010. zaključilo ugovor o dugogodišnjem zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Prema ugovoru dano je u zakup poljoprivredno zemljište veličine 821,96 ha na rok od 50 godina uz godišnju zakupninu u iznosu 835.224,00 kn odnosno u iznosu 41.761.200,00 kn za vrijeme trajanja cjelokupnog zakupa. U 2011. trgovačko društvo uplatilo je jednogodišnju zakupninu na račun zajedničkih prihoda u iznosu 835.224,00 kn te je Grad ostvario prihode u visini pripadajućeg dijela u iznosu 417.612,00 kn ili 50%. Koncem godine potraživanja za dugogodišnji zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države iznosila su 40.925.976,00 kn (od čega 20.462.988,00 kn pripada Gradu). Na temelju provedenih natječaja, odluka vijeća o odabiru najpovoljnijih ponuda, te suglasnosti nadležnog Ministarstva u 2006. i 2008. zaključen je 21 ugovor o prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države uz prodajnu cijenu u iznosu 11.693.037,00 kn s otplatom u cijelosti te obročno plaćanje od pet do 20 godina. Do konca 2011. naplaćena su potraživanja u iznosu 1.518.677,00 kn te su potraživanja za prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države iznosila 10.174.360,00 kn (od čega 5.087.180,00 kn pripada Gradu).

Obveze iznose 10.627.924,00 kn, od čega su u iznosu 1.437.338,00 kn dospjele, a 9.190.586,00 kn nedospjele. U odnosu na stanje obveza početkom 2011. manje su za 1.286.921,00 kn ili 10,8%. Vrijednosno su najznačajnije obveze za kredit u iznosu 4.642.074,00 kn i za dionice trgovačkog društva 4.101.753,00 kn. Grad se zadužio u 2002. kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 1.450.175,75 EUR, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, za kreditiranje programa obnove i razvitka komunalne infrastrukture. U 2011. je otplaćeno 1.092.253,00 kn. Grad je na temelju odluke gradskog vijeća iz 2005. kupio 44 438 dionica trgovačkog društva nominalne vrijednosti 8.887.600,00 kn. U razdoblju od 2005. do konca 2010. otplaćeno je 4.785.847,00 kn, te 1.138.154,00 kn u 2011.

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. 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 zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori sa 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 naložio naplatu prihoda od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na račun zajedničkih prihoda i utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana primjenom važeće etalonske cijene građenja. Predložio je u potpunosti uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države od 2010. naplaćuju se na račun zajedničkih prihoda,
- uspostavljen je sustav unutarnjih financijskih kontrola.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- naplaćena sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u razdoblju od 2005. do konca 2009. nisu u propisanim omjerima uplaćena na račun državnog i županijskog proračuna.
- prodajna cijena kuće ili stana ne utvrđuje se primjenom važeće etalonske cijene građenja.

Grad je i nadalje u obvezi postupiti prema danim nalozima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Grad ne vodi evidenciju o pokrenutim sudskim i upravnim postupcima, niti je takav pregled naveden u bilješkama uz financijske izvještaje. Prema odredbama članka 16. stavka 1. točke 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), bilješke uz financijske izvještaje sadrže, između ostalog, i pregled ugovornih odnosa i slično koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i drugo). Navedeno je potrebno kako bi Grad imao pravodobne informacije o tijeku postupaka te saznanja o potencijalnim obvezama ili potraživanjima po predmetima za koje se vode sudski sporovi ili upravni postupci.

U razdoblju od 2005. do konca 2009. sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 3.792.627,00 kn su uplaćena u cijelosti na žiro račun proračuna Grada, a ne na račun zajedničkih prihoda. Prema odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 66/01, 87/02, 48/05 i 90/05), koji se primjenjivao do konca 2008., Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 152/08, 25/09, 153/09, 21/10, 90/10, 124/10, 39/11 i 63/11), koji se primjenjuje od 2009., te Naredbe o načinu uplaćivanja prihoda proračuna obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba, koja se donosi za svaku godinu, prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države se uplaćuju na račun zajedničkih prihoda s kojeg se sredstva raspoređuju u propisanim omjerima na račun državnog proračuna, proračuna jedinice područne (regionalne) samouprave i proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području poljoprivredno zemljište nalazi. Obveze za uplatu sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na račun zajedničkih prihoda u iznosu 3.792.627,00 kn nisu iskazane u poslovnim knjigama. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun i proračunski korisnici su obvezni 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 vođenje bilješki uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže se u poslovnim knjigama evidentirati obveze za uplatu sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države te uplatiti sredstva od zakupa na račun zajedničkih prihoda za razdoblje od 2005. do konca 2009.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je Državni ured za reviziju u Izvješćima o obavljenim revizijama za 2005., 2006., 2007., 2008., i 2009. dao uvjetna mišljenja, između ostalog radi utvrđenih nepravilnosti kod naplate sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Također navodi da je Općinsko državno odvjetništvo slijedom utvrđenih nepravilnosti pokrenulo postupak za mirno rješenje spora radi uplate naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u ukupnom iznosu 2.546.011,00 kn, te da je Grad u postupku pregovora za zaključivanje nagodbe gdje predlaže da se obveze prema državi ponište u potpunosti. Ukoliko ne dođe do zaključivanja nagodbe pokrenuti će upravni spor, a u slučaju gubitka spora postupiti će prema sudskoj odluci, izvršiti uplatu sredstava u korist državnog proračuna te provesti odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 33.463.891,00 kn, što je za 2.718.906,00 kn ili 8,8% više od ostvarenih prethodne godine. Utvrđene nepravilnosti se odnose na prodaju stambenih objekata.

Prihodi od prodaje stambenih objekata u iznosu 179.086,00 kn su ostvareni prodajom stanova u vlasništvu Grada, na temelju Uredbi o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi (Narodne novine 48/03, 68/07 i 19/11), Odluke o davanju ovlaštenja jedinicama lokalne samouprave za prodaju stanova najmoprimcima na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 100/08) i Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Grada. U razdoblju od 6. listopada 2008. do konca 2011. Grad je zaključio 150 ugovora o prodaji nekretnina u vlasništvu Grada (od toga 111 ugovora u 2008., 39 ugovora u 2009., 6 ugovora u 2010. i 2 ugovora u 2011.). Prema zapisnicima povjerenstva o procjeni nekretnina, kojima je utvrđivana kupoprodajna cijena kuće ili stana, osnovica za utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana je etalonska cijena građenja u iznosu 700 EUR/m², što nije u skladu s odredbama Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi i gradske Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Grada. Prema odredbama navedene Uredbe i gradske Odluke osnovica za utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana je etalonska cijena građenja utvrđena Zakonom o društveno poticanoj stanogradnji, a utvrđuje je ministar nadležan za graditeljstvo. Prema objavljenom Podatku o etalonskoj cijeni građenja (Narodne novine 69/05, 53/08 i 67/09), etalonska cijena građenja je iznosila 700 EUR/m² do svibnja 2008., od tada do lipnja 2009. je iznosila 792,41 EUR/m² ili 5.808,00 kn/m², a od lipnja 2009. iznosi 5.808,00 kn/m² korisne površine stana.

Državni ured za reviziju nalaže utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana u skladu s odredbama Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi i gradske Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Grada.

2.2. *Grad nije prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je postupak prodaje stanova u vlasništvu Grada odnosno Republike Hrvatske započeo 10. srpnja 2007. donošenjem gradske Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Grada, nakon čega je započeo postupak prikupljanja zahtjeva za otkup.*

U to vrijeme je etalonska vrijednost građenja stana iznosila 700 EUR/m², te je jedino bilo moguće primijeniti tu vrijednost. Također navodi da je Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva dalo mišljenje da se kod prodaje stana primjenjuje etalonska cijena građenja koja je bila na snazi kada je započeo postupak prodaje stana, te tumačenje Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva da se kod procjene kuće ili stana primjenjuje etalonska cijena građenja od 700 EUR/m².

- 2.3. Državni ured za reviziju ostaje kod svojeg naloga. Vlada Republike Hrvatske donijela je 28. kolovoza 2008. Odluku o davanju ovlaštenja jedinicama lokalne samouprave za prodaju stanova najmoprimcima na područjima posebne državne skrbi, koja se primjenjuje od 3. rujna 2008. i prema kojoj jedinice lokalne samouprave mogu prodavati stanove najmoprimcima na području posebne državne skrbi po jednakim uvjetima i po postupku koji je propisan za stanove u državnom vlasništvu. Grad je podnesene zahtjeve za prodaju kuća ili stanova iz listopada 2007. zaprimio i urudžbirao 9. rujna 2008. U trenutku kada je Grad mogao prodavati kuće ili stanove, važeća etalonska cijena građenja, koju je odredio nadležan ministar za graditeljstvo 30. travnja 2008., a koja se primjenjuje od 9. svibnja 2008. iznosila je 792,41 EUR/m². Od lipnja 2009. etalonska cijena građenja iznosila je 792,41 EUR/m² ili 5.808,00 kn/m², a od lipnja 2009. do dana obavljanja revizije iznosi 5.808,00 kn/m² korisne površine stana. U skladu s navedenim, Grad je kod prodaje kuća ili stanova najmoprimcima u 2008., 2009., 2010. i 2011. trebao primijeniti etalonsku cijenu građenja koja je važila u trenutku zaključivanja ugovora o prodaji kuća ili stanova.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 33.953.946,00 kn, što je za 4.329.800,00 kn ili 14,6% više od ostvarenih prethodne godine. Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 490.055,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 974.683,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 484.628,00 kn. Utvrđene nepravilnosti se odnose na raspolaganje imovinom.

Grad je na temelju odluke gradskog vijeća iz ožujka 2005. kupnjom 44 438 dionica nominalne vrijednosti 8.887.600,00 kn stekao 100% dionica trgovačkog društva za proizvodnju škroba i škrobnih derivata. Na koncu 2011. u poslovnim knjigama Grad ima iskazane obveze za kupnju dionica u iznosu 4.101.753,00 kn. Na temelju odluke gradskog poglavarstva, Grad je ustupio bez naknade odnosno prenio dionice trgovačkom društvu u stranom vlasništvu. Temeljem članka 7. Ugovora o ustupu dionica i prijenosu prava upravljanja zaključenog između Grada i trgovačkog društva u stranom vlasništvu u 2004., trgovačko društvo se obvezalo izgraditi objekte i postaviti proizvodne kapacitete za proizvodnju škroba, dekstroze i glukoze, a u konačnoj fazi i fruktoze, te do konca 2005. zaposliti najmanje 175 osoba s područja Grada i osigurati im plaće za razdoblje od pet godina. U skladu s odredbom članka 8. ugovora kao osiguranje izvršenja obveza trgovačko društvo u stranom vlasništvu je dalo Gradu pet mjenica ukupne vrijednosti 10.000.000,00 kn. Prema odredbama članka 8. ugovora, nakon proteka ugovorenih rokova, Grad i trgovačko društvo su trebali utvrditi jesu li ugovorene obveze ispunjene. Prema obrazloženju gradonačelnika ugovorne strane nisu utvrdile ispunjenje ugovorenih obveza i Grad nije podnio primljene mjenice na naplatu kao instrumente osiguranja izvršenja obveza trgovačkog društva.

Rješenjem trgovačkog suda iz rujna 2009. je otvoren stečajni postupak nad trgovačkim društvom u stranom vlasništvu, te su pozvani vjerovnici da prijave svoja potraživanja u stečajnu masu. Grad je u listopadu 2009. prijavio potraživanja u iznosu 1.486.072,00 kn za komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda i porez na tvrtku. Rješenjem trgovačkog suda iz prosinca 2009. potraživanje je priznato. Također, Grad je u listopadu 2009. podnio prijedlog za prijavu potraživanja u iznosu 22.293.600,00 kn po osnovu ugovorene kazne (u visini prosječne plaće u Republici Hrvatskoj za 175 djelatnika za dvije godine) po Ugovoru o ustupu dionica i prijenosu prava upravljanja, jer preuzimatelj dionica (stečajni dužnik) nije ispunio svoje ugovorne obveze. Stečajna upraviteljica nije do 14. veljače 2012. ispitala podnesenu prijavu potraživanja. Slijedom navedenog, Grad nije postupio pažnjom dobrog gospodara da bi zaštitio interese Grada, jer nije poduzimao pravovremene radnje kako bi utvrdio ispunjava li trgovačko društvo u stranom vlasništvu ugovorene obveze, te kako bi u slučaju neispunjenja ugovorenih obveza podnio mjenice na naplatu odnosno naplatio ugovorenu kaznu.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje pravovremenih radnji radi utvrđivanja ispunjenja ugovorenih obveza, te u slučaju neispunjenja naplatu ugovorene kazne.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je ugovoreni rok za zapošljavanje određenog broja radnika sa područja Belog Manastira u trgovačkom društvu u stranom vlasništvu bio 20. lipnja 2008. koji je utvrđen dodatkom predugovoru o prijenosu prava vlasništva radi gospodarskog oživljavanja i zapošljavanja zaključenim 14. travnja 2005. i da je u tom trenutku trgovačko društvo zapošljavalo 117 radnika. Grad je istim dodatkom predugovoru preuzeo mjenice od trgovačkog društva u ukupnom iznosu 5.000.000,00 kn kao zalog ispunjenju obveze u vezi zapošljavanja radnika. Također navodi da je trgovačko društvo u stranom vlasništvu poslovalo preko žiro računa koji je od kolovoza 2007. do dana otvaranja stečaja bio u neprekidnoj blokadi te nije bilo moguće naplatiti ugovorenu kaznu putem mjenica.*

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 2009., utvrđena nepravilnost koja se odnosi na utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana u vlasništvu Grada, je ponovljena i u 2011.
 - Grad ne vodi evidenciju o pokrenutim sudskim i upravnim postupcima, niti je takav pregled naveden u bilješkama uz financijske izvještaje. U poslovnim knjigama nisu iskazane obveze za uplatu sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na račun zajedničkih prihoda iz ranijih godina u iznosu 3.792.627,00 kn, niti su navedena sredstva uplaćena na račun zajedničkih prihoda. (točka 1. Nalaza)
 - Grad je kod utvrđivanja prodajne cijene kuće ili stana primijenio etalonsku cijenu građenja u iznosu 700 EUR/m², a trebao je primijeniti etalonsku cijenu građenja u iznosu 5.808,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Na temelju odluke gradskog poglavarstva Grad je kupljenih 44 438 dionica nominalne vrijednosti 8.887.600,00 kn ustupio bez naknade trgovačkom društvu u stranom vlasništvu. Trgovačko društvo se ugovorom zaključenim u kolovozu 2004. obvezalo izgraditi objekte i postaviti proizvodne kapacitete za proizvodnju škroba, dekstroze i glukoze, a u konačnoj fazi i fruktoze, te do kraja 2005. zaposliti najmanje 175 osoba s područja Grada i osigurati im plaće za razdoblje od pet godina. Kao osiguranje ispunjenja ugovorenoga trgovačko društvo je dalo Gradu pet mjenica ukupne vrijednosti 10.000.000,00 kn. Nakon proteka rokova iz ugovora, Grad je trebao utvrditi da li su ugovorene obveze ispunjene, te u slučaju neispunjenja ugovornih obveza naplatiti ugovorenu kaznu, što nije učinjeno. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 10 058 stanovnika. Pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga su ustrojeni upravni odjel za graditeljstvo, stambeno komunalne poslove, upravni odjel za gospodarstvo, financije i društvene djelatnosti, služba gradskog vijeća i ured gradonačelnika. Koncem 2011. Grad je imao 22 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Ivan Doboš. Prihodi su ostvareni u iznosu 33.463.891,00 kn, a rashodi u iznosu 33.953.946,00 kn. Manjak prihoda za 2011. iznosi 490.055,00 kn i pokriven je iz viška prihoda prethodnih godina.

Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 14.372.670,00 kn ili 42,9%, pomoći u iznosu 9.226.913,00 kn ili 27,6%, te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima u iznosu 6.675.449,00 kn ili 20,0% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 16.845.990,00 kn i čine 50,3% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 14.605.562,00 kn, a 2.240.428,00 kn se nalazi na žiro računu. Potraživanja koncem 2011. iznose 64.449.152,00 kn i veća su za 41.820.589,00 kn ili 184,8% u odnosu na prethodnu godinu zbog uknjižbe potraživanja za dugogodišnji zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za vrijeme cjelokupnog zakupa. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 41.593.862,00 kn ili 64,5%, prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 10.174.360,00 kn ili 15,8% ukupnih potraživanja. Koncem 2011. dospjela potraživanja iznose 10.391.024,00 kn. U naplati prihoda upućivane su opomene, poduzimane mjere naplate i tužbe a dio potraživanja su prijavljena u stečajnom postupku. Obveze koncem 2011. iznose 10.627.924,00 kn i manje su za 1.286.921,00 kn ili 10,8% u odnosu na prethodnu godinu. Tijekom godine nisu davana jamstva ili suglasnosti za zaduživanje. Koncem 2011. stanje zaduženja iznosi 4.642.074,00 kn i odnosi se na kreditiranje programa obnove i razvitka komunalne infrastrukture. Proračunska sredstva nisu pozajmljivana, a garantni depozit kod poslovne banke iznosi 739.567,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelovanja: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalnu skrb, kulturu, šport, vatrogastvo i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 10.931.347,00 kn ili 32,3%, materijalne rashode 8.527.238,00 kn ili 25,1% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 6.859.055,00 kn ili 20,2%. Ukupna vrijednost javne nabave je iznosila 7.946.369,00 kn. Provedeno je devet postupaka javne nabave na temelju kojih su ostvareni rashodi u iznosu 5.329.050,00 kn. Tijekom 2011. nabavljeno je roba, radova i usluga čija je pojedinačna vrijednost manja od 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost u iznosu 2.617.319,00 kn. Grad je nabavu roba, usluga i radova provodio u skladu s propisima. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u većini slučajeva postupljeno po nalogu, dok nije postupljeno prema nalogu koji se odnosi na utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana, a u reviziji za 2011. su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u nalazu koje se odnose na iskazivanje obveza i plaćanje naknade za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, raspolaganje imovinom i evidenciju o sudskim sporovima, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.