



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ĐAKOVO

Osijek, 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	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

KLASA: 041-01/12-02/64
URBROJ: 613-16-12-6

Osijek, 19. srpnja 2012.

I Z V J E Š Ć E
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ĐAKOVA 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 Đakova (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 27. veljače do 19. 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) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 27 798 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 Grada su ustrojena tri upravna odjela i ured gradonačelnika. Grad je koncem 2011. imao 40 zaposlenika. Grad ima četiri proračunska korisnika (dječji vrtić, knjižnicu i čitaonicu, centar za kulturu i muzej) u kojima je 63 zaposlenika. Donesen je Statut i drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Zoran Vinković koji nije u radnom odnosu u Gradu, a za obavljanje dužnosti gradonačelnika nije primao naknadu. Odredbama članka 90. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 125/08), je propisano da u jedinicama lokalne samouprave koje imaju više od 10 000 stanovnika, velikim gradovima, gradovima sjedištima županije odnosno županijama općinski načelnik, gradonačelnik i župan dužnost obavljaju profesionalno. Odredbom članka 39. Statuta Grada je propisano da gradonačelnik dužnost obavlja profesionalno.

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 86.000.000,00 kn. U prosincu 2011. su donesene izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 57.360.000,00 kn, što je za 28.640.000,00 kn ili 33,3% manje u odnosu na proračun. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.777.048,00 kn. Na smanjenje proračuna najviše je utjecalo smanjenje primitaka od zaduživanja i planiranog viška 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. i 2013. u iznosu 86.000.000,00 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 su planirana za izgradnju i rekonstrukciju cesta u iznosu 56.910.000,00 kn, od čega 18.970.000,00 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 i primici su ostvareni u iznosu 34.347.907,00 kn, što je za 29.014.281,00 kn ili 45,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 23.012.093,00 kn ili 40,1% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	19.048.739,00	21.832.850,00	114,6
2.	Pomoći	9.304.262,00	1.694.457,00	18,2
3.	Prihodi od imovine	1.419.563,00	1.782.721,00	125,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	9.570.304,00	7.780.452,00	81,3
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	190.406,00	289.181,00	151,9
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	751.731,00	884.024,00	117,6
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	23.077.183,00	84.222,00	0,4
	Ukupno	63.362.188,00	34.347.907,00	54,2

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 21.832.850,00 kn ili 63,6% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 7.780.452,00 kn ili 22,6%. Svi drugi prihodi i primici iznose 4.734.605,00 kn ili 13,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Primici od financijske imovine i zaduživanja smanjeni su u odnosu na prethodnu godinu za 22.193.159,00 kn jer se Grad u 2010. dugoročno zadužio. Pomoći su smanjene za 7.609.805,00 kn zbog smanjenja pomoći za ublažavanje posljedica od elementarnih nepogoda.

Prihodi od poreza u iznosu 21.832.850,00 kn se odnose na prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 17.982.954,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 2.989.338,00 kn i gradske poreze (porez na tvrtku, potrošnju, korištenje javnih površina, kuće za odmor i reklame) u iznosu 860.558,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0%.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 7.780.452,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 5.367.864,00 kn, namjenskih sredstava za gradnju objekata komunalne infrastrukture u iznosu 1.354.207,00 kn i upravnih pristojbi u iznosu 573.775,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, naknada za koncesije, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, doprinos za šume, spomeničku rentu, namjenskih sredstava za gradnju objekata komunalne infrastrukture, naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu, donacija, prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, građevinskog zemljišta i stambenih objekata. Ostvareni su u iznosu 10.488.740,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 30,5%. Za propisane namjene je utrošeno 9.306.495,00 kn, na žiro računu na koncu 2011. se nalazi 608.051,00 kn, a dio sredstava od pomoći iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda u iznosu 574.194,00 kn u 2011. nije utrošen za dobivene namjene, već za druge proračunske namjene. U siječnju 2012. sredstva pomoći za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda u iznosu 574.194,00 kn su isplaćena za dobivene namjene.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 40.045.389,00 kn, što je za 14.395.129,00 ili 26,4% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 17.314.611,00 kn ili 30,2% 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	8.486.815,00	8.166.600,00	96,2
2.	Materijalni rashodi	10.814.029,00	11.326.494,00	104,7
3.	Financijski rashodi	461.522,00	1.254.140,00	271,7
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.483.552,00	2.220.799,00	89,4
5.	Ostali rashodi	22.048.780,00	11.569.584,00	52,5
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.884.620,00	5.378.972,00	110,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	5.261.200,00	128.800,00	2,4
	Ukupno	54.440.518,00	40.045.389,00	73,6
	Višak prihoda i primitaka	8.921.670,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	5.697.482,00	-

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 5.697.482,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.777.048,00 kn (višak iz 2010. u iznosi 8.921.670,00 kn, a iz ranijih godina manjak 7.144.622,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.920.434,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju ostali rashodi u iznosu 11.569.584,00 kn s udjelom 28,9%, materijalni rashodi u iznosu 11.326.494,00 kn ili 28,3% i rashodi za zaposlene u iznosu 8.166.600,00 kn ili 20,4%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 8.982.711,00 kn i imaju udjel 22,4% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 11.326.494,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 5.236.896,00 kn, rashode za materijal i energiju 2.248.636,00 kn, naknade troškova zaposlenima 401.363,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja 2.131.026,00 kn te prijenose sredstava proračunskim korisnicima za materijalne rashode 1.308.573,00 kn. Na obavljanje komunalnih djelatnosti se odnose rashodi u iznosu 5.196.190,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda evidentirana je naknada zamjeniku gradonačelnika koji dužnost obavlja bez zasnivanja radnog odnosa u bruto iznosu 177.029,00 kn. Naknada je obračunana i isplaćena prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (Narodne novine 92/10), koji se primjenjivao do ožujka 2011., kao razlika između plaće koju bi ostvario da dužnost zamjenika gradonačelnika obavlja profesionalno i plaće koju ostvaruje na svojem radnom mjestu. Tako obračunana naknada veća je od naknade propisane odredbom članka 6. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), prema kojoj naknade za rad zamjenika župana, gradonačelnika i njihovih zamjenika te općinskih načelnika i njihovih zamjenika, koji dužnost obnašaju bez zasnivanja radnog odnosa, mogu iznositi najviše do 50,0% umnoška koeficijenta za obračun plaće odgovarajućeg nositelja dužnosti koji dužnost obavlja profesionalno i osnovice za obračun plaće. Prema odredbi članka 5. navedenog Zakona, plaća zamjenika gradonačelnika koji dužnost obavlja profesionalno izračunava se kao umnožak osnovice za izračun plaća državnih dužnosnika i 85,0% koeficijenta gradonačelnika. Naknadu za rad zamjenika gradonačelnika trebalo je obračunati prema odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Ostali rashodi u iznosu 11.569.584,00 kn se odnose na tekuće donacije športskim udrugama, vatrogasnoj zajednici, dječjim vrtićima, kulturno umjetničkim društvima, udrugama lovaca, političkim strankama, vatrogasnim društvima, neprofitnim organizacijama iz područja zdravstva, udrugama građana, ustanovama u oblasti obrazovanja, udrugama u oblasti tehničke kulture, muzeju Đakovštine i drugima u iznosu 8.265.700,00, kapitalne pomoći u iznosu 1.673.642,00 kn trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti za izgradnju i održavanje objekata komunalne infrastrukture, kapitalne donacije u iznosu 880.730,00 kn dječjem vrtiću za rekonstrukciju zgrade, vjerskim zajednicama za obnovu vjerskih objekata, hrvatskim ratnim vojnim invalidima za priključenje na vodovodnu i plinovodnu mrežu, dobrovoljno vatrogasnom društvu za kupovinu vozila, gradskoj knjižnici i čitaonici i centru za kulturu za nabavu nefinancijske imovine te naknade u iznosu 749.512,00 kn pravnim i fizičkim osobama za naknadu štete uzrokovane prirodnim katastrofama i tržišnim poremećajima.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.378.972,00 kn odnose se na izgradnju cesta, nogostupa, trga i drugog u iznosu 2.756.762,00 kn, društvenih domova 1.363.953,00 kn, izradu prostornih i detaljnih planova Grada i izradu tehničke dokumentacije u iznosu 363.276,00 kn, izgradnju javne rasvjete 280.332,00 kn, nabavu opreme 214.660,00 kn, nabavu zemljišta 136.794,00 kn, izgradnju spomenika 133.025,00 kn, dodatna ulaganja u računalne programe 18.170,00 kn te prijenos sredstava proračunskim korisnicima za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 112.000,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova su ostvareni u iznosu 128.800,00 kn. Odnose se na dane kredite učenicima s obvezom vraćanja. U odnosu na prethodnu godinu smanjeni su za 5.132.400,00 kn jer se Grad u 2011. nije kratkoročno zaduživao.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 313.701.067,00 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	227.309.052,00	226.205.110,00	99,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	96.205.807,00	96.953.199,00	100,8
1.2.	Građevinski objekti	110.748.228,00	112.195.003,00	101,3
1.3.	Postrojenja i oprema	2.371.410,00	2.116.542,00	89,3
1.4.	Prijevozna sredstva	230.842,00	184.674,00	80,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	15.194.431,00	11.840.700,00	77,9
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.558.334,00	2.914.992,00	113,9
2.	Financijska imovina	93.102.776,00	87.495.957,00	94,0
2.1.	Novčana sredstva	4.535.074,00	608.051,00	13,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	1.473.172,00	1.531.111,00	103,9
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	1.484.987,00	1.408.665,00	94,9
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	55.284.190,00	55.284.190,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	26.365.407,00	24.514.672,00	93,0
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	3.959.946,00	4.149.268,00	104,8
	Ukupno imovina	320.411.828,00	313.701.067,00	97,9
3.	Obveze	20.708.114,00	22.524.083,00	108,8
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.257.654,00	3.060.258,00	135,6
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	500.460,00	1.513.825,00	302,5
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	17.950.000,00	17.950.000,00	100,0
4.	Vlastiti izvori	299.703.714,00	291.176.984,00	97,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	320.411.828,00	313.701.067,00	97,9

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost zgrada (uredski i stambeni objekti, muzej, dom kulture, vrtići i drugo) u iznosu 36.344.569,00 kn, cesta i nogostupa 35.864.794,00 kn, sportskih objekata 29.527.252,00 kn i drugih objekata (plinovod, vodovod, kanalizacija, javna rasvjeta, spomenici i drugo) 10.458.388,00 kn. Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na vrijednost cesta u iznosu 5.639.174,00 kn, društvenih domova 2.679.781,00 kn, sportskih objekata 1.487.882,00 kn i drugih objekata (javna rasvjeta, trgovi, projekti i drugo) 2.033.863,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 12.766.213,00 kn, komunalni doprinos 5.417.461,00 kn, gradske poreze 3.925.562,00 kn i uporabu javnih površina u iznosu 1.337.235,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine se odnose na potraživanja od prodaje stambenih objekata u iznosu 3.185.829,00 kn i građevinskog zemljišta u iznosu 963.439,00 kn.

Obveze iznose 22.524.083,00 kn, od čega se 4.018.560,00 kn odnosi na dospjele, a 18.505.523,00 kn na obveze koje nisu dospjele. U odnosu na stanje obveza početkom 2011. veće su za 1.815.969,00 kn ili 8,8%. Vrijednosno su najznačajnije obveze za kredit u iznosu 17.950.000,00 kn. Grad se zadužio u 2010. kod poslovne banke u iznosu 17.950.000,00 kn, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske za financiranje kapitalnih projekata. U 2011. nije bilo otplate kredita, jer je ugovoren poček od tri godine.

Prema evidenciji o sudskim sporovima, Grad sudjeluje kao tužitelj u sudskom postupku u vrijednosti 253.000,00 kn i kao tuženik u postupku u vrijednosti 1.229.908,00 kn.

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene 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 2010.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja 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 razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu s propisima, evidentirati obveze za uplatu sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i evidentirati rashode i izdatke na propisanim računima. Naložio je donošenje odluke o visini spomeničke rente, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Državni ured za reviziju je naložio korištenje sredstava od zaduživanja za investicije za koje je zaduživanje obavljeno. Naložio je uređivanje imovinsko pravnih odnosa s trgovačkim društvom za komunalne djelatnosti u visini prenesenih sredstava kapitalne pomoći za izgradnju objekata komunalne infrastrukture na groblju. Predložio je pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu s propisima.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- sustav financijskog upravljanja i kontrole je uspostavljen u skladu s propisima,
- izdaci su evidentirani na propisanim računima.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- obveze za uplatu ukupnih sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na račun zajedničkih prihoda u iznosu 2.459.817,00 kn nisu iskazane u poslovnim knjigama. U razdoblju od 2001. do konca 2007. sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 2.459.817,00 kn naplaćena su u cijelosti na žiro račun proračuna Grada, a ne na račun zajedničkih prihoda kako bi se rasporedila korisnicima na zakonom utvrđeni način odnosno 50,0% Gradu, 25,0% državnom proračunu i 25,0% županijskom proračunu. Navedena sredstva nisu uplaćena na račun zajedničkih prihoda. Za podmirivanje obveze prema državnom i županijskom proračunu u iznosu 1.229.908, 00 kn vodi se postupak pred nadležnim općinskim sudom.
- uređivanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada u skladu s propisima.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- pojedini rashodi nisu evidentirani na propisanim računima,
- odluka o visini spomeničke rente nije donesena,
- za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane raspoložive mjere naplate,
- sredstava od zaduživanja nisu korištena za propisane namjene,
- imovinsko pravni odnosi s trgovačkim društvom za komunalne djelatnosti u suvlasništvu Grada u visini prenesenih sredstava kapitalne pomoći za izgradnju objekata komunalne infrastrukture na groblju nisu uređeni.

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

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

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Prijenosi sredstava proračunskim korisnicima (dječjem vrtiću, gradskoj knjižnici i čitaonici i centru za kulturu) za nabavu dugotrajne imovine u iznosu 673.922,00 kn, rashodi vezani za organizaciju kulturnih manifestacija u iznosu 258.566,00 kn, prijenosi sredstava udrugama i nacionalnim manjinama u iznosu 110.996,00 kn, najam šatora u iznosu 86.100,00 kn, prijenos sredstava za tekuće poslovanja poduzetničkog centra u iznosu 60.000,00 kn i rashodi za sufinanciranje obrane od tuče u iznosu 11.235,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana. 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 evidentirati rashode na propisanim računima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će izmjenama i dopunama proračuna evidentirati rashode na računima propisanim Računskim planom te planirati projekte i aktivnosti u okviru odgovarajuće ekonomske klasifikacije po vrstama rashoda i izdataka.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 34.347.907,00 kn, što je za 29.014.281,00 kn ili 45,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Utvrđene nepravilnosti se odnose poduzimanje mjera naplate prihoda, namjensko korištenje prihoda, zakup poslovnoga prostora i spomeničku rentu.

- Poduzimanje mjera naplate prihoda

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 28.709.538,00 kn, od čega su 24.762.016,00 kn dospjela, a 3.947.522,00 kn nisu dospjela (od prodaje stanova sa stanarskim pravom i građevinskog zemljišta, komunalne naknade i komunalnog doprinosa). U odnosu na stanje koncem 2010., potraživanja su manja za 1.615.903,00 kn ili 5,3%.

Dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 12.289.289,00 kn, komunalni doprinos 5.235.366,00 kn, gradske poreze 3.925.562,00 kn, uporabu javnih površina 1.337.235,00 kn, prodaju građevinskog zemljišta 677.472,00 kn, zakup poslovnoga prostora 542.649,00 kn, naknade za priključenje na objekte komunalne infrastrukture 394.500,00 kn, prodaje stanova sa stanarskim pravom 183.294,00 kn, te druga potraživanja 176.649,00 kn. Naplatu potraživanja za gradske poreze obavlja Porezna uprava. Za naplatu potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta i stambenih objekata upućivane su opomene, a za potraživanja od komunalne naknade (za stambeni prostor) mjere prisilne naplate. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade (za poslovni prostor), komunalnog doprinosa, uporabe javnih površina, zakupa poslovnoga prostora i naknade za priključenje na objekte komunalne infrastrukture u iznosu 11.202.464,00 kn, nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i uplatu u proračun u skladu sa zakonom ili drugim 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.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Namjenski prihodi

Na temelju odluke gradskog vijeća i suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, Grad se u rujnu 2010. zadužio kod poslovne banke u iznosu 17.950.000,00 kn za financiranje rekonstrukcije i izgradnje objekata komunalne infrastrukture, društvenih domova i izradu prostorno planske dokumentacije. Do konca 2011. za financiranje planiranih investicija je utrošeno 2.907.131,00 kn (1.128.891,00 kn u 2010. i 1.778.240,00 kn u 2011.), a 15.042.869,00 kn je utrošeno za druge proračunske namjene.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje sredstava od zaduživanja za investicije za koje je zaduživanje i obavljeno.

- Zakup poslovnoga prostora

Prihodi od zakupa poslovnog prostora u iznosu 499.833,00 kn su ostvareni od zakupa 24 poslovnih prostora i 13 garaža. Ugovori su zaključeni u 2011. i prethodnim godinama, nakon provedenih postupaka javnih natječaja te u skladu s propisima i odlukama gradonačelnika odnosno poglavarstva. Ugovori su dostavljeni Poreznoj upravi. Grad također ima poslovne prostore koje koriste razne udruge i političke stranke bez plaćanja zakupnine. Grad je u 2011. i ranijim godinama s četiri političke stranke zaključio ugovore o korištenju poslovnih prostora na neodređeno vrijeme. Dana su u zakup četiri prostora ukupne površine 129,72 m², uz mogućnost korištenja zajedničkih prostorija. Plaćanje zakupnine nije ugovoreno.

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, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka. Prostorni prostori su dani političkim strankama 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 kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupiti u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- Spomenička renta

Prihodi od spomeničke rente su ostvareni u iznosu 31.726,00 kn, a odnose se na spomeničku rentu koja se plaća po stopi od 0,05% na ukupan prihod ostvaren obavljanjem propisanih djelatnosti na temelju odredbi članka 114.a Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10, 61/11 i 25/12). Na području Grada se nalaze nepokretna kulturna dobra i kulturno povijesna cjelina, a Grad nije donio odluku o visini spomeničke rente koja se plaća po četvornom metru korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline. Prema odredbi članka 114. navedenog Zakona, fizičke i pravne osobe, koje su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, a koje obavljaju gospodarsku djelatnost u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline, obveznici su plaćanja spomeničke rente prema korisnoj površini poslovnog prostora u visini koju propisuje svojom odlukom jedinica lokalne samouprave. Spomenička renta plaća se u godišnjem iznosu prema rješenju o utvrđivanju spomeničke rente koje donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave. Prihod od spomeničke rente je namjenski prihod i može se koristiti isključivo za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara, a uplaćuje se 60,0% u korist jedinice lokalne samouprave, a 40,0% u korist državnog proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje odluke o visini spomeničke rente koja se plaća po četvornom metru korisne površine te utvrđivanje i naplatu spomeničke rente u skladu s odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da u 2011. nisu pokrenute ovrhe na novčanim sredstvima na žiro računima pravnih osoba jer je želja Grada da se privredni subjekti oporave, nastave poslovati kako bi podmirili svoje obveze prema Gradu, da je starost potraživanja do deset godina te bi se veliki dio potraživanja koji se odnosi na zastaru, od pravnih osoba u stečaju i likvidaciji trebao otpisati.*

Navodi da je veći dio sredstava od zaduživanja planiran za investicije utrošen za obveze iz prethodnih godina, te će se sredstva namijenjena za investicije osigurati iz vlastitih prihoda proračuna u 2012. Navodi da će donijeti odluku o visini spomeničke rente kad se okolnosti u privrednoj situaciji poboljšaju, jer obrtnici i privrednici ne bi mogli nositi dodatni teret u svom poslovanju i da će poslovne prostore davati u zakup na temelju natječaja.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 40.045.389,00 kn, što je za 14.395.129,00 kn manje od ostvarenih prethodne godine. Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 5.697.482,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.777.048,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.920.434,00 kn.

Trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u suvlasništvu Grada za izgradnju komunalne infrastrukture (staza, aleja, projektne dokumentacije i drugo) na gradskom groblju i izgradnju mrtvačnica u prigradskim naseljima u razdoblju od 2006. do konca 2011. doznačeno je 4.989.366,00 kn od čega 1.100.000,00 kn u 2011. Sredstva su prenesena u skladu s programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za pojedine godine.

Postupke nabave provodilo je trgovačko društvo. Prema odredbama članaka 1. i 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), groblje je ograđeni prostor zemljišta na kojem se nalaze grobna mjesta, prateće građevine i komunalna infrastruktura, a groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalaze. Izgrađeni objekti komunalne infrastrukture na groblju i mrtvačnice nisu evidentirani u poslovnim knjigama Grada i s trgovačkim društvom nisu uređeni imovinsko pravni odnosi.

S obzirom da se radi o objektima komunalne infrastrukture u vlasništvu Grada odnosno poslovima iz samoupravnog djelokruga Grada, Državni ured za reviziju nalaže za izgrađene objekte komunalne infrastrukture i mrtvačnica na groblju urediti imovinsko pravne odnose odnosno pitanje vlasništva.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će urediti imovinsko pravne odnose s trgovačkim društvima u skladu s važećim zakonskim odredbama.*

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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda, donošenje odluke o visini spomeničke rente, te korištenje sredstava od zaduživanja za investicije za koje je zaduživanje i obavljeno, su ponovljene u 2011.
 - Koncem 2011. dospjela potraživanja su iskazana u iznosu 24.762.016,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade (za poslovni prostor), komunalnog doprinosa, uporabe javnih površina, zakupa poslovnoga prostora i naknade za priključenje na objekte komunalne infrastrukture u iznosu 11.202.464,00 kn, nisu poduzimane mjere naplate. Grad se u rujnu 2010. zadužio kod poslovne banke u iznosu 17.950.000,00 kn za financiranje kapitalnih projekata. Do konca 2011. za financiranje planiranih investicija je utrošeno 2.907.131,00 kn (1.128.891,00 kn u 2010. i 1.778.240,00 kn u 2011.), a 15.042.869,00 kn je utrošeno za tekuće proračunske potrebe. Prihodi od zakupa poslovnoga prostora su ostvareni u iznosu 499.833,00 kn. Grad je političkim strankama dao na korištenje poslovne prostore bez naknade. Grad nije donio odluku o visini spomeničke rente, koja se plaća po m² korisne površine poslovnog prostora, koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline. (točka 2. Nalaza)
 - Grad je trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u suvlasništvu prenio sredstva za izgradnju komunalne infrastrukture (staza, aleja, projektne dokumentacije i drugo) na gradskom groblju i izgradnju mrtvačnica u prigradskim naseljima u 2011. u iznosu 1.100.000,00 kn. Prema zakonskim odredbama groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalaze. Izgrađeni objekti nisu evidentirani u poslovnim knjigama Grada, a Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko pravne odnose odnosno pitanje vlasništva nad grobljem. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 27 798 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga su ustrojena tri upravna odjela i ured gradonačelnika. Koncem 2011. Grad je imao 40 zaposlenih. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je gradonačelnik Zoran Vinković.

Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 34.347.907,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 40.045.389,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 5.697.482,00 kn. Dio manjka u iznosu 1.777.048,00 kn pokriven je iz viška prihoda iz prethodnih godina. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 21.832.850,00 kn ili 63,6% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 7.780.452,00 kn ili 22,6%. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni u iznosu 10.488.740,00 kn utrošeni su za dobivene namjene. Potraživanja koncem 2011. iznose 28.709.538,00 kn i manja su za 1.615.903,00 kn ili 5,3% u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 12.766.213,00 kn ili 44,5%, komunalni doprinos u iznosu 5.417.461,00 kn ili 18,9% i gradske poreze u iznosu 3.925.562,00 kn ili 13,7% ukupnih potraživanja. Koncem 2011. dospjela potraživanja iznosila su 24.762.016,00 kn. Za naplatu potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta i stambenih objekata upućivane su opomene, a dijela komunalne naknade (za stambeni prostor) mjere prisilne naplate. Za naplatu drugih dospjelih potraživanja nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Obveze koncem godine iznose 22.524.083,00 kn, od čega su dospjele 4.018.560,00 kn. Obveze su veće za 1.815.969,00 kn ili 8,8% u odnosu na prethodnu godinu, a odnose se na obveze za kredite u iznosu 17.950.000,00 kn, rashode poslovanja 3.060.258,00 kn i za nabavu dugotrajne imovine 1.513.825,00 kn. Obveze za kredite odnose se na zaduživanje kod poslovne banke u 2010. za financiranje izgradnje i rekonstrukcije objekata komunalne infrastrukture, društvenih domova i prostorno planske dokumentacije. U poslovnim knjigama nisu evidentirane obveze u iznosu 2.459.817,00 kn koje se odnose na sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koja su u razdoblju od 2001. do konca 2007. naplaćena u cijelosti na žiro račun proračuna Grada, a ne na račun zajedničkih prihoda kako bi se rasporedila korisnicima na zakonom utvrđeni način odnosno 50,0% Gradu, 25,0% državnom proračunu i 25,0% županijskom proračunu. Za podmirivanje obveze prema državnom i županijskom proračunu u iznosu 1.229.908,00 kn (50,0% sredstava) vodi se postupak pred nadležnim općinskim sudom. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 1.408.665,00 kn, a odnosi se na dane kredite učenicima i studentima. Koncem godine stanje danih jamstava iznosi 2.000.000,00 kn, a odnosi se na dano jamstvo trgovačkom društvu za opskrbu pitkom vodom u suvlasništvu za zaduživanje kod poslovne banke za trajna obrtna sredstva. Stanje depozita koncem godine iznosi 1.485.512,00 kn, a odnosi se na garantne depozite kod poslovnih banaka za kreditiranje programa poticanja malog poduzetništva 1.385.512,00 kn i za projekt Studentski krediti 100.000,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za izgradnju i održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, sufinanciranje programa u poljoprivredi, za socijalne potrebe, vatrogastvo, školstvo, predškolski odgoj, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna se odnose na ostale rashode (tekuće donacije, kapitalne pomoći i kapitalne donacije) u iznosu 11.569.584,00 kn ili 28,9%, materijalne rashode 11.326.494,00 kn ili 28,3% i rashode za zaposlene 8.166.600,00 kn ili 20,4% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Ukupna vrijednost javne nabave iznosila je 8.257.993,00 kn. Provedeno je 10 postupaka javne nabave na temelju kojih su ostvareni rashodi u iznosu 2.872.838,00 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 5.385.155,00 kn. Grad je nabavu roba, radova i usluga provodio u skladu s propisima.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda, korištenje sredstava kredita, davanje poslovnih prostora političkim strankama na korištenje bez naknade, donošenje odluke o visini spomeničke rente i uređivanje imovinsko pravnih odnosa s trgovačkim društvom u suvlasništvu Grada za mrtvačnice i objekte komunalne infrastrukture na groblju, su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.