



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Sisak

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD PETRINJA

Sisak, srpanj 2010.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	17



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Sisak

---

Klasa: 041-01/10-02/9  
Urbroj: 613-05-10-10

Sisak, 20. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA PETRINJE ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Petrinje (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 23. travnja do 20. srpnja 2010.

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

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Grad obuhvaća 55 naselja s ukupno 22 858 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i 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 ustrojeni su stručna služba Grada, upravni odjel za komunalne djelatnosti, gospodarstvo, poljoprivredu i ruralni razvoj, financije, proračun i imovinu te društvene djelatnosti. Grad ima 50 zaposlenika, te četiri proračunska korisnika u kojima radi 101 zaposlenik. Prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07) donesen je novi statut, a nisu donesene izmjene odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada, odluke o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Grada i odluke o komunalnoj naknadi. Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do lipnja 2009. bio je Miroslav Gregurinčić, a nakon toga Željko Nenadić.

### Financijski izvještaji

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

#### a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 90.890.994,00 kn, ostvareni su u iznosu 71.991.735,00 kn, što je za 18.899.259,00 kn ili 20,8% manje od plana. U financijskim izvještajima planirani prihodi i primici iskazani su u iznosu 95.720.793,00 kn, što je za 4.829.799,00 kn više od planiranih proračunom. U planiranim prihodima sadržan je manjak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.272.908,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 762.064,00 kn ili 1,1%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	88.553.902,00	70.913.527,00	80,1	98,5
1.1.	Prihodi od poreza	55.874.000,00	48.522.088,00	86,8	67,4
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	54.769.000,00	47.906.170,00	87,5	66,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	750.000,00	477.883,00	63,7	0,7
1.1.3.	Gradski porezi	355.000,00	138.035,00	38,9	0,2
1.2.	Pomoći	18.212.250,00	9.565.068,00	52,5	13,3
1.2.1.	Tekuće pomoći	16.212.250,00	8.827.806,00	54,5	12,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.000.000,00	737.262,00	36,9	1,0
1.3.	Prihodi od imovine	1.015.000,00	649.797,00	64,0	0,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	150.000,00	51.016,00	34,0	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	865.000,00	598.781,00	69,2	0,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	12.910.000,00	11.848.586,00	91,8	16,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	470.000,00	341.910,00	72,7	0,5
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	10.159.000,00	9.663.126,00	95,1	13,4
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	2.281.000,00	1.843.550,00	80,8	2,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	542.652,00	327.988,00	60,4	0,4
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.600.000,00	819.403,00	31,5	1,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	200.000,00	48.015,00	24,0	0,1
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	2.400.000,00	771.388,00	32,1	1,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.010.000,00	258.805,00	25,6	0,4
3.1.	Primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova	0,00	47.417,00	-	0,1
3.2.	Primici od zaduživanja	1.010.000,00	211.388,00	20,9	0,3
4.	Manjak prihoda i primitaka	-1.272.908,00			
	Ukupno	90.890.994,00	71.991.735,00	79,2	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 47.906.170,00 kn ili 66,5%, komunalne naknade i doprinosu 9.663.126,00 kn ili 13,4% i pomoći 9.565.068,00 kn ili 13,3%. Svi drugi prihodi iznose 4.857.371,00 kn ili 6,7%. Prihodi od pomoći, imovine, drugi prihodi poslovanja, prodaje nefinancijske imovine, te primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su za 11.758.841,00 kn ili 50,3% manje od plana, te ih je trebalo realnije planirati. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 10,0%. Odlukom o gradskim porezima uvedeni su porez na potrošnju, kuće za odmor, tvrtku, korištenje javnih površina i nekorištene poduzetničke nekretnine. Tijekom 2009. nije obavljen razrez i naplata poreza na nekorištene poduzetničke nekretnine i poreza na kuće za odmor. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske iz veljače 2007. (Narodne novine 26/07) ukinuta je mogućnost naplate poreza na nekorištene poduzetničke nekretnine, te je odluku o gradskim porezima trebalo uskladiti sa zakonskim odredbama. Odluka o komunalnim djelatnostima nije usklađena s izmjenama Zakona o komunalnom gospodarstvu iz lipnja 2009. i Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08), što je trebalo učiniti.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 9.565.068,00 kn i najvećim dijelom odnose se na prihode od ustupljenog poreza na dobit koji se ostvaruju na području posebne državne skrbi u iznosu 4.157.481,00 kn i prihode za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javne vatrogasne postrojbe u iznosu 3.407.205,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 819.403,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi odnose se na prodaju kuća i stanova u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi u iznosu 468.331,00 kn i stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 226.489,00 kn. Prihodi od prodaje kuća i stanova u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi ostvareni su na temelju sedam ugovora o kupoprodaji nekretnina koje je Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva zaključilo s fizičkim osobama.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	70.787.494,00	66.929.835,00	94,6	86,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	19.000.927,00	18.905.003,00	99,5	24,4
1.2.	Materijalni rashodi	35.760.715,00	32.761.712,00	91,6	42,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	908.500,00	891.589,00	98,1	1,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	4.101.182,00	3.829.654,00	93,4	5,0
1.2.3.	Rashodi za usluge	25.838.013,00	23.788.717,00	92,1	30,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	4.913.020,00	4.251.752,00	86,5	5,5
1.3.	Financijski rashodi	897.500,00	819.958,00	91,4	1,0
1.4.	Subvencije	575.000,00	312.911,00	54,4	0,4
1.5.	Pomoći	394.000,00	100.000,00	25,4	0,1
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	3.535.752,00	3.212.476,00	90,9	4,2
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	10.623.600,00	10.817.775,00	101,8	14,0
1.7.1.	Tekuće donacije	7.088.600,00	6.866.570,00	96,9	8,9
1.7.2.	Kapitalne donacije	2.565.000,00	3.360.536,00	131,0	4,3
1.7.3.	Kazne, penale i naknade štete	470.000,00	375.719,00	79,9	0,5
1.7.4.	Izvanredni rashodi	500.000,00	214.950,00	43,0	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	19.403.500,00	9.696.839,00	50,0	12,5
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	4.365.500,00	1.499.963,00	34,4	1,9
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	9.238.000,00	3.815.098,00	41,3	4,9
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	5.800.000,00	4.381.778,00	75,5	5,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	700.000,00	728.460,00	104,1	1,0
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	700.000,00	728.460,00	104,1	1,0
	Ukupno	90.890.994,00	77.355.134,00	85,1	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		5.363.399,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 90.890.994,00 kn, a izvršeni su u iznosu 77.355.134,00 kn, što je za 13.535.860,00 kn ili 14,9% manje od plana. U financijskim izvještajima planirani rashodi i izdaci iskazani su u iznosu 95.720.793,00 kn, što je za 4.829.799,00 kn više od planiranih proračunom. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 5.363.399,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 1.272.908,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 6.636.307,00 kn. S obzirom da manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.636.307,00 kn, da obveze iznose 8.281.681,00 kn (kratkoročne 6.237.668,00 kn, a dugoročne 2.044.255,00 kn), te da su preuzete obveze po danom jamstvu u iznosu 1.709.081,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 32.761.712,00 kn ili 42,4%, zaposlene 18.905.003,00 kn ili 24,4%, druge rashode poslovanja 10.817.775,00 kn ili 14,0% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 9.696.839,00 kn ili 12,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci iznose 5.173.805,00 kn i imaju udjel 6,7%. Rashodi za subvencije, pomoći i nabavu nefinancijske imovine izvršeni su za 10.262.750,00 kn ili 50,4% manje od plana, te ih je trebalo realnije planirati. Kapitalne donacije planirane su u iznosu 2.565.000,00 kn, a izvršene su u iznosu 3.360.536,00 kn, što je za 795.536,00 kn ili 31,0% više od plana.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 337.881.923,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

### Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	275.134.162,00	275.685.441,00	100,2
2.	Financijska imovina	55.871.453,00	62.196.482,00	111,2
2.1.	Novčana sredstva	2.165.922,00	718.949,00	33,2
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	821.630,00	961.443,00	117,0
2.3.	Potraživanja	9.750.595,00	10.756.695,00	110,3
2.4.	Dani zajmovi	454.547,00	406.895,00	89,5
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	42.678.759,00	49.352.500,00	115,6
	Ukupno imovina	331.005.615,00	337.881.923,00	102,1
3.	Obveze	5.131.765,00	8.281.681,00	161,4
4.	Vlastiti izvori	325.873.850,00	329.600.242,00	101,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	331.005.615,00	337.881.923,00	102,1

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta, objekata komunalne infrastrukture i druge imovine u iznosu 208.187.918,00 kn, građevinskih objekata 60.389.384,00 kn, opreme 199.034,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi, projekti i drugo) 6.801.920,00 kn i drugu imovinu u iznosu 107.185,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 718.949,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 961.443,00 kn, dane zajmove 406.895,00 kn, dionice i udjele u glavnici 49.352.500,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 10.756.695,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove u iznosu 2.044.255,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.685.438,00 kn, materijalne rashode u iznosu 2.928.397,00 kn, kazne, penale i naknade šteta u iznosu 324.937,00 kn i druge obveze u iznosu 298.654,00 kn.

## **II. REVIZIJA ZA 2009.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su:

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

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

### **Metode i postupci revizije**

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



## **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2008. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama, evidentiranje svih prihoda, imovine i jamstva na propisanim računima, vođenje potraživanja po dospelosti, evidentiranje rashoda i obveza po načelu nastanka događaja, trošenje prihoda od prodaje stanova u skladu s propisanom namjenom, poduzimanje svih mjere naplate potraživanja, zaključivanje ugovora o sufinanciranju zajedničkih investicija i uređivanje imovinsko-pravnih odnosa nad izgrađenim objektima, te provođenje postupaka nabave prema zakonskim odredbama.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Rashodi i obveze evidentirani su po načelu nastanka događaja.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Grad razvija sustav unutarnjih financijskih kontrola.
- U poslovnim knjigama nije iskazana sva imovina i prihodi.
- Dio prihoda od prodaje stanova nije utrošen u skladu s propisanom namjenom.
- Za naplatu dijela potraživanja nisu poduzimane sve mjere naplate.
- Za dio sredstava prenesenih trgovačkom društvu u vlasništvu Grada nisu zaključeni ugovori o sufinanciranju zajedničkih investicija i nisu uređeni imovinsko – pravni odnosi nad izgrađenim objektima.
- Postupci javne nabave nisu u potpunosti provedeni u skladu s propisima.

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

## Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke te postupke javne nabave.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). U 2009. nije postojao odgovarajući sustav unutarnjih financijskih kontrola. Državni ured za reviziju je mišljenja da bi se uspostavom i dosljednom primjenom navedenog sustava izbjeglo nastajanje i ponavljanje pogrešaka u poslovanju Grada. U veljači 2010. imenovan je voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u travnju 2010.

Unutarnja revizija nije uspostavljena. Grad je obvezan uspostaviti unutarnju reviziju na jedan od načina propisanih odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Grad nije dostavio godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola Ministarstvu financija, što je trebao prema odredbi članka 15. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti unutarnju reviziju na jedan od propisanih načina, te dostaviti izvješće Ministarstvu financija u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Predlaže se i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s donesenim planom i Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te drugim provedbenim propisima.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi sustava unutarnjih financijskih kontrola, te navodi da je u 2010. donesena odluka o imenovanju voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, osobe odgovorne za nepravilnosti i radne grupe za uspostavu unutarnjih kontrola. Također je donesen plan uspostave financijskih kontrola, a pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu utvrđeno je radno mjesto unutarnjeg revizora.*

## 2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U financijskim izvještajima planirani prihodi, primici, te rashodi i izdaci iskazani su u iznosu 95.720.793,00 kn, a prema proračunu iznose 90.890.994,00 kn. Pojedine planirane vrijednosti u financijskim izvještajima nisu jednake vrijednostima u proračunu. Prema pisanom obrazloženju pogreška je nastala pri prijenosu podataka iz baze u obrazac.

Na dan 31. prosinca 2009. u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te popisu imovine i obveza nisu evidentirana nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo prodanih na obročnu otplatu u iznosu 6.618.395,00 kn i prodaje kuća i stanova u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi u iznosu 312.660,00 kn, potraživanja za prihode od namjenskog dijela cijene vode u iznosu 324.936,00 kn i šumski doprinos u iznosu 27.967,00 kn, udjel u trgovačkom društvu u iznosu 20.000,00 kn, te izvanbilančni zapisi (jamstava) u iznosu 2.662.872,00 kn. U analitičkoj evidenciji potraživanja od komunalnog doprinosa i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, koji se plaćaju obročno, nema podataka o dospelosti. Odredbama članka 5., 8., 15. i 87. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 25/05 i 127/07) propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, da analitička knjigovodstvena evidencija potraživanja, između ostalog, treba sadržavati podatke o rokovima dospelosti, da moraju popisati imovinu i obveze te navesti njihove pojedinačne vrijednosti i da izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane ali nisu uključene u bilančne kategorije (tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, kreditna pisma i drugo). Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te popisu imovine i obveza evidentirati imovinu i jamstva, potraživanja voditi po dospelosti, a u financijskim izvještajima iskazati vrijednosti planirane proračunom u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi računovodstvenog poslovanja. Navodi da su nepravilnosti vezane za evidentiranje ispravljene u 2010., u tijeku je programsko rješavanje podataka o dospelosti potraživanja i obveza, a podaci o dospelosti pojedinačno su vidljivi iz rješenja i ugovora.*

## 3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 90.890.994,00 kn, ostvareni su u iznosu 71.991.735,00 kn, što je za 18.899.259,00 kn ili 20,8% manje od plana. U financijskim izvještajima planirani prihodi i primici iskazani su u iznosu 95.720.793,00 kn, što je za 4.829.799,00 kn više od planiranih proračunom. U planiranim prihodima sadržan je manjak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.272.908,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva, pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, namjenski dio cijene vode te prodaju nekretnina. Ostvareni su u iznosu 18.607.242,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 25,8%. Iz prethodnih godina prenesena su sredstva namjenskih prihoda u iznosu 2.180.055,00 kn, što s ostvarenim namjenskim prihodima u 2009. ukupno iznosi 20.787.297,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 19.967.871,00 kn, a sredstva u iznosu 718.949,00 kn nisu utrošena i nalaze se na računu proračuna. Za propisane namjene nije utrošen dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 100.477,00 kn. Navedeni prihodi utrošeni su za kupnju zemljišta kojem nije utvrđena namjena. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92-pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00 i 78/02) propisano je trošenje sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, te isplatu vlasnicima stanova i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava iz navedenog Zakona.

Potraživanja na dan 31. prosinca 2009. iskazana su u iznosu 11.289.526,00 kn. U odnosu na prethodno razdoblje, kada su iznosila 9.932.225,00 kn veća su za 1.357.301,00 kn ili 12,0%. U analitičkoj evidenciji potraživanja od komunalnog doprinosa i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, koji se plaćaju obročno, nema podataka o dospelosti. Vrijednosno najznačajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 6.329.619,00 kn, gradske poreze u iznosu 2.488.436,00 kn, zatezne kamate u iznosu 634.623,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 514.394,00 kn i najam stanova u iznosu 333.597,00 kn. Razrez i naplatu gradskih poreza obavlja Porezna uprava, koja prema pisanom očitovanju poduzima sve raspoložive mjere naplate. Za naplatu potraživanja za prihode koje ubire Grad poduzimane su mjere naplate, osim za naplatu dijela potraživanja od komunalne naknade i doprinosa za koje osim upućivanja opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. 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 od doprinosa za šume ostvareni su u iznosu 222.073,00 kn. Grad nije donio program utroška sredstava šumskog doprinosa za 2009., što nije u skladu s odredbom članka 65. Zakona o šumama (Narodne novine 140/05, 82/06 i 129/08) kojom je propisano da su jedinice lokalne samouprave radi namjenskog korištenja i kontrole utroška sredstava dužne donijeti program utroška sredstava šumskog doprinosa.

Prihodi od spomeničke rente ostvareni su u iznosu 23.195,00 kn i u cijelosti se odnose na prihode od spomeničke rente za koje poslove utvrđivanja i naplate obavlja Porezna uprava. Grad nije donio odluku o spomeničkoj renti, odnosno nije propisao visinu spomeničke rente koju su dužne platiti fizičke i pravne osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline. Odredbom članka 114. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03 i 87/09) popisano je da se spomenička renta plaća mjesečno od 3,00 do 10,00 kn po četvornom metru korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline, a visinu propisuje svojom odlukom Grad.

U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi od naknade za održavanje odlagališta, niti je Grad pribavljao podatke o njihovoj naplati, potraživanjima ni za koje namjene su utrošeni. Prihode prikuplja komunalno društvo u vlasništvu Grada. Odlukama gradskog poglavarstva iz 2004. i 2008. utvrđeno je da se uz cijenu odvoza komunalnog otpada domaćinstvima zaračunava 3,98 kn mjesečno, a drugim korisnicima 3,98 kn po m<sup>3</sup> odnosno toni odloženog otpada za održavanje odlagališta. Odlukom nije utvrđeno da je naknada za sanaciju deponije prihod Grada. Odredbom članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) propisano je da cijena komunalne usluge može sadržavati i iznos za održavanje i financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području ili za potrebe jedinice lokalne samouprave na kojemu se isporučuje komunalna usluga. Iznos za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iskazuje se posebno i ta se sredstva doznaju u proračun jedinice lokalne samouprave, a mogu se upotrebljavati isključivo za navedene namjene.

Državni ured za reviziju nalaže prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo trošiti u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje se nalaže donošenje programa utroška sredstava šumskog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o šumama, te obračunavanje i naplaćivanje prihoda od spomeničke rente u skladu s odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Također se nalaže uskladiti odluku, te poduzeti mjere za uplatu prihoda od naknade za održavanje odlagališta u proračun u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi prihoda i primitaka. Očitovao se da će za naplatu potraživanja nastojati poduzeti sve raspoložive mjere naplate. Također navodi da je u tijeku izrada izmjena i dopuna proračuna uz koji će se donijeti i program utroška šumskog doprinosa. U veljači 2010. dana je suglasnost na promjenu cijene komunalne usluge skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, a Grad će uskladiti odluke i poduzeti mjere za naplatu prihoda za održavanje odlagališta. Na druge navode iz ove točke nalaza Grad se nije očitovao.*

#### 4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 90.890.994,00 kn, a izvršeni su u iznosu 77.355.134,00 kn, što je za 13.535.860,00 kn ili 14,9% manje od plana. U financijskim izvještajima planirani rashodi i izdaci iskazani su u iznosu 95.720.793,00 kn, što je za 4.829.799,00 kn više od planiranih proračunom. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 5.363.399,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 1.272.908,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 6.636.307,00 kn. S obzirom da manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.636.307,00 kn, da obveze iznose 8.281.681,00 kn (kratkoročne 6.237.668,00 kn, a dugoročne 2.044.255,00 kn), te da su preuzete obveze po danom jamstvu u iznosu 1.709.081,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Tijekom godine donesene su jedne izmjene proračuna. Prihodi od pomoći, imovine, drugi prihodi poslovanja, prodaje nefinancijske imovine, te primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su za 11.758.841,00 kn ili 50,3% manje od plana. Rashodi za subvencije, pomoći i nabavu nefinancijske imovine izvršeni su za 10.262.750,00 kn ili 50,4% manje od plana. Navedene prihode i rashode trebalo je realnije planirati. Rashodi za kapitalne donacije planirani su u iznosu 2.565.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.360.536,00 kn, što je za 795.536,00 kn ili 31,0% više od plana. Prema odredbi članka 7. Zakona o proračunu, ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna se provodi tijekom godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za prijevoz na posao i s posla izvršeni su u iznosu 286.913,00 kn, a isplaćivani su u visini dnevne karte za ukupan broj radnih dana u mjesecu neovisno o broju dana koje su zaposlenici radili tijekom mjeseca. Odredbom članka 32. kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u upravnim tijelima Grada utvrđeno je da pravo na naknadu putnih troškova na posao i s posla pripada službeniku i namješteniku za radne dane u mjesecu.

Rashodi za seminare, savjetovanja i školarine izvršeni su u iznosu 130.382,00 kn, a najvećim dijelom odnose se na rashode dodiplomskih i poslijediplomskih obrazovanja zaposlenika. Grad nema plan i program izobrazbe zaposlenika, a sa zaposlenicima koji su upućeni na obrazovanje nisu zaključeni ugovori kojima se utvrđuju prava i obveze Grada i zaposlenika.

Rashodi za naknade savjetnicima izvršeni su u iznosu 107.224,00 kn. Člankom 44. statuta koji je donesen u srpnju 2009., određeno je da gradonačelnik može osnovati stalna ili povremena radna tijela za rješavanje pitanja iz svoje nadležnosti u skladu sa zakonom, drugim propisima i aktima Grada. Gradonačelnik je donio dvije odluke o imenovanju savjetnika kojima je imenovao šest savjetnika za slijedeća područja: komunalnu infrastrukturu, pitanja umirovljenika, gradskih četvrti i mjesnih odbora, poslovne zone, imovinsko pravne poslove, rad s udrugama proisteklim iz Domovinskog rata te zdravstvo i socijalnu skrb.

Prema odlukama savjetnici su zaduženi za davanje stručnih mišljenja gradonačelniku, odnosno predlaganje načina rješavanja pojedinih pitanja iz područja za koje su imenovani. Savjetnici poslove obavljaju u skladu s nalogima gradonačelnika, a za kvalitetu obavljanih poslova isključivo odgovaraju gradonačelniku. Prema odluci o određivanju iznosa naknade savjetnicima koju je gradonačelnik donio u rujnu 2009. savjetnici imaju pravo na mjesečnu naknadu koja se utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaća službenika i namještenika gradske uprave i pripadajućeg koeficijenta u vrijednosti 1,5. Ministarstvo uprave provelo je koncem 2009. upravni nadzor nad zakonitošću rada i akata tijela Sisačko-moslavačke županije. Zapisnikom o provedenom upravnom nadzoru Klasa:043-01/09-01/25, Ur.broj 515-05-01/1-09-2 od 30. prosinca 2009. između ostalog je utvrđeno da odredbe statuta o osnivanju radnih tijela i imenovanje posebnih savjetnika nije u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) i Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08).

Rashodi po ugovorima o djelu izvršeni su u iznosu 366.553,00 kn. Tijekom 2009. isplate su obavljane na temelju 11 ugovora o djelu (zaključeni u 2008. i 2009.). Ugovori su zaključivani za razne poslove koji se obavljaju jednokratno ili u kraćem vremenskom razdoblju, ali i za poslove koji su obavljani kontinuirano, iz djelokruga su rada upravnih odjela Grada, obavljani su u redovno radno vrijeme, u poslovnom prostoru i sa sredstvima Grada, te imaju obilježje radnog odnosa (poslovi vezani za komunalnu naknadu, arhiviranje, održavanje zgrade i odnosi s javnošću), kao i za naknadu ravnatelju ustanove čiji je Grad osnivač i naknadu direktoru društva u većinskom vlasništvu Grada. Iz dokumentacije nisu vidljivi razlozi zbog kojih je Grad isplaćivao naknadu za poslove koji nisu obavljani za potrebe Grada. Ugovorom o djelu ugovara se samostalno izvršenje određenog posla, za određeno vrijeme. Na temelju ugovora o djelu u jedinicama lokalne samouprave mogu se angažirati osobe samo za obavljanje poslova za koje propisima (aktima) o djelokrugu i ustrojstvu nije predviđeno da se redovito obavljaju u jedinici. Poslove lokalne samouprave mogu obavljati isključivo službenici i namještenici, odnosno ti se poslovi ne mogu povjeravati na obavljanje osobama izvan službe.

Rashodi za kapitalne donacije izvršeni su u iznosu 3.360.536,00 kn, a najvećim dijelom odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Grada koje se bavi vodoopskrbom u iznosu 2.659.484,00 kn. Sredstva su prenesena za gradnju objekata i nabavu opreme iz područja vodoopskrbe i odvodnje na temelju odluka poglavarstva, internih obračunskih situacija i računa vanjskih izvoditelja. Izgrađena imovina i nabavljena oprema vodi se u poslovnim knjigama Društva. Za dio sredstva u iznosu 2.245.475,00 kn nisu zaključeni ugovori kojima bi se uredili imovinsko pravni odnosi, ukupne vrijednosti investicija i omjeri financiranja. Izvori financiranja su sredstva trgovačkog društva u vlasništvu države za upravljanje vodama i Grada (proračunski prihodi i prihodi iz naknade iz cijene vode - naknada za razvoj). Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge.

Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Rashodi za kupnju zemljišta i proizvodnih objekata izvršeni su u iznosu 224.460,00 kn. Zemljište je kupljeno od društva u većinskom vlasništvu Grada (76,6%) po knjigovodstvenoj vrijednosti. Prema ugovoru na zemljištu je upisano pravo zalogu u iznosu 1.709.081,00 kn u korist poslovne banke, pravo nadhipoteke prvog reda u istom iznosu u korist Hrvatske banke za obnovu i razvoj, te zalog u korist Republike Hrvatske – Ministarstvo financija bez iznosa. Pravo zalogu banke odnosi se na kredit društva iz 2007. za koji je Grad dao jamstvo. U svibnju 2010. na naplatu je dospio prvi obrok kredita (glavnica) u iznosu 130.058,00 kn koji je podmiren iz sredstava Grada. Preuzete obveze i izvršeni rashodi ukupno iznose 3.554.977,00 kn (obveza po kreditu 2.316.197,00 kn, obveze za poreze i doprinose 946.387,00 kn, rashodi za zemljište 224.460,00 kn i naknadu direktoru 67.933,00 kn), a procijenjena vrijednost zemljišta 1.609.122,00 kn i objekata 622.492,00 kn. Iz dokumentacije nije vidljiva namjena zemljišta, odnosno na koji način bi kupnja utjecala na razvoj Grada i koje bi se koristi kupnjom ostvarile. Odredbama članaka 11. i 69. Zakona o proračunu propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti, te da se nefinancijska dugotrajna imovina može stjecati kupnjom samo u opsegu potrebnom za ispunjavanje zadaća proračunskih korisnika. Državni ured za reviziju je mišljenja da Grad pri donošenju odluke o kupnji zemljišta, te pri izdavanju jamstva (izdano za kredit za podmirenje obveza zbog poteškoća u poslovanju) nije sagledao sve posljedice i ukupni iznos sredstava, odnosno nije se ponašao u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Također s obzirom da nije utvrđena namjena za koju se zemljište kupuje nije vidljivo je li bilo potrebno za ispunjenje zadaća iz samoupravnog djelokruga Grada.

Za radove na uređenju nove parcele na groblju prije početka gradnje nije pribavljena lokacijska dozvola (pribavljena je u veljači 2010.), kao ni građevinska dozvola, odnosno potvrda glavnog projekta. Odredbama članaka 103. i 209. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/2007) propisano je da se svaki zahvat u prostoru provodi u skladu s dokumentima prostornog uređenja, posebnim propisima i lokacijskom dozvolom, ako ovim Zakonom nije određeno drugačije, te da se građenju može pristupiti na temelju potvrđenoga glavnoga projekta. Nadzor nad izvođenjem radova na groblju i radova na izgradnji vodovodne mreže obavljao je zaposlenik Grada. Odredbom članaka 178. Zakona o prostornom uređenju i gradnji propisano je da stručni nadzor građenja investitor mora povjeriti osobama koje ispunjavaju uvjete za obavljanje tih djelatnosti prema posebnom zakonu, te da je investitor dužan osigurati stručni nadzor građenja građevine.



Državni ured za reviziju nalaže uravnoteženje prihoda i rashoda provoditi donošenjem izmjena i dopuna proračuna prema postupku za donošenje proračuna u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje nalaže isplatu troškova prijevoza na posao i s posla u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u upravnim tijelima Grada. Nalaže se donošenje plana i programa izobrazbe zaposlenika, te zaključivanje ugovora sa zaposlenicima koji su upućeni na dodiplomski i poslijediplomski studiji, kojima će biti utvrđena prava i obveze Grada i zaposlenika. Nadalje nalaže ugovore o djelu zaključivati za poslove koje posloprimac obavlja samostalno, koji se kontinuirano ne ponavljaju, nisu iz samoupravnog djelokruga rada i obavljaju se za potrebe Grada. Nalaže se prije gradnje pribaviti građevinsku dozvolu, odnosno potvrdu glavnog projekta, te povjeravanje nadzora nad građenjem u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi rashoda i izdataka. Očitovao se da će nepravilnosti otkloniti u 2010., da je isplata troškova prijevoza na posao i s posla ispravljena tijekom obavljanja revizije, da je u tijeku donošenje plana i programa izobrazbe kadrova, a broj ugovora o djelu je smanjen. Za proširenje groblja dobivena je lokacijska dozvola, a u tijeku je rješavanje imovinskih odnosa. Na druge navode iz ove točke nalaza Grad se nije očitovao.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 9.696.839,00 kn. Planom nabave roba, radova i usluga planirana je nabava u iznosu 30.113.016,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema navedenom izvješću provedeno je 18 postupaka nabave za koje ukupna vrijednost nabave iznosi 8.601.969,00 kn (provedeno je 14 otvorenih postupaka u vrijednosti 7.806.499,00 kn i četiri pregovaračka postupka bez prethodne objave u iznosu 795.470,00 kn). Nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn u 2009. iznosi 908.930,00 kn (za robe 29.976,00 kn, radove 36.632,00 kn i usluge 842.321,00 kn). Tijekom 2009. poništen je jedan postupak nabave (odlukom naručitelja).

Postupci nabave nisu u potpunosti provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) za dodatna ulaganja na cestama, uređenje okoliša ispred mrtvačnice, pomoćnu zgradu na groblju, radove na kotlovnici i geodetske radove za koje su rashodi izvršeni u iznosu 6.083.323,00 kn. Radovi na novoj parceli na groblju, elektro radovi i stolice na igralištu, kamen za ceste, prijevoz učenika trećih i četvrtih razreda srednjih škola i lož ulje za koje rashodi iznose 2.772.043,00 kn nabavljeni su izravnom pogodbom, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Odredbama članaka 3. i 128. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 100/07 i 125/08) propisano je da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici primjene spomenutog Zakona, te da su naručitelji obavezni primijeniti odredbe dijela Zakona koji se odnose na nabavu male vrijednosti ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge i 500.000,00 kn i manje za radove.

Za dodatna ulaganja na cestama, uređenje okoliša ispred mrtvačnice, pomoćnu zgradu na groblju i radove na kotlovnici kao dokaz pravne i poslovne sposobnosti zatraženo je da ponuditelj treba posjedovati ovlaštenje za obavljanje poslova za izvođenje radova sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja. U natječajnoj dokumentaciji nije navedeno u koju skupinu zahtjevnosti prema navedenom Pravilniku objekt pripada, odnosno za koje točno radove ponuditelj treba imati suglasnost. Također, suglasnost je zatražena za sve radove, neovisno o procijenjenoj vrijednosti nabave, a odredbom članka 38. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 52/08) propisano je u kojim slučajevima i za koje vrijednosti radova suglasnost za obavljanje poslova građenja nije potrebna. Za nabavu radova na kotlovnici kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti zatraženo je da ponuditelj mora imati deset puta veći ukupni prihod od procijenjene vrijednosti iz djelatnosti u koju spada predmet nabave u posljednje tri godine. Dokumentacijom za nabavu nije jasno određeno što se smatra prihodom iz djelatnosti ponuditelja. Odredom članka 2. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine 13/08 i 4/09) propisano je da dokumentacija za nadmetanje koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda mora biti jasna i razumljiva. Za geodetske radove kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti zatraženo je da ponuditelj mora zapošljavati osobe točno određene stručne spreme i zvanja. Odredbom članka 53. Zakona o javnoj nabavi propisano je da gospodarski subjekt ili zajednica ponuditelja mogu se, u svrhu dokazivanja sposobnosti, koristiti kapacitetima drugih gospodarskih subjekata, bez obzira na međusobni pravni odnos. Odredbom članka 48. navedenog Zakona propisano je da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetnom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, a odredbom članka 140. da bitnu povredu zakona predstavlja neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. Državni ured za reviziju je mišljenja da Grad treba posvetiti više pozornosti utvrđivanju i dokazivanju opravdanosti traženja dokaza o sposobnosti kako se na taj način ne bi davala prednost dijelu natjecatelja, odnosno ponuditelja i ograničavalo tržišno natjecanje.

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

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi postupaka javne nabave. Očitovao se da će prihvatiti sugestije koje se odnose na dokaze o sposobnosti ponuditelja te planirati i provesti propisane postupke nabave.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Grad nije uspostavio unutarnju reviziju i nije dostavio Ministarstvu financija godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola. U 2009. nije postojao odgovarajući sustav unutarnjih financijskih kontrola čijom bi se uspostavom i dosljednom primjenom izbjeglo nastajanje i ponavljanje pogrešaka u računovodstvenom poslovanju i drugim poslovima iz samoupravnog djelokruga Grada (točka 1. Nalaza).
  - U poslovnim knjigama, financijskim izvještajima te popisu imovine i obveza nisu evidentirana nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo prodanih na obročnu otplatu u iznosu 6.618.395,00 kn i prodaje kuća i stanova u državnom vlasništvu na području posebne državne skrbi u iznosu 312.660,00 kn, potraživanja za prihode od namjenskog dijela cijene vode u iznosu 324.936,00 kn i šumski doprinos u iznosu 27.967,00 kn, udjel u trgovačkom društvu u iznosu 20.000,00 kn, te izvanbilančni zapisi (jamstava) u iznosu 2.662.872,00 kn. U analitičkoj evidenciji potraživanja od komunalnog doprinosa i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu nema podataka o dospelosti (točka 2. Nalaza).
  - Dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 100.477,00 kn nije utrošen za propisane namjene nego za kupnju zemljišta za koju nije utvrđena namjena. Potraživanja koncem 2009. iznose 11.289.526,00 kn, a za dio potraživanja od komunalne naknade i doprinosa osim upućivanja opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Program utroška sredstava šumskog doprinosa za 2009. i odluka o spomeničkoj renti nisu doneseni. U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi od naknade za održavanje odlagališta, niti je Grad pribavljao podatke o njihovoj naplati, potraživanjima ni za koje namjene su utrošeni (točka 3. Nalaza).
  - Tijekom godine donesene su jedne izmjene proračuna. Prihodi od pomoći, imovine, drugi prihodi poslovanja, prodaje nefinancijske imovine, te primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su za 11.758.841,00 kn ili 50,3% manje od plana. Rashodi za subvencije, pomoći i nabavu nefinancijske imovine izvršeni su za 10.262.750,00 kn ili 50,4% manje od plana. Navedene prihode i rashode trebalo je realnije planirati. Rashodi za kapitalne donacije izvršeni su za 795.536,00 kn ili 31,0% više od plana. Do konca godine nisu donesene izmjene i dopune proračuna prema postupku za donošenje proračuna. Rashodi za prijevoz na posao i s posla izvršeni su u iznosu 286.913,00 kn.

Naknada prijevoza nije isplaćivana u skladu s odredbama kolektivnog ugovora Grada. Rashodi za seminare, savjetovanja i školarine izvršeni su u iznosu 130.382,00 kn. Grad nema plan i program izobrazbe zaposlenika, a sa zaposlenicima koji su upućeni na obrazovanje nisu zaključeni ugovori kojima bi se utvrdila međusobna prava i obveze. Grad ima šest savjetnika kojima su u 2009. isplaćene naknade u iznosu 107.224,00 kn, a imenovani su na temelju odredbi statuta. Prema nadzoru koji je Ministarstvo uprave provelo u jedinici područne (regionalne) samouprave odredbe statuta o imenovanju savjetnika nisu u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Rashodi po ugovorima o djelu izvršeni su u iznosu 366.553,00 kn, a ugovori su zaključivani i za poslove koji su u djelokrugu rada upravnih odjela Grada iako poslove lokalne samouprave mogu obavljati isključivo službenici i namještenici, odnosno navedeni poslovi ne mogu se povjeravati osobama izvan službe. Rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su za prijenos sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Grada koje se bavi vodoopskrbom u iznosu 2.659.484,00 kn. Za dio sredstava u iznosu 2.245.475,00 kn nisu zaključeni ugovori kojima bi se uredili imovinsko pravni odnosi, ukupne vrijednosti investicija i omjeri financiranja. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Grad je od društva u većinskom vlasništvu kupio zemljište i proizvodne objekte po cijeni od 224.460,00 kn. Prije kupnje nije utvrđena namjena zemljišta, niti su sagledane sve posljedice i ukupni iznos potrebnih sredstava s obzirom da je na zemljištu bilo upisano pravo zaloge bez iznosa i hipoteke u iznosu 1.709.081,00 kn. Za radove na uređenju nove parcele na groblju nije pribavljena građevinska dozvola, odnosno potvrda glavnog projekta, te za navedene radove i za radove na izgradnji vodovodne mreže nije osiguran stručni nadzor građenja (točka 4. Nalaza).

- Nabava radova na novoj parceli na groblju, elektro radova i stolica na igralištu, kamena za ceste, prijevoza učenika trećih i četvrtih razreda srednjih škola i lož ulje za koje rashodi iznose 2.772.043,00 kn nabavljeni su izravnom pogodbom, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Postupci nabave dodatnih ulaganja na cestama, uređenja okoliša ispred mrtvačnice, pomoćne zgrade na groblju, radove na kotlovnici i geodetske radove za koje su rashodi izvršeni u iznosu 6.083.323,00 kn nisu u potpunosti provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi jer traženi dokazi o sposobnosti nisu u opravdanoj mjeri povezani s predmetom nabave (točka 5. Nalaza).

4. Grad obuhvaća 55 naselja s ukupno 22 858 stanovnika. Nalazi se u drugoj skupini područja od posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga zaposleno je 50 djelatnika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 71.991.735,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 77.355.134,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 5.363.399,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 1.272.908,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 6.636.307,00 kn. S obzirom da manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.636.307,00 kn, da obveze iznose 8.281.681,00 kn (kratkoročne 6.237.668,00 kn, a dugoročne 2.044.255,00 kn), te da su preuzete obveze po danom jamstvu u iznosu 1.709.081,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 47.906.170,00 kn ili 66,5%, komunalne naknade i doprinosa 9.663.126,00 kn ili 13,4% i pomoći 9.565.068,00 kn ili 13,3%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 18.607.242,00 kn i čine 25,8% ukupno ostvarenih prihoda. Korišteni su za propisane namjene, osim dijela prihoda od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo koji su utrošeni za kupnju zemljišta kojem nije utvrđena namjena. Za naplatu potraživanja poduzimane su mjere naplate, osim za naplatu dijela potraživanja od komunalne naknade i doprinosa za koje osim upućivanja opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 2.044.255,00 kn, a odnosi se na zaduživanje kod poslovne banke u ranijim godinama. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 835.742,00 kn, a odnosi se na oročene garantne depozite i dane zajmove za programe kreditiranja gospodarstva. Stanje aktivnih jamstava iznosi 2.662.872,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 32.761.712,00 kn ili 42,4%, zaposlene 18.905.003,00 kn ili 24,4 %, druge rashode poslovanja 10.817.775,00 kn ili 14,0% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 9.696.839,00 kn ili 12,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Poslovi iz područja komunalnog gospodarstva obavljani su u skladu s propisima. Društvu u vlasništvu Grada iz područja vodoopskrbe preneseno je 2.659.484,00 kn od čega dio iz sredstava prihoda od namjenskog dijela cijene vode. Za sredstava u iznosu 2.245.475,00 kn nisu zaključeni ugovori kojima bi se uredili imovinsko pravni odnosi, ukupne vrijednosti investicija i omjeri financiranja. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Provedeni su propisani postupci nabave, osim za robe, radove i usluge u iznosu 2.772.043,00 kn koje su nabavljene izravnim ugovaranjem. Za nabavu roba, radova i usluga u iznosu 6.083.323,00 kn Grad se nije u potpunosti pridržavao propisa o javnoj nabavi jer traženi dokazi o sposobnosti nisu u opravdanoj mjeri povezani s predmetom nabave. Grad nije uspostavio unutarnju reviziju i nije dostavio Ministarstvu financija godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola. U 2009. nije postojao odgovarajući sustav unutarnjih financijskih kontrola čijom bi se uspostavom i dosljednom primjenom izbjeglo nastajanje i ponavljanje pogrešaka u poslovanju Grada.