



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ŽUPANJA

Vinkovci, kolovoz 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

Klasa: 041-01/10-02/13

Urbroj: 613-18-10-6

Vinkovci, 11. kolovoza 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ŽUPANJA ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 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 Županja (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 10. lipnja do 11. kolovoza 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 Vukovarsko-srijemske županije. Grad obuhvaća naselje s ukupno 11 167 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 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 upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su tri upravna odjela u kojima je zaposleno 36 zaposlenika. Grad financira tri proračunska korisnika – Gradski muzej, Gradsku knjižnicu i Dječji vrtić. Koncem 2009. proračunski korisnici imali su 48 zaposlenih. Statut Grada i Poslovnik gradskog vijeća usklađeni su s odredbama članka 24. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 17 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Davor Miličević.

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, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici planirani su u iznosu 43.057.052,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.349.240,00 kn, što je za 5.707.812,00 kn ili 13,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici ostvareni su u manjem iznosu za 13.364.714,00 kn ili 26,4%. Primici od prodaje udjela u glavnici su planirani u iznosu 500.000,00 kn, a nisu ostvareni.

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	30.643.052,00	25.601.031,00	83,5	68,5
1.1.	Prihodi od poreza	17.876.150,00	15.699.163,00	87,8	42,0
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	15.675.600,00	13.962.109,00	89,1	37,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	1.600.000,00	1.269.869,00	79,4	3,4
1.1.3.	Gradski porezi	600.550,00	467.185,00	77,8	1,2
1.2.	Pomoći	2.747.000,00	2.220.792,00	80,8	5,9
1.2.1.	Tekuće pomoći	517.000,00	508.085,00	98,3	1,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.230.000,00	1.712.707,00	76,8	4,6
1.3.	Prihodi od imovine	892.000,00	942.083,00	105,6	2,5
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	190.000,00	180.877,00	95,2	0,5
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	702.000,00	761.206,00	108,4	2,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	8.670.902,00	6.325.592,00	72,9	17,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	480.902,00	267.010,00	55,5	0,7
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	5.700.000,00	4.037.618,00	70,8	10,8
1.4.3.	Doprinos za šume	170.000,00	131.280,00	77,2	0,4
1.4.4.	Drugi prihodi po posebnim propisima	2.320.000,00	1.889.684,00	81,5	5,1
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	457.000,00	413.401,00	90,5	1,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	11.684.000,00	11.482.365,00	98,3	30,8
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	11.300.000,00	11.262.790,00	99,7	30,2
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	384.000,00	219.575,00	57,2	0,6
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	730.000,00	265.844,00	36,4	0,7
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	230.000,00	265.844,00	115,6	0,7
3.2.	Primici od prodaje udjela u glavnici	500.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	43.057.052,00	37.349.240,00	86,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 13.962.109,00 kn ili 37,4%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine 11.482.365,00 kn ili 30,8% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa 4.037.618,00 kn ili 10,8%. Svi drugi prihodi i primici iznose 7.867.148,00 kn ili 21,0%. Prirez porezu na dohodak iznosio je 12,0%. Uvedeni su svi gradski porezi.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 11.482.365,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje četiri poljoprivredna zemljišta (oranice) u iznosu 10.571.923,00 kn i tri neizgrađena građevinska zemljišta u iznosu 686.600,00 kn, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 154.550,00 kn, prodaje stanova u vlasništvu Grada u iznosu 65.025,00 kn i prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 4.267,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za izgradnju komunalne infrastrukture iz cijene usluge, šumskog doprinosa, spomeničke rente, prodaje poljoprivrednog zemljišta, prodaje građevinskog zemljišta, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i gradskih stanova. Ostvareni su u iznosu 19.847.558,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 53,1%. Za propisane namjene utrošeno je 19.658.701,00 kn, dok se netrošena sredstava u iznosu 188.857,00 kn nalaze na žiro računu.

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	31.511.963,00	29.367.329,00	93,2	74,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	8.856.306,00	8.663.488,00	97,8	22,0
1.2.	Materijalni rashodi	9.680.960,00	9.349.276,00	96,6	23,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	244.500,00	221.410,00	90,6	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.254.000,00	1.334.860,00	106,4	3,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	6.821.760,00	6.410.495,00	94,0	16,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.360.700,00	1.382.511,00	101,6	3,5
1.3.	Financijski rashodi	2.738.500,00	2.407.389,00	87,9	6,1
1.4.	Subvencije	110.000,00	85.635,00	77,8	0,2
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	2.255.200,00	2.282.712,00	101,2	5,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	7.870.997,00	6.578.829,00	83,6	16,7
1.6.1.	Tekuće donacije	4.958.950,00	4.951.120,00	99,8	12,5
1.6.2.	Kapitalne donacije	800.000,00	263.389,00	32,9	0,7
1.6.3.	Izvanredni rashodi	320.396,00	197.456,00	61,6	0,5
1.6.4.	Kapitalne pomoći	1.791.651,00	1.166.864,00	65,1	3,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	10.497.317,00	9.119.276,00	86,9	23,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	830.000,00	271.609,00	32,7	0,7
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	8.392.317,00	7.603.345,00	90,6	19,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima	1.275.000,00	1.244.322,00	97,6	3,2
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	985.000,00	908.800,00	92,3	2,3
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	62.772,00	0,00	-	-
	Ukupno	43.057.052,00	39.395.405,00	91,5	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		2.046.165,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 43.057.052,00 kn, a izvršeni su u iznosu 39.395.405,00 kn, što je za 3.661.647,00 kn ili 8,5% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.046.165,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 62.772,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.108.937,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, treba izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u sljedećim razdobljima, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba, koje su u nadležnosti Grada.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 9.349.276,00 kn ili 23,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 9.119.276,00 kn ili 23,2%, rashode za zaposlene 8.663.488,00 kn ili 22,0%, druge rashode poslovanja 6.578.829,00 kn ili 16,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 5.684.536,00 kn i imaju udjel 14,4%.

Neznatno iznad plana izvršeni su drugi nespomenuti rashodi poslovanja za 21.811,00 kn ili 1,6% i naknade građanima i kućanstvima za 27.512,00 kn ili 1,2%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 192.622.192,00 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	173.163.386,00	148.072.772,00	85,5
2.	Financijska imovina	35.979.587,00	44.549.420,00	123,8
2.1.	Novčana sredstva	589.033,00	289.293,00	49,1
2.2.	Jamčevni polozi	5.000,00	1.325,00	26,5
2.3.	Potraživanja	10.639.454,00	18.553.943,00	174,4
2.4.	Dani zajmovi	0,00	958.759,00	-
2.5.	Udjeli u glavnici	24.746.100,00	24.746.100,00	100,0
	Ukupna imovina	209.142.973,00	192.622.192,00	92,1
3.	Obveze	27.221.800,00	27.211.597,00	99,9
4.	Vlastiti izvori	181.921.173,00	165.410.595,00	90,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	209.142.973,00	192.622.192,00	92,1
	Izvanbilančni zapisi	2.720.222,00	2.270.715,00	83,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 67.048.260,00 kn, nematerijalne imovine (projektna dokumentacija, prostorni planovi, detaljni urbanistički plan i topografske karte) 2.348.241,00 kn, građevinskih objekata 77.380.222,00 kn, opreme 153.145,00 kn, prijevoznih sredstava 90.201,00 kn i nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe, projekti i drugo) 1.052.703,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 289.293,00 kn, jamčevne pologe 1.325,00 kn, druga potraživanja (namjenski oročena sredstva za kreditni program Poduzetnik i naknade koje se refundiraju) 233.223,00 kn, dane zajmove (stanje danih kredita studentima) 958.759,00 kn, udjele u glavnici 24.746.100,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 8.830.037,00 kn i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 9.490.683,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 11.172.387,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 221.077,00 kn i obveze za primljene zajmove (iz ranijih godina) 15.818.133,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza koncem 2009. dospjelo je 1.205.278,00 kn.

Primljeni zajmovi odnose se na nedospjele obveze prema poslovnoj banci za dogradnju i opremanje dječjeg vrtića i obnovu komunalne infrastrukture u iznosu 12.171.663,00 kn, Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak za financijsko restrukturiranje Grada u iznosu 3.626.970,00 kn i trgovačkom društvu za kupovinu udjela u lokalnoj radio postaji u iznosu 19.500,00 kn. Početno stanje primljenih zajmova iznosi 16.682.911,00 kn. Tijekom godine nije bilo zaduživanja, a izvršena je otplata duga u iznosu 864.778,00 kn, te stanje primljenih zajmova koncem 2009. iznosi 15.818.133,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirana su dana jamstva ranijih godina trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada za nabavu opreme.

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 dokumentacije i informacije o poslovanju Grada. Provjereno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja rizika. Kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila i procedura, te drugih internih akata. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, a vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Grada u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, te drugim zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja 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 ustrojiti sustav unutarnjih financijski kontrola, godišnjim popisom obuhvatiti svu imovinu, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda te je predložio urediti imovinsko-pravne odnose radi učinkovitog raspolaganja proračunskim sredstvima.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Godišnjim popisom je obuhvaćen sva imovina Grada.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola i imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke te rashode i izdatke.

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). Grad nije uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Odredbama članka 36. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru propisano je imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave, što nije učinjeno.

Unutarnja revizija nije ustrojena s obzirom da ne postoji zakonska obveza prema kojoj Grad treba ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu te izradu plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju je navedeno da će imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, donijeti plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te imenovati osobe zadužene za nepravilnosti i prijave.*

2. Prihodi i primici

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 43.057.052,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.349.240,00 kn, što je za 5.707.812,00 kn ili 13,3% manje od plana. Prihodi od prodaje poljoprivrednog zemljišta ostvareni su u iznosu 10.571.923,00 kn. Odluku o prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Grada donijelo je gradskog poglavarstvo. Na temelju provedenog javnog natječaja (ožujak 2009.) prodano je poljoprivredno zemljište ukupne površine 706 624 m² za 12.719.232,00 kn ili 18,00 kn/m². Prodano poljoprivredno zemljište sadržano je u četiri katastarske čestice (Bilić njive broj 2006/1, 2008, 2009 i 2010) i u poslovnim knjigama Grada evidentirano je u vrijednosti 1.427.380,00 kn ili 2,02 kn/m². Nabavljeno je od Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka u 2007.

Kupac se obvezao da će kupoprodajnu cijenu platiti u roku 30 dana od dana zaključivanja ugovora, u roku dvije godine projektirati poslovne građevine, te u roku dvije godine od potvrde glavnog projekta izgraditi poslovne građevine na tom zemljištu. Nadalje, obvezao se financirati izradu urbanističkog plana uređenja gospodarskog područja Grada. U zaključenom ugovoru o kupoprodaji poljoprivrednog zemljišta (iz listopada 2009.) nisu zaštićeni gospodarski interesi Grada, u slučaju da kupac ne plati ugovorenu vrijednost pravodobno (obračun i naplata kamata) ili povrat zemljišta u slučaju da kupac ne izgradi poslovne građevine. Osim jamčevine u iznosu 1.271.923,00 kn, kupac je 9.300.000,00 kn uplatio koncem prosinca 2009., a 2.147.309,00 kn u svibnju 2010., odnosno sa zakašnjenjem preko šest mjeseci. S obzirom na navedeno Državni ured za reviziju mišljenja je da bi trebalo preispitati odredbe zaključenog kupoprodajnog ugovora.

Prije zaključenja kupoprodajnog ugovora o prodaji poljoprivrednog zemljišta, Grad je zaključenjem trojnog ugovora (između Grada, kupca i izvršitelja) u srpnju 2009. počeo s uređenjem građevinskog zemljišta Grada, koje se obvezao financirati kupac poljoprivrednog zemljišta. Naime, prema navedenom ugovoru, izvršitelj odabran izravnim ugovaranjem, izradit će urbanistički plan uređenja gospodarskog područja Grada na 233 ha za 195.200,00 kn, što će platiti kupac poljoprivrednog zemljišta (kao naručitelj) i Gradu predati ugovoreni broj primjeraka plana. Na ovaj način Grad je izbjegao postupak javne nabave, čime nije postupljeno u skladu s odredbama članka 136. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07) te članka 128. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Prema odredbi članka 136. Zakona o prostornom uređenju i gradnji troškove ili dio troškova potrebnih za izradu urbanističkog plana uređenja ili detaljnog plana uređenja, te za uređenje građevinskog zemljišta može snositi vlasnik zemljišta kojem to uređenje koristi ili druga zainteresirana osoba koja s jedinicom lokalne samouprave zaključi ugovor o financiranju uređenja građevinskog zemljišta. Ugovor o financiranju uređenja građevinskog zemljišta zaključuje se u pisanoj formi. Zaključivanje ugovora o uređenju građevinskog zemljišta ne isključuje primjenu posebnih propisa o javnoj nabavi. Ugovor o uređenju građevinskog zemljišta objavljuje se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave.

Koncem 2009. potraživanja su iskazana u iznosu 18.553.943,00 kn, od čega je dospjelo 10.496.251,00 kn. Odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 2.740.192,00 kn, gradske poreze u iznosu 2.615.949,00 kn, prodano građevinsko zemljište u iznosu 2.292.492,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.368.803,00 kn, prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.102.080,00 kn, naknade za priključenje građevina na objekte i uređaje komunalne infrastrukture u iznosu 232.764,00 kn, zakup (poslovnih prostora, ljetnih terasa, kioska, garaža, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i drugih javnih površina) u iznosu 108.123,00 kn i druga potraživanja (od sponzora, povrat stipendija) u iznosu 35.848,00 kn. Za naplatu potraživanja upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. 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.

Državni ured za reviziju nalaže pri uređenju građevinskog zemljišta postupati u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji te Zakona o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju je navedeno da je prodaja obavljena transparentno. Prodajom su ostvarena značajna financijska sredstva, koja su uložena u infrastrukturu Grada, u njegovu budućnost. Prodaja je rezultat potreba razvoja Grada u nedostatku financijskih sredstava, kojih je svakim danom sve manje. Istodobno, postiglo se da se i drugi uključe, kako svojim kapitalom tako i idejama, kako bi se što spremnije ušlo u Europsku uniju. Također, navedeno je da bi bilo najbolje da je Grad mogao na poljoprivrednom zemljištu izgraditi komunalnu infrastrukturu, ali bez prodaje nije bio u stanju ni održavati postojeću, što je i motiviralo Grad da postupi kako je opisano.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 43.057.052,00 kn, a izvršeni su u iznosu 39.395.405,00 kn, što je za 3.661.647,00 kn ili 8,5% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.046.165,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 62.772,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.108.937,00 kn ili 5,7% ostvarenih prihoda i primitaka. Dospjele su obveze u iznosu 1.205.278,00 kn i čine 3,2% ostvarenih prihoda. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba, koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za materijal i energiju izvršeni su iznad plana za 80.860,00 kn ili 6,4%. 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 provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna. Izmjenama proračuna iz studenoga 2009. proračunske rashode je trebalo realnije planirati.

U okviru kapitalnih pomoći evidentiran je prijenos 436.088,00 kn trgovačkom društvu u kojem Grad ima udjel 97,2%. Djelatnost trgovačkog društva je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, organiziranje rada tržnice na malo, održavanje groblja i obavljanje pogrebnih usluga, održavanje hortikulture, građenje te druge registrirane djelatnosti. U studenome 2007. s trgovačkim društvom zaključen je ugovor o sufinanciranju izvođenja radova na izgradnji kanalizacije u dijelovima slivova I i H, te u srpnju 2008. ugovor o sufinanciranju radova izrade projektne dokumentacije i građenja vodnih građevina u dijelovima slivova I i J. Ugovorima je obveza Grada utvrđena u iznosu 2.250.000,00 kn. U razdoblju od 2007. do 2009. Grad je trgovačkom društvu doznačio 1.386.088,00 kn (od čega 436.088,00 kn u 2009.). Izvori sredstava su sredstva Ministarstva regionalnog razvoja šumarstava i vodnoga gospodarstva, Fonda za regionalni razvoj i sredstva proračuna.

Odabir izvoditelja radova provelo je trgovačko društvo. S trgovačkim društvom, nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništva) imovinom, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članka 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, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za jedinice lokalne samouprave, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 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 i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan, nije donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana (točka 1. Nalaza).
 - U vezi prodaje poljoprivrednog zemljišta predloženo je preispitati odredbe zaključenog ugovora, te kod izrade urbanističkih planova postupiti u skladu sa zakonskim odredbama. Za naplatu dospjelih potraživanja (za komunalnu naknadu, komunalni doprinos, prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo, naknade za priključenje građevina na objekte i uređaje komunalne infrastrukture, zakup poslovnih prostora, ljetnih terasa, kioska, garaža, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i drugih javnih površina) u iznosu 10.496.251,00 kn osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate (točka 2. Nalaza).
 - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.046.165,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 62.772,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.108.937,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 1.205.278,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba, koje su u nadležnosti Grada. Rashodi za materijal i energiju izvršeni su iznad plana za 80.860,00 kn ili 6,4%. U razdoblju od 2007. do 2009. za izgradnju kanalizacije, izradu projektne dokumentacije i građenje vodnih građevina Grad je trgovačkom društvu u suvlasništvu prenio sredstva u iznosu 1.386.088,00 kn, od toga je u 2009. preneseno 436.088,00 kn. S trgovačkim društvom, nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništva) imovinom, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. Predloženo je urediti imovinske pravne odnose vezano za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama. 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 na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 3. Nalaza).

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 11 167 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su tri upravna odjela u kojima je zaposleno 36 zaposlenika. Grad financira tri proračunska korisnika u kojima je zaposleno 48 zaposlenika. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 37.349.240,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 39.395.405,00 kn, te manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 2.046.165,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 62.772,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.108.937,00 kn. Potrebno je izraditi prijedlog mjera radi pokrića manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljenje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 13.962.109,00 kn ili 37,4%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine 11.482.365,00 kn ili 30,8% te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 4.037.618,00 kn ili 10,8%. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 19.847.558,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 53,1%. Za propisane namjene utrošeno je 19.658.701,00 kn, dok se neutrošena sredstava u iznosu 188.857,00 kn nalaze na žiro računu. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 10.496.251,00 kn. Pri naplati pojedinih potraživanja osim 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. Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Stanje pozajmljenih sredstava koncem 2009. iznosi 958.759,00 kn i odnosi se na zajmove dane studentima. Dana jamstva koncem 2009. iznose 2.270.715,00 kn, a odnose se na dana jamstva ranijih godina trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada za nabavu opreme. Grad se zadužio ranijih godina, a stanje primljenih zajmova koncem 2009. iznosi 15.818.133,00 kn. Odnosi se na primljeni zajam od poslovne banke u iznosu 12.171.663,00 kn i Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 3.626.970,00 kn za financiranje kapitalnih ulaganja te trgovačkog društva za kupovinu udjela u lokalnoj radio postaji u iznosu 19.500,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, odnosno za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 9.349.276,00 kn ili 23,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 9.119.276,00 kn ili 23,2%, rashode za zaposlene 8.663.488,00 kn ili 22,0%, druge rashode poslovanja 6.578.829,00 kn ili 16,7%. U razdoblju od 2007. do 2009. za izgradnju kanalizacije, izradu projektne dokumentacije i građenje vodnih građevina Grad je trgovačkom društvu u suvlasništvu prenio sredstva u iznosu 1.386.088,00 kn, od čega je u 2009. preneseno 436.088,00 kn. S trgovačkim društvom, nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništva) imovinom, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. Predloženo je urediti imovinske pravne odnose vezano za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanju otpadnih voda na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama. 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. Komunalne djelatnosti obavljene su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a pri nabavi roba, radova i usluga primijenjeni su propisani postupci nabave. Grad nije poduzimao aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.