



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Pazin

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD PULA - POLA

Pazin, srpanj 2011.

# SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Pazin

---

Klasa: 041-01/11-02/6

Urbroj: 613-20-11-6

Pazin, 5. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA PULE - POLA ZA 2010.

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 Pule - Pola (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 15. veljače do 5. srpnja 2011.

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, 16/07 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 58 594 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.) i ima status velikog grada. Na području Grada osnovano je 16 mjesnih odbora. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 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, osigurava uvjete za uređenje prostora i urbanističko planiranje, provedbu dokumenata prostornog uređenja, izdavanje građevinskih, lokacijskih dozvola i drugih akata vezanih za gradnju i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su ured grada, upravni odjel za financije i opću upravu, upravni odjel za prostorno uređenje, upravni odjel za komunalni sustav, upravni odjel za društvene djelatnosti, služba za zastupanje grada i služba za unutarnju reviziju. Koncem 2010. Grad ima 161 zaposlenika, te u 17 proračunskih korisnika (11 osnovnih škola, dva dječja vrtića, dom za cerebralnu paralizu, javna vatrogasna postrojba, kazalište i gradska knjižnica) ima 438 zaposlenika. Doneseni su: Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, Pravilnici o unutarnjem redu, Poslovnik gradskog vijeća. Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, Pravilnici o unutarnjem redu i Poslovnik gradskog vijeća usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07), dok pojedini akti (Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora i Odluka o uvjetima i postupku natječaja za prodaju nekretnina, osnivanje prava građenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta) nisu usklađeni s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj regionalnoj samoupravi. Skreće se pozornost na odredbe članka 24. spomenutog Zakona, prema kojima su jedinice lokalne samouprave i jedinici područne (regionalne) samouprave bile dužne uskladiti svoje statute i druge opće akte u roku od devedeset dana odnosno do sredine kolovoza 2009. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o Klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Gradsko vijeće ima 26 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Boris Miletić.

### 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 372.720.385,00 kn, a ostvareni su u iznosu 324.946.066,00 kn što je za 47.774.319,00 kn ili 12,8% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ukupni prihodi i primici veći su za 536.379,00 kn. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 114.770,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primci	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	280.540.315,00	259.740.544,00	92,6	79,9
1.1.	Prihodi od poreza	148.848.821,00	132.554.313,00	89,1	40,8
1.1.1.	Porez i preiz na dohodak		118.113.271,00	-	36,3
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		9.445.315,00	-	2,9
1.1.3.	Gradski porezi		4.995.727,00	-	1,5
1.2.	Pomoći	18.428.829,00	17.386.118,00	94,3	5,4
1.2.1.	Tekuće pomoći	16.428.829,00	10.023.087,00	61,0	3,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.000.000,00	7.363.031,00	368,2	2,3
1.3.	Prihodi od imovine	35.498.500,00	36.161.217,00	101,9	11,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	414.000,00	210.687,00	50,9	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	35.084.500,00	35.950.530,00	102,5	11,1
1.4.	Prihodi od upravnih pristojbi i po posebnim propisima	77.314.165,00	73.183.694,00	94,7	22,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	3.800.000,00	3.484.463,00	91,7	1,1
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	73.514.165,00	69.699.231,00	94,8	21,4
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		49.869.994,00	-	15,3
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		19.829.237,00	-	6,1
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	450.000,00	455.202,00	101,2	0,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	38.800.000,00	12.215.127,00	31,5	3,8
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	35.000.000,00	5.803.057,00	16,6	1,8
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	3.800.000,00	6.412.070,00	168,7	2,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	53.265.300,00	52.990.395,00	99,5	16,3
3.1.	Primici (povrati)danih zajmova	307.000,00	32.096,00	10,5	0,0
3.2.	Primici od zaduživanja	52.958.300,00	52.958.299,00	100,0	16,3
4.	Višak prihoda i primitaka	114.770,00	0,00	-	-
	Ukupno	372.720.385,00	324.946.066,00	87,2	100,0

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 132.554.313,00 kn ili 40,8%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 73.183.694,00 kn ili 22,5%, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 52.990.395,00 kn ili 16,3% i prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 35.950.530,00 kn ili 11,1%. Svi drugi prihodi i primici iznose 30.267.134,00 kn ili 9,3%. Uvedeni su svi gradski porezi, a preiz porezu na dohodak plaća se po stopi 7,5%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (školstvo i vatrogastvo), pomoći, naknade za koncesije, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničke rente, naknade šteta na temelju osiguranja, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, doprinosa za šume, naknade za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda, naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, naknade za priključak na objekte odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, naknade za izgradnju kanalizacije (Jadranski projekt), sufinanciranja izgradnje parkirališta, prodaje nefinancijske imovine, te zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 158.425.135,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 48,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 148.396.202,00 kn, koncem godine na žiro računu ostalo je 1.782.247,00 kn, dok sredstva u iznosu 8.246.686,00 kn što se odnose na komunalnu naknadu, naknadu za koncesiju, stanove na kojima postoji stanarsko pravo, te naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu nisu utrošena za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	248.247.629,00	231.403.854,00	93,2	67,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	76.609.416,00	74.396.298,00	97,1	21,7
1.2.	Materijalni rashodi	90.979.762,00	83.305.624,00	91,6	24,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	2.011.745,00	1.754.687,00	87,2	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	13.150.018,00	12.412.868,00	94,4	3,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	65.020.278,00	60.551.577,00	93,1	17,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	10.797.721,00	8.586.492,00	79,5	2,5
1.3.	Financijski rashodi	3.537.094,00	3.295.662,00	93,2	1,0
1.4.	Subvencije	15.871.620,00	15.426.572,00	97,2	4,5
1.5.	Pomoći	1.492.750,00	1.250.333,00	83,8	0,3
1.5.1.	Tekuće pomoći	1.492.750,00	1.250.333,00	83,8	0,3
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	10.484.500,00	10.094.223,00	96,3	2,9
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	49.272.487,00	43.635.142,00	88,6	12,7
1.7.1.	Tekuće donacije	32.226.337,00	31.376.486,00	97,4	9,1
1.7.2.	Kapitalne donacije	6.077.100,00	4.748.718,00	78,1	1,4
1.7.3.	Kapitalne pomoći	10.169.050,00	7.270.638,00	71,5	2,1
1.7.4.	Drugi rashodi	800.000,00	239.300,00	29,9	0,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	116.043.056,00	104.173.628,00	89,8	30,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	6.928.650,00	5.054.700,00	73,0	1,5
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	103.658.154,00	94.343.350,00	91,0	27,5
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	5.456.252,00	4.775.578,00	87,5	1,4
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.429.700,00	7.811.760,00	92,7	2,3
3.1.	Izdaci za dane zajmove	50.000,00	0,00	-	-
3.2.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	2.479.700,00	2.379.700,00	96,0	0,7
3.3.	Izdaci za otplate glavnica primljenih zajmova	5.900.000,00	5.432.060,00	92,1	1,6
	Ukupno	372.720.385,00	343.389.242,00	92,1	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		18.443.176,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 372.720.385,00 kn, a izvršeni su u iznosu 343.389.242,00 kn, što je za 29.331.143,00 kn ili 7,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 18.443.176,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 114.770,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 18.328.406,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 104.173.628,00 kn ili 30,3%, materijalne rashode u iznosu 83.305.624,00 kn ili 24,3%, zaposlene u iznosu 74.396.298,00 kn ili 21,7% i druge rashode poslovanja u iznosu 43.635.142,00 kn ili 12,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajma) iznose 46.943.449,00 kn i imaju udjel 13,7%.

Rashodi su izvršeni unutar planiranih iznosa.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 3.597.030.927,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

#### Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1.siječnja	31.prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	3.119.911.913,00	3.189.669.989,00	102,2
2.	Financijska imovina	412.517.718,00	407.360.938,00	98,7
2.1.	Novčana sredstva	25.268.602,00	1.782.247,00	63,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	298.694,00	266.598,00	89,3
2.3.	Potraživanja	180.603.205,00	196.657.030,00	92,5
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	203.911.807,00	206.581.707,00	101,3
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.435.410,00	2.073.356,00	85,1
	Ukupno imovina	3.532.429.631,00	3.597.030.927,00	101,8
3.	Obveze	69.246.082,00	121.432.473,00	75,4
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	352.733,00	45.971,00	13,0
4.	Vlastiti izvori	3.462.830.815,00	3.475.552.483,00	100,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	3.532.429.631,00	3.597.030.927,00	101,8
	Izvanbilančni zapisi	232.400.173,00	263.649.257,00	113,4

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.465.210.982,00 kn, građevinskih objekata 428.598.164,00 kn, postrojenja i opreme 4.066.094,00 kn, ulaganja u računalne program 12.548,00 kn, plemenitih metala 2.111.904,00 kn, građevinskih objekata u pripremi (izgradnja osnovne škole, odlagališta, prometnica, vodovodne i kanalizacijske mreže) 284.657.677,00 kn, te ulaganja u osnivačke izdatke, projekte i licence u iznosu 5.012.620,00 kn.



Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.782.247,00 kn, depozite u bankama 266.598,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 144.426.654,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 51.627.028,00 kn i druga potraživanja u iznosu 603.348,00 kn, dionice i udjele u glavnici 206.581.707,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 2.073.356,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 21.962.771,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 8.124.893,00 kn, primljene zajmove 91.344.809,00 kn (od čega se na inozemni dugoročni kredit iz prethodnih godina odnosi 18.121.451,00 kn, a na tuzemne primljene kredite iz 2009. i 2010. u iznosu 73.223.358,00 kn) i odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja u iznosu 45.971,00 kn.

Izvanbilančni zapisi koncem godine iznose 263.649.257,00 kn. Odnose se na dano jamstvo trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada iz prethodne godine u iznosu 675.534,00 kn i dane suglasnosti javnim ustanovama i trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada iz prethodnih godina i tekuće godine u iznosu 262.973.723,00 kn. Prethodnih godina dano je dvanaest suglasnosti za zaduživanje javnim ustanovama i trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada u iznosu 214.962.967,00 kn. Tijekom 2010. u poslovnim knjigama evidentirane su dane suglasnosti za zaduživanje iz prethodnih godina javnoj vatrogasnoj postrojbici Pula i područnoj vatrogasnoj zajednici Pula za nabavu vatrogasnih vozila u iznosu 5.075.417,00 kn. Tijekom 2010. dana je suglasnost za zaduživanje komunalnom društvu u većinskom vlasništvu za financiranje izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda Grada u iznosu 35.875.000,00 kn, te je u poslovnim knjigama evidentirana obveza prema zaključenom ugovoru s Hrvatskom elektroprivredom za financiranje projekta energetske učinkovitosti po ESCO modelu u iznosu 7.060.339,00 kn.

## II. REVIZIJA ZA 2010.

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 o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih 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. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. U postupku revizije 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. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa pročelnicima, zamjenicima i pomoćnicima pročelnika, unutarnjom revizijom i drugim zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

### Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je potpuno i pravodobno naplaćivanje svih prihoda, evidentiranje u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima danu suglasnost za zaduživanje javnoj vatrogasnoj postrojbi i područnoj vatrogasnoj zajednici za nabavu vatrogasnih vozila, evidentiranje radova izgradnje drugog kolnika s oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom dijela ulice na propisanom računu ulaganja u ceste, mjesečno uplaćivanje prihoda od naknade za odlaganje građevinskog otpada u proračun Grada, uz ispostavljene okončane situacije za obavljanje poslova održavanja komunalne infrastrukture priložiti i godišnji obračun izvršenih radova održavanja u skladu s odredbama zaključenih godišnjih ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti, te postupke javne nabave obavljati u skladu sa zakonskim propisima.

Nadalje, Državni ured za reviziju dao je prijedlog da se urede imovinsko-pravni odnosi za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirana je dana suglasnost za zaduživanje javnoj vatrogasnoj postrojbi i područnoj vatrogasnoj zajednici za nabavu vatrogasnih vozila, a radovi izgradnje drugog kolnika s oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom dijela ulice evidentirani su na propisanom računu ulaganja u ceste.
- Prihodi od naknade za odlaganje građevinskog otpada uplaćivani su u skladu sa zaključenim ugovorom u proračun Grada.
- Uz ispostavljene okončane situacije za obavljanje poslova održavanja komunalne infrastrukture priloženi su godišnji obračuni izvršenih radova.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane.
- Imovinsko pravni odnosi za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima nisu riješeni.
- Postupci javne nabave nisu u potpunosti provedeni u skladu sa zakonskim propisima.

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

## Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na 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), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola, te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

U srpnju 2007. je imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, te donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole kojim su utvrđene aktivnosti i rokovi uspostavljanja i razvoja navedenog sustava. Prethodnih godina dovršen je popis i opis poslovnih procesa, te sastavljena je mapa poslovnih procesa. Grad je u kolovozu 2010. donio izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola za razdoblje od 2009. do 2011. Aktivnosti su planirane u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. Provedene su sve planirane aktivnosti za 2010. (a odnose se na razvoj financijskog upravljanja kroz cijelu organizaciju; jačanje koordinacijske uloge upravnog odjela za financije u razvoju financijskog upravljanja; razvoj financijskog upravljanja i kontrola u procesima iz proračunskog ciklusa, razvoj računovodstvenih sustava i praćenje procesa sustava financijskog upravljanja i kontrole). Za potrebe realizacije ciljeva iz Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola popunjeni su upitnici za analizu financijskog upravljanja i kontrola. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. dostavljena se Ministarstvu financija u zakonskom roku.

Prema odredbama članka 7. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Unutarnja revizija uspostavljena je ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju (Služba za unutarnju reviziju) izravno odgovorne čelniku Grada. Za voditelja službe za unutarnju reviziju imenovana je osoba koja obavlja poslove unutarnjeg revizora.

U siječnju 2009. donesen je strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2009. do 2011., početkom siječnja 2010. donesen je godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Prema godišnjem planu planirane su i obavljene tri revizije od kojih se jedna odnosi na reviziju strukture i sredstava Europske unije. U tri revizijska izvješća dano je devet preporuka od kojih je sedam provedeno, a dvije nisu provedene. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2010. dostavljeno je Ministarstvu financija početkom veljače 2011.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s donesenim izmjenama plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te u skladu s odredbama Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima. Također, zbog djelatnog sustava unutarnjih kontrola predlaže se donijeti pisane procedure kolanja, praćenja i analize dokumentacije s kojima će biti upoznati i dosljedno ih primjenjivati svi zaposlenici Grada. Odgovornost za funkcioniranje unutarnjih kontrola treba biti jasno definirana, a svaki zaposlenik u skladu sa zadacima radnog mjesta treba imati određenu razinu odgovornosti i razmjerno tome sudjelovati u provođenju unutarnje kontrole.

## 1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju.*

### 2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Popisom imovine i obveza provedenim sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. popisana je nefinancijska imovina u pripremi u iznosu 242.297.382,00 kn koja čini 6,7% ukupne imovine Grada. Popisom pojedinih investicijskih ulaganja nije utvrđeno odgovara li stupanj dovršenosti investicija stvarnom stupnju dovršenosti. Za pojedine investicije ispostavljene su okončane situacije ili su plaćanja obavljena prethodnih godina, a nisu prenesena u uporabu, a pojedine su evidentirane u tijeku više godina bez promjena početnih stanja. Povjerenstvo za popis odgovorno je, između drugog, za točnost utvrđivanja podataka o stvarnom stanju imovine i obveza, njihovo stanje (kvaliteta i upotrebljivost), pravilno sastavljanje popisnih listi i točnost izvještaja o obavljenom popisu. Odredbama članka 15. i 16. Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10) propisano je da se podaci o popisu u popisne liste unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima koje su knjigovodstvene isprave i čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva, te da je nakon potpisa povjerenstvo obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga zakonskom predstavniku.

Grad je društvo za visokogradnju koje je financiralo izgradnju vodovodne mreže na području Grada u iznosu 712.123,00 kn oslobodio od plaćanja naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, za izgrađenu poslovno stambenu građevinu u iznosu 348.020,00 kn, te je obavio povrat sredstava društvu za visokogradnju (nakon odbijanja naknade za priključenje) u iznosu 364.103,00 kn umanjnjem prihoda od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom, umjesto zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda (kapitalne pomoći). Navedenim načinom iskazivanja povrata sredstava namjenski prihodi od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom ostvareni u iznosu 1.030.111,00 kn nisu realno iskazani.

Prema odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prihod je povećanje ekonomskih koristi tijekom izvještajnog razdoblja u obliku priljeva novca i novčanih elemenata, a rashod smanjenje ekonomske koristi u obliku smanjenja imovine ili povećanja obveza.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje svih prihoda i rashoda, te obavljanje godišnjeg popisa prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da pojedine investicije nisu prenesene u upotrebu iz razloga jer nedostaje zapisnik o okončanom obračunu, otklanjaju se nedostaci za izvedene radove ili se vodi sudski spor. Za povrat sredstava od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom društvu za visokogradnju navodi da će izmjenama proračuna planirati navedeni povrat sredstava na propisanim računima.*

### 3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 372.720.385,00 kn, a ostvareni su u iznosu 324.946.066,00 kn što je za 47.774.319,00 kn ili 12,8% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 114.770,00 kn.

Potraživanja koncem 2010. iskazana su u iznosu 196.657.030,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 140.956.416,00 kn ili 71,7%, a nedospjela potraživanja iznose 55.700.614,00 kn ili 28,3% (od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 44.127.187,00 kn i za prihode poslovanja u iznosu 4.227.149,00 kn). Dospjela potraživanja preko godine dana starosti iznose 110.613.298,00 kn, a potraživanja do godine dana starosti iznose 30.343.118,00 kn. U odnosu na 2009. potraživanja su veća za 16.053.926,00 kn ili 8,9%. Dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 132.853.228,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 7.499.840,00 kn i druga potraživanja u iznosu 603.348,00 kn.

Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za zakup poslovnog prostora 34.840.517,00 kn, komunalnu naknadu 34.264.513,00 kn, porez na tvrtku 18.159.723,00 kn, komunalni doprinos 9.920.982,00 kn, potraživanja od ureda državne uprave i druga potraživanja po internim računima 9.189.844,00 kn i kazne za parkiranje 7.703.210,00 kn. Navedena potraživanja čine 85,9% dospelih potraživanja za prihode poslovanja. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja od prodaje nefinancijske imovine odnose se na potraživanja od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo 5.914.197,00 kn i prodaje zemljišta 1.142.240,00 kn koja čine 94,1% dospelih potraživanja od prodaje nefinancijske imovine. Za naplatu dospelih potraživanja od zakupa poslovnih prostora, zakupa javnih površina, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, poreza na tvrtku, spomeničke rente, najamnine, prodaje zemljišta i stanova, ureda državne uprave, učešće u izgradnji parkirališta, kazni za nepropisno parkiranje vozila u iznosu 103.952.559,00 kn pokrenuti su postupci ovrhe, upućivane su opomene, te aktivirane mjenice, garancije i zadužnice.

Do konca ožujka 2011. podmireno je potraživanja iz prethodnih godina u iznosu 15.481.661,00 kn. Gradonačelnik je u rujnu 2010. donio odluku o osnivanju tima za dospelja i nenaplaćena potraživanja, te provođenju mjera naplate dospeljih, nenaplaćenih potraživanja, a odnosi se na provođenje aktivnosti, te propisivanje uvjeta, kriterija i postupaka pri poduzimanju mjera za naplatu proračunskih prihoda, odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga, te otpis ili djelomičan otpis potraživanja koje će tijela gradske uprave i tim za dospelja potraživanja kontinuirano provoditi.

Tim za dospelja a nenaplaćena potraživanja podnio je izvješće o poduzetim mjerama za naplatu potraživanja za razdoblje od siječnja do svibnja 2011. prema kojem utužena potraživanja, zaključeni sporazumi o obročnom plaćanju, te aktivirane zadužnice, garancije i mjenice iznose 8.990.152,00 kn. Za naplatu preostalih dospeljih potraživanja od kazni za parkirališta, učešća u troškovima izgradnje parkirališta, poreza na tvrtku, ureda državne uprave i za druga manja potraživanja u ukupnom iznosu 12.532.044,00 kn koja čine 8,9% ukupno dospeljih potraživanja mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospeljosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 158.425.135,00 kn. Namjenski prihodi u iznosu 148.396.202,00 kn utrošeni su za zakonom propisane namjene, koncem godine na žiro računu ostalo je 1.782.247,00 kn, dok sredstva u iznosu 8.246.686,00 kn što se odnose na komunalnu naknadu, naknadu za koncesijska odobrenja, stanove na kojima postoji stanarsko pravo, te naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu nisu utrošena za propisane namjene održavanje i gradnja komunalne infrastrukture, te osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava, nego za tekuće proračunske potrebe.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima. Nadalje, nalaže se korištenje prihoda za propisane namjene.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da za naplatu potraživanja vodi sustavnu i kontinuiranu brigu o svojim potraživanjima te je u tom smjeru i donio Rješenje o osnivanju tima za dospelja a nenaplaćena potraživanja, te Odluku o provođenju mjera naplate dospeljih potraživanja, te je tako naplatio 78,1% potraživanja tekuće godine. Za korištenje namjenskih prihoda u iznosu 8.246.686,00 kn navodi da je Odlukom o izvršavanju proračuna za 2011. propisao da se povrat utrošenih sredstava prolongira za 2012. i 2013.*

#### 4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 372.720.385,00 kn, a izvršeni su u iznosu 343.389.242,00 kn, što je za 29.331.143,00 kn ili 7,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 18.443.176,00 kn.

Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 114.770,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem u sljedećem razdoblju iznosi 18.328.406,00 kn. Koncem godine obveze za zaduživanje iznose 91.344.809,00 kn, a dospjele obveze 7.544.545,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba u nadležnosti Grada.

Drugi rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 3.193.556,00 kn, od čega su vrijednosno značajnije isplate otpremnina u iznosu 1.931.872,00 kn. Obračunane su za 21 službenika i jednog namještenika. Službenici su nakon donesene odluke o ustrojstvu upravnih tijela Grada i donesenih Pravilnika o unutarnjem redu pojedinih upravnih odjela kojima je utvrđeno novo unutarnje ustrojstvo zbog nepostojanja slobodnih radnih mjesta kojima bi udovoljavali, stavljani na raspolaganje, a namještenici je prestao radni odnos po sili zakona istekom otkaznog roka. Osnova za obračun i isplatu otpremnine svim službenicima i namještenici bila je raskid ugovora o radu zbog poslovno uvjetovanog otkaza i time stečena mogućnost neoporezive isplate prema poreznim propisima do visine 6.400,00 kn za svaku navršenu godinu rada u Gradu i njegovom predniku. S 15 zaposlenih potpisan je sporazum o isplati neoporezive otpremnine u neto iznosu 100.000,00 kn po zaposleniku, nakon potpisanih rješenja o raspolaganju i prije isteka roka raspolaganja (osim jedne namještenice kojoj je prestao radni odnos po sili zakona). Za sedam službenika su, istekom roka raspolaganja, donesena rješenja kojim radni odnos prestaje po sili zakona, te su im, prema odredbama članka 77. Kolektivnog ugovora, obračunane i isplaćene otpremnine u iznosu 431.872,00 kn, od čega 421.520,00 kn neoporezivo i 10.352,00 kn oporezivo. Revizijskim postupcima je utvrđeno da podaci o utvrđenom radnom stažu nisu usklađeni u kadrovskoj evidenciji i donesenim rješenjima kod četiri zaposlenika, od čega su kod dva utvrđene nepravilnosti kod isplaćene neoporezive otpremnine u većoj vrijednosti od zakonom propisane, te je dan nalog da se uplati razlika poreza i doprinosa. Početkom lipnja 2011. obračunane su i plaćene pripadajuće zakonske obveze u iznosu 87.258,00 kn.

Trgovačkim društvima i ustanovama u vlasništvu i suvlasništvu Grada prenesena su proračunska sredstva u iznosu 17.581.147,00 kn i čine 5,1% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirana su na računima nabave nefinancijske imovine u iznosu 5.561.791,00 kn, kapitalnih pomoći 7.270.638,00 kn i kapitalnih donacija u iznosu 4.748.718,00 kn. Odnose se na prijenose sredstava za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 9.472.791,00 kn i prijenose proračunskih sredstava za druge kapitalne nabave u iznosu 8.108.356,00 kn.

Sredstva iz područja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 9.472.791,00 kn prenesena su komunalnom društvu u suvlasništvu (vlasnički udio Grada iznosi 78,0%) za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda (Jadranski projekt) u iznosu 3.744.854,00 kn, te za izgradnju kanalizacijske mreže u iznosu 1.374.743,00 kn, trgovačkom društvu za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije (u kojem Grad nema udjele u vlasništvu) u iznosu 3.911.000,00 kn i trgovačkom društvu za sakupljanje, pročišćavanje i distribuciju vode (vlasnički udio Grada 72,0%) u iznosu 442.194,00 kn za izgradnju vodovodne mreže. Sredstva su prenesena na temelju gradskih odluka, zaključenih ugovora i zahtjeva trgovačkih društava. Postupke nabave provode trgovačka društva kojima su sredstva prenesena.



Gradnja navedenih objekata, osim sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije, planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Izvori financiranja su naknada za priključenje na vodoopskrbni sustav, naknada za priključenje na sustav odvodnje otpadnih voda, namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije (naknada za razvoj) i namjenska naknada za financiranje gradnje sustava odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda Grada (naknada za razvoj). Postupke nabave provode trgovačka društva kojima se sredstva prenose. Ugovorima o ulaganju nisu uređena prava i obveze između Grada i trgovačkih društava u pogledu raspolaganja imovinom. Izgrađeni objekti evidentirani su na računima imovine u poslovnim knjigama Grada i poslovnim knjigama trgovačkih društava. Za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda Grad je u razdoblju 2007. do 2010. prenio sredstva trgovačkim društvima u iznosu 52.318.741,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 9.472.791,00 kn ili 2,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. 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, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbom 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 prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Prijenos sredstava za druge kapitalne nabave u iznosu 8.108.356,00 kn odnose se prijenos proračunskih sredstava trgovačkom društvu za prijevoz putnika (vlasnički udio Grada 71,0%) u iznosu 3.359.638,00 kn, javnoj ustanovi za upravljanje sportskim objektima (u potpunom vlasništvu Grada) u iznosu 3.790.398,00 kn i javnoj ustanovi za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija (u potpunom vlasništvu Grada) u iznosu 958.320,00 kn. Prijenos proračunskih sredstava trgovačkom društvu za prijevoz putnika u iznosu 3.359.638,00 kn (evidentirani su na računima kapitalnih pomoći) izvršen je za podmirenje obveza po dugoročnom kreditu trgovačkog društva za prijevoz putnika za nabavu autobusa. Društvo se zadužilo u 2006. na temelju dane suglasnosti Grada kao većinskog vlasnika. Skupština društva za prijevoz putnika je u listopadu 2009. prihvatila plan poslovanja za 2010. prema kojem gradovi i općine u skladu s udjelom u vlasništvu preuzimaju dospjele obveze po kreditu. Od 2007. do konca 2010. preneseno je za otplate kredita ukupno 12.057.638,00 kn. Za otplatu kredita tijekom 2010. trgovačko društvo za prijevoz putnika utrošilo je sredstva u iznosu 5.357.399,00 kn od čega je Grad osigurao sredstva u iznosu 3.359.638,00 kn. Navedena sredstva planirana su Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Postupke nabave provodilo je trgovačko društvo za prijevoz putnika.

Prijenos proračunskih sredstava javnoj ustanovi za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija u vlasništvu Grada izvršen je u iznosu 958.320,00 kn (evidentiran su na računu kapitalnih donacija) za podmirenje obveza po dugoročnom kreditu za sanaciju kino dvorane. Ustanova se zaduživala, na temelju suglasnosti Grada, a u razdoblju od 2007. do konca 2010. preneseno je za otplatu kredita ukupno 4.647.255,00 kn. Postupke nabave provodila je ustanova za organiziranje i promidžbu filmskih manifestacija u čijim su poslovnim knjigama ulaganja i evidentirana.

Prijenos proračunskih sredstava javnoj ustanovi za upravljanje sportskim objektima u iznosu 3.790.398,00 kn (evidentiran na računu kapitalnih donacija) izvršen je za podmirenje obveza po dva dugoročna kredita za financiranje prve i druge faze izgradnje zapadne tribine gradskog stadiona i atletske staze. Ustanova se na temelju suglasnosti Grada tijekom 2008. i 2009. dugoročno zadužila kod poslovne banke u iznosu 65.600.000,00 kn (od čega u 2008. u iznosu 30.000.000,00 kn, a u 2009. u iznosu 35.600.000,00 kn). Odluka Grada o preuzimanju obveza otplate kredita i kamata nije donesena. Financijskim planom razvojnih programa Grada planirano je u 2010. vraćanje glavnice i kamata u ukupnom iznosu 4.100.000,00 kn. Tijekom 2009. na ime podmirenje troškova obrade kredita, interkalarne kamate i naknade za prolongaciju po prvom dugoročnom kreditu preneseno je 622.803,00 kn, tijekom 2010. na ime podmirenja obveza po oba kredita (glavnice i kamate) preneseno je 3.790.398,00 kn. Na temelju odluke poglavarstva zaključen je sredinom 2008. ugovor kojim Grad prenosi pravo vlasništva na nekretninama predviđenim izgradnji zapadne tribine gradskog stadiona, uređenju okoliša, izgradnji pomoćnog igrališta i javne rasvjete, te prenosi postojeće nogometno igralište javnoj ustanovi za upravljanje sportskim objektima bez naknade. Postupke javne nabave provodila je javna ustanova za upravljanje sportskim objektima, a trebao je provesti Grad. Ulaganja su evidentirana u poslovnim knjigama javne ustanove. Posebnim ugovorom Grad i ustanova nisu uredili imovinsko-pravne odnose, a sportski objekti su prema zakonskim odredbama, u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Odredbama članka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10), propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti i športskim klubovima i savezima, športskoj zajednici, ustanovama i trgovačkim društvima registriranim za obavljanje športske djelatnosti upravljanja i održavanja športskih građevina. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo sportskih objekata čija je nabava planirana iz proračunskih sredstava, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, da je Grad osigurao sredstva za povrat kredita (što predstavlja neizravno zaduživanje) bez pisano utvrđene obveze, Grad je trebao postupiti u skladu sa zakonskim odredbama.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 403.200,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da je gradsko vijeće sredinom lipnja 2011. donijelo odluku o raspodjeli rezultata za 2010. u kojoj navodi da će se manjak prihoda pokriti iz sredstava proračuna za 2011. Nadalje, Grad obrazlaže da je u proteklom periodu poduzeo niz radnji u cilju konačnog rješavanja pitanja vezanih za usklađenje s odredbama Zakona o vodama i Zakona o financiranju vodnog gospodarstva. Za prijenos proračunskih sredstava javnoj ustanovi za upravljanje sportskim objektima Grad obrazlaže da je prijenosom vlasništva nad nekretninama vlasnik u zemljišnim knjigama postala javna ustanova, te se slijedom toga navedena građevina ne može smatrati javnom športskom građevinom.*

## 5. Postupci javne nabave

5.1. Donesen je plan nabave u vrijednosti 66.971.883,00 kn. Za pojedine robe i usluge čija je procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznad 70.000,00 kn planom nabave nije planirana primjena propisanih postupaka nabave, već izravno ugovaranje pojedinačnih usluga ili roba tijekom godine. Navedene robe i usluge nisu raščlanjene u procijenjenoj vrijednosti nabave do 70.000,00 kn, a predmet njihove nabave nije u potpunosti određen prema vrsti, svojstvima, namjeni ili određenoj tehničkoj, tehnološkoj, gospodarskoj, funkcionalnoj ili drugoj cjelini, propisan odredbama članka 67. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Prema odredbi članka 13. Zakona o javnoj nabavi plan nabave minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave.

Izveštaj o javnoj nabavi za 2010. dostavljen je tijelu nadležnom za sustav javne nabave do konca ožujka 2011. u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Zaključeno je 29 ugovora ukupne vrijednosti 48.681.637,00 kn bez poreza.

Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn bez poreza iznosi 9.670.639,00 kn, a nabava na temelju zaključenih 12 ugovora prema okvirnim sporazumima iznosi 14.454.274,00 kn bez poreza. Tijekom 2010. bila su poništena tri postupka javne nabave, od čega je dva (pružanje telekomunikacijskih usluga u pokretnoj mreži i nabava usluga deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije) u lipnju i listopadu 2010. poništala Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave. Navedeni postupci provedeni su tijekom 2011., od čega je postupak nabave usluga deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije tijekom lipnja 2011. još u tijeku.

Izravnim ugovaranjem bez primjene propisanih postupaka nabave nabavljene su geodetske i projektantske usluge u iznosu 423.854,00 kn, a postupci javne nabave, radova i usluga u iznosu 6.926.411,00 kn nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi .

Za obavljene usluge izrade izmjena i dopuna projektne dokumentacije rekonstrukcije ulice u iznosu 242.654,00 kn, usluga izrade elaborata parcelacije i građevina, geodetskog snimka, i geodetskih podloga na objektu škole u iznosu 110.200,00 kn, projektantskih usluga na objektu škole u iznosu 71.000,00 kn, nisu provedeni postupci nabave već su izravno ugovoreni, što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javni naručitelj koji je obveznik primjene navedenog Zakona.

Postupci javne nabave dijela dodatnih i novih radova na objektu škole u iznosu 3.487.309,00 kn, dodatnih radova rekonstrukcije dijela županijske ceste u iznosu 2.660.670,00 kn, nabave usluga nadzora nad gradnjom objekta škole u iznosu 525.643,00 kn i radova krajobraznog uređenja zelenih površina i sustava za navodnjavanje rekonstrukcije ulice u iznosu 252.789,00 kn bez poreza, nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Dodatni i novi radovi na objektu škole u iznosu 3.487.309,00 kn izvedeni su prije provedenog pregovaračkog postupka javne nabave, odluka o početku pregovaračkog postupka javne nabave koja se provodi zbog pregleda i određivanja roka izvođenja dodatnih radova u iznosu 2.660.670,00 kn ne sadrži procijenjenu vrijednost nabave i obrazloženje iznimne žurnosti, a usluge nadzora nad gradnjom objekta škole u iznosu 525.643,00 kn i radova krajobraznog uređenja zelenih površina i sustava za navodnjavanje rekonstrukcije ulice u iznosu 252.789,00 kn, obavljani su prema provedenim postupcima javne nabave, a također i izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica s istim ili drugim dobavljačima, tako da postupci nabave nisu provedeni za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih usluga i radova.

Rashodi za izgradnju objekata osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora izvršeni su u iznosu 89.959.723,00 kn, od čega se na 2008. odnosi 3.779.562,00 kn, 2009. u iznosu 22.671.374,00 kn, 2010. u iznosu 57.645.691,00 kn, a do konca svibnja 2011. u iznosu 5.863.096,00 kn. Odnose se na usluge izrade projektne dokumentacije i druge pripremne radove i naknade, geodetske usluge, radove izgradnje i usluge nadzora nad izvođenjem radova, te projektantskog nadzora nad izgradnjom objekata. Izgradnja je financirana iz kreditnih sredstava u iznosu 73.000.000,00 kn, kapitalnih pomoći i donacija 7.207.900,00 kn, naknade šteta od osiguranja 3.419.881,00 kn, te drugih proračunskih sredstava u iznosu 6.331.942,00 kn. Lokacijske dozvole za sva tri objekta izdane su u prosincu 2008. a izmjene i dopune u lipnju 2010.

Za radove izgradnje i opremanja, te uređenje okoliša za sva tri objekta proveden je otvoreni postupak javne nabave i zaključen je sredinom lipnja 2009. okvirni sporazum u iznosu 56.301.919,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Odredbama okvirnog sporazuma je utvrđeno da će se ugovori za izgradnju pojedinačnih objekata (osnovne škole, dječjeg vrtića i mjesnog odbora) zaključivati s izvoditeljem u obuhvatu i iznosima osiguranih Proračunom Grada za 2009., 2010. i 2011.

Radovi nisu u potpunosti izvedeni u skladu sa zaključenim osnovnim ugovorima, te ugovorima za izvođenje dodatnih i novih radova s obzirom na rokove završetka, broj ugovorenih faza, te kronologiju i pravodobnost sastavljanja primopredaje, okončanih obračuna i okončanih situacija. Također, izvedeni radovi za zgradu vrtića prema zaključenim ugovorima obračunani su u iznosu 4.505.056,00 kn bez poreza, što je za 35.999,00 kn više od ugovorenih radova. Radovi izgradnje objekata osnovne škole završeni su u rujnu i listopadu 2010. što je zakašnjenje od dva do devet mjeseci u odnosu na ugovorene rokove po pojedinim ugovorima. Uporabna dozvola za zgradu škole s pratećim prostorijama izdana je početkom rujna 2010., a za zgradu dječjeg vrtića i zgradu mjesnog odbora koncem kolovoza 2010. Tehničkim pregledima i primopredajom objekta, a također i tijekom korištenja objekata utvrđeni su dodatni nedostaci koji su otklonjeni zaključno sa svibnjem 2011.

Zbog navedenog, okončani obračun nije sastavljen do svibnja 2011. iako je prema odredbama zaključenih ugovora trebao biti sastavljen prije ispostavljanja okončanih situacija (listopad 2010.) koje su prema zaključenim ugovorima trebale biti ovjerene najkasnije u roku 30 dana od primopredaje i okončanog obračuna. Od nadzornog tijela ovjerene su tijekom ožujka 2011. nakon protoka pet mjeseci od primopredaje radova i ispostavljanja okončanih situacija.

Okončanim obračunom iz svibnja 2011. koji sadrži i obračunane radove uvjetovane tehničkim pregledom, te dodatne radove ugovorene u veljači 2011., utvrđeno je da su radovi izgradnje prema osnovnim ugovorima, dodacima osnovnom ugovoru i ugovorima o izvođenju dodatnih i novih radova na sva tri objekta (školi, dječjem vrtići i mjesnom odboru) izvedeni u vrijednosti 66.263.125,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Prema okvirnom sporazumu zaključeni su za pojedine faze izvođenja radova osnovni ugovori za zgradu škole, te osnovni ugovori i dodaci ugovorima za zgradu vrtića i mjesnog odbora u razdoblju od lipnja 2009. do kolovoza 2010. u ukupnom iznosu 55.930.781,00 kn bez poreza, a izvedeni radovi obračunani su u ukupnom iznosu 52.382.929,00 kn bez poreza. Također, tijekom izvođenja radova u razdoblju od prosinca 2009. do veljače 2011. nakon provedena tri pregovaračka postupka javne nabave bez prethodne objave, ugovoreni su dodatni i novi radovi za sva tri objekta u ukupnom iznosu 15.596.956,00 kn bez poreza što čini 27,9% vrijednosti osnovnih ugovora. Prema navedenim ugovorima zaključno sa svibnjem 2011. obračunani su dodatni i novi radovi u ukupnom iznosu 13.880.197,00 kn bez poreza što čini 26,5% izvedenih radova prema osnovnim ugovorima.

Za dodatne radove izgradnje objekta zgrade škole u iznosu 1.181.480,00 kn bez poreza koji nisu uključeni u projekt na temelju kojeg je zaključen osnovni ugovor proveden je u prosincu 2009. pregovarački postupak bez prethodne objave pozivajući se na zakonske odredbe o nemogućnosti razdvajanja navedenih radova od osnovnog ugovora u tehničkom smislu.

Za dodatne i nove radove na sva tri objekta u iznosu 12.119.737,00 kn bez poreza proveden je u srpnju 2010. pregovarački postupak bez prethodne objave pozivajući se: za dodatne radove koji nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se sklapa osnovni ugovor, između drugog, na nepredviđeni događaj, a za nove radove koji su uključeni u projekt mogućnost takva pregovaračkog postupka koja je bila predviđena u prvom pozivu za javno nadmetanje.

Dio dodatnih i novih radova u iznosu 3.487.309,00 kn bez poreza koji su ugovoreni navedenim pregovaračkim postupkom koji se odnose na povećanje troškova stakla, instalaciju za protupožarni sustav, energetske trase u okolišu, instalacije za video nadzor i protu provalu, dodatne limarske radove, povećane količine čelika i drugo, za koji je proveden pregovarački posao u srpnju 2010., izvoditelj radova izvodio je tijekom veljače, travnja i svibnja 2010. Provođenje pregovaračkog postupka nabave već izvedenih dodatnih i novih radova nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi kojima su propisani uvjeti i način provođenja nabave za radove koje treba izvesti, a ne za one koji su već izvedeni. Tijekom veljače 2011. proveden je pregovarački postupak za dodatne i nove radove na sva tri objekta u iznosu 578.980,00 kn bez poreza uvjetovane tehničkim pregledom i zakonskim obrazloženjem kao i kod provedenog pregovaračkog postupka u srpnju 2010.

Zaključivanje ugovora za dodatne i nove radove, izvođenje dodatnih i novih radova prije obavljenih postupaka javne nabave, te prigodom izvođenja radova nepridržavanje odredbi zaključenih ugovora o gradnji, rezultat je nedovoljne pripremljenosti donesenih projekata, iz čega proizlazi i povećanje troškova gradnje, a uslijed nedostatnosti sredstava i kreditno zaduživanje.

Usluge nadzora nad izvođenjem radova izgradnje sva tri objekta obavljene su sa dva dobavljača tijekom 2009., 2010. i 2011. u iznosu 525.643,00 kn bez poreza. S jednim dobavljačem ugovorene su u lipnju 2009. za objekte dječjeg vrtića i mjesnog odbora izravnim ugovaranjem bez provedenih postupaka nabave i obračunane u iznosu 67.797,00 kn bez poreza. S drugim dobavljačem za sva tri objekta nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave i zaključenog okvirnog sporazuma iz srpnja 2009. u iznosu 378.860,00 kn bez poreza, obavljene su u iznosu 376.105,00 kn bez poreza. S istim dobavljačem izravnim ugovaranjem obavljene su usluge nadzora za dodatne i nove radove na svim objektima u iznosu 81.741,00 kn bez poreza na temelju zaključenih ugovora iz siječnja i kolovoza 2010., te ožujka 2011. Prije obavljanja poslova nadzora bilo je potrebno provesti postupak nabave za ukupnu planiranu vrijednost usluga nadzora nad izgradnjom objekata u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Usluge izrade elaborata parcelacije pri izmjeni lokacijske dozvole, izrade elaborata evidentiranja građevina, geodetskog snimka i posebne geodetske podloge za građevine škole u iznosu 110.200,00 kn bez poreza obavljene su na temelju narudžbenica iz lipnja i srpnja 2010. od istog dobavljača. Također, usluge prerade glavnog projekta, izrade idejnog projekta, te izrade izvedbenog projekta termo tehničkih instalacija u iznosu 71.000,00 kn bez poreza obavljene su na temelju narudžbenica iz ožujka, travnja i kolovoza 2010. od istog dobavljača. Navedene usluge u iznosu 181.200,00 kn nisu planirane planom nabave za 2010., a nabavljene su izravnim ugovaranjem bez provedenih postupaka nabave, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za rekonstrukciju županijske ceste - izgradnju drugog kolnika sa dva prometna traka, oborinskom odvodnjom i javnom rasvjetom izvršeni su u iznosu 50.453.695,00 kn, od čega u 2007. i 2008. u iznosu 2.200.471,00 kn, u 2009. u iznosu 27.492.646,00 kn, u 2010. u iznosu 20.655.339,00 kn, a do konca svibnja 2011. u iznosu 105.239,00 kn. Odnose se na kupnju građevinskog zemljišta, usluge izrade projekata, geodetske usluge i druge pripremne usluge, radove izgradnje i usluge nadzora nad izvođenjem radova, projektantski nadzor nad izgradnjom objekata, radove krajobraznog uređenja, te usluge tehnološkog nadzora i kontrolnih ispitivanja radova. Izgradnja je financirana iz proračunskih sredstava Grada u iznosu 47.685.494,00 kn, a iz kapitalnih pomoći Županijske uprave za ceste 2.768.201,00 kn.

Lokacijska dozvola izdana je koncem srpnja 2008. Dopunom lokacijske dozvole iz kolovoza 2010. odobreno je fazno građenje (pet faza) koje se odnose na cjelokupnu infrastrukturu (prometnice, oborinsku odvodnju, javnu rasvjetu) čime investitor stječe pravo zahtijevati više potvrda glavnog projekta, te izdavanje uporabnih dozvola za svaku od izgrađenih faza, kako bi se dijelovi planirane prometnice mogli koristiti prije dovršetka trase cijele prometnice. Potvrdom izmjene i dopune glavnog projekta iz siječnja 2011. odobrava se građenje I faze za koju je predviđena izgradnja u dužini 3.941 m, od ukupno pet faza odobrene dužine 8 122 m.

Do lipnja 2011. izgrađeno je 1 723 metara ceste predviđene prvom fazom. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) okončane situacije za izvedene radove gradnje u iznosu 3.933.122,00 kn nisu ovjerene od Grada (ispostavljene su u kolovozu 2010. a od nadzora ovjerene u prosincu 2010.), te nije ishodovana uporabna dozvola. Na izgrađenom dijelu ceste naknadno su uočena oštećenja izvedenog asfaltnog sloja koja su dodatnim ispitivanjima od ovlaštenih tvrtki i potvrđena. Izvoditelj je tijekom ožujka 2011. prihvatio zahtjev Grada da o svom trošku u najkraćem roku izvede zamjenu oštećenog sloja kolničke konstrukcije, što do vremena obavljanja revizije nije izvedeno.

Radovi izgradnje navedene ulice izvedeni su tijekom 2009. i 2010. u iznosu 41.935.832,00 kn s porezom. Za radove građenje raskrižja u iznosu 2.781.577,00 kn proveden je početkom 2009. otvoreni postupak javne nabave, a preostali radovi izgradnje drugog kolnika ulice u iznosu 39.154.255,00 kn izvedeni su nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave iz travnja 2009. i zaključenog okvirnog sporazuma u iznosu 49.000.000,00 kn bez poreza. Odredbama okvirnog sporazuma utvrđeno je da se izvoditelj obvezuje izvesti radove prema vrsti radova (opisu, količinama i jediničnim cijenama) iz troškovnika ponude, da su jedinične cijene nepromjenjive, da će se pojedini ugovori zaključivati na temelju okvirnog sporazuma s najpovoljnijim ponuditeljem u obuhvatu i iznosima planiranih proračunom Grada za 2009. 2010 i 2011. Prema navedenom okvirnom sporazumu zaključen je u travnju 2009. osnovni ugovor u iznosu 32.513.264,00 kn bez poreza, u siječnju 2010. nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave dodatnih radova bez prethodne objave dodatak osnovnom ugovoru u iznosu 2.660.670,00 kn, te također u siječnju 2010. na temelju pisanog zahtjeva Grada za dostavom ponude od izvoditelja bez provedenog postupka nabave zaključen je ugovor za rekonstrukciju dijela ulice u iznosu 2.805.643,00 kn bez poreza.

Pregovarački postupak javne nabave dodatnih radova nije u potpunosti proveden u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Odlukom o početku postupka javne nabave utvrđeno je da se nabava provodi zbog pregleda dodatnih radova i određivanja roka izvođenja dodatnih radova, te da su naknadni radovi vrijednosno obuhvaćeni osnovnim ugovorom čija vrijednost iznosi 32.513.264,00 kn. Odluka o početku pregovaračkog postupka javne nabave dodatnih radova poziva se na iznimnu žurnost koja je izazvana događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti prema članku 25. Zakona o javnoj nabavi bez navedenog obrazloženja žurnosti i ne sadrži procijenjenu vrijednost nabave, što nije u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da odluka o početku postupka javne nabave obavezno sadrži navedene podatke. Odlukom o odabiru ponude za izvođenje dodatnih radova utvrđena je procijenjena vrijednost nabave 2.660.670,00 kn bez poreza koja je jednaka konačno izabranoj ponudi iz zapisnika o pregledu i analizi konačne ponude. U ukupnoj vrijednosti izvedenih radova prema osnovnom ugovoru i dodatku ugovora u iznosu 29.076.854,00 kn bez poreza, na dodatne radove odnosi se 2.983.152,00 kn, što je za 322.484,00 kn više nego što su ugovoreni prema provedenom pregovaračkom postupku. Osim prema navedenom pregovaračkom postupku dodatni su radovi ugovoreni i prema zaključenom ugovoru iz siječnja 2010. na temelju dostavljene ponude izvoditelja. U prilogu izvedenih radova uz okončanu situaciju prema ugovoru iz siječnja 2010. u iznosu 2.805.593,00 kn bez poreza, dodatni radovi na zaštiti od buke iznose 502.606,00 kn bez poreza.

Ugovaranje dodatnih radova rezultat je nedovoljne pripremljenosti donesenih projekata, te se predlaže zaključivanje svih ugovora na temelju okvira i uvjeta određenih u okvirnom sporazumu. Također, promjene lokacijskih i drugih uvjeta u tijeku gradnje iziskuje dodatne troškove gradnje, pogotovo za usluge izmjene i dopune projektne dokumentacije. Prije no što se krene u ostvarenje projekta trebalo bi što opreznije, sa dužnom pažnjom sačiniti svu potrebnu projektnu dokumentaciju, a prigodom izvođenja radova pridržavati se odredbi zaključenih ugovora. Odredbom članka 11. 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. Sredstva je potrebno planirati za rashode u okviru realnih prihoda i primitaka proračuna. Također odredbama članka 45. Zakona o proračunu po investicijskim projektima obveze se preuzimaju tek po provedenom stručnom vrednovanju i ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta.

Bez provedenih postupaka nabave izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica, tijekom 2010. nabavljene su usluge izmjena i dopuna idejnih, glavnih i izvedbenih projekata i projektantskog nadzora u iznosu 242.654,00 kn bez poreza, što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javni naručitelj koji je obveznik primjene navedenog Zakona.

Nabava radova krajobraznog uređenja zelenih površina i sustava za navodnjavanje ulice u iznosu 252.789,00 kn bez poreza nije obavljena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu radova u iznosu 134.505,00 kn bez poreza proveden je postupak javne nabave, a izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica s istim i drugim dobavljačima nabavljeno je radova u iznosu 118.284,00 kn bez poreza, tako da postupak nabave nije proveden za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih radova.

Državni ured za reviziju nalaže unutar plana nabave jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave svih roba, radova i usluga, te prema utvrđenoj procijenjenoj vrijednosti planirati i provoditi propisane postupke javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Također, nalaže se prigodom izvođenja radova pridržavanje odredbi zaključenih ugovora o gradnji, a prije no što se krene u ostvarenje vrijednosno značajnijih ulaganja provesti stručno vrednovanje i ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata u skladu s odredbama Zakona o proračunu kako bi se spriječilo ugovaranje dodatnih, novih i nepredviđenih radova.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navodi da je kod objekata škole utvrđeni rok dovršetka građevina (početak školske godine i pedagoške godine u dječjem vrtiću) posebno utjecao na izbor načina ugovaranja usluga i radova, a s obzirom da se radilo o promjenama koje su nastale nakon početka gradnje, geodetske i projektantske usluge nije bilo moguće predvidjeti u planu nabave za 2010. Navode da su geodetske usluge različite (izrada elaborata parcelacije zbog greške u projektnoj dokumentaciji, izrada elaborata snimanja građevina) pa su nabavljene na temelju narudžbenica u vrijednosti do 70.000,00 kn prema zakonskim propisima, a zbog kompleksnosti izgradnje objekata dodatni i novi radovi izvodili su se u kontinuitetu uz suglasnost nadzornog inženjera i investitora, a postupak ugovaranja provodio se kada je bilo moguće predvidjeti sve dodatne i nove radove koji će se u izgradnji pojaviti.*



*Kod rekonstrukcije županijske ceste Grad obrazlaže da su određeni postupci odrađeni u cilju zakonitog, kvalitetnog i pravodobnog provođenja postupaka i realizacije projekata. Tijekom izvođenja radova ukazala se potreba za žurnim izvođenjem dodatnih radova koji nisu uključeni u projekt na temelju kojeg je zaključen osnovni ugovor jer se radilo o radovima koje nije bilo moguće specificirati projektima u 2007. i 2008. i zato je proveden pregovarački postupak javne nabave, a dodatni radovi na zaštiti od buke bili su obuhvaćeni osnovnim troškovnikom. Za radove krajobraznog uređenja za koje nije proveden postupak nabave za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih radova obrazlaže se da je dio radova koji su izvedeni u 2010. već bio naručen u prethodnoj godini, a dio radova je bilo nužno izvesti u 2010. prije provođenja postupka javne nabave u 2010., dok je dio radova obavljen na temelju plavljenja objekta na terenu, pa se nabava nije mogla objediniti. Također se navodi da se nabava usluga izmjena i dopuna projektne dokumentacije nije mogla objediniti jer su potrebe za izmjenom dokumentacije nastajale kroz duži vremenski period zbog različitih razloga (stanja na gradilištu, izmjene zakonske regulative, izmjene planova i programa pravnih osoba vezanih za izgradnju i drugo).*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. 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:
  - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, rješavanje Imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima, te provođenje postupaka javne nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Popisom pojedinih investicijskih ulaganja nije utvrđeno odgovara li stupanj dovršenosti investicija stvarnom stupnju dovršenosti. Prihodi od naknada za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom nisu realno iskazani. (točka 2. Nalaza)
  - Dospjela potraživanja iznose 140.956.416,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 12.532.044,00 kn koja čine 8,9% ukupno dospjelih potraživanja mjere naplate nisu poduzimane. Namjenska sredstva u iznosu 8.246.686,00 kn što se odnose na komunalnu naknadu, naknadu za koncesiju, stanove na kojima postoji stanarsko pravo, te naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu nisu utrošena za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe. (točka 3. Nalaza)
  - Iskazani manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju koncem godine iznosi 18.328.406,00 kn, a dospjele obveze 7.544.545,00 kn, te se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba u nadležnosti Grada. Za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda Grad je u razdoblju 2007. do 2010. prenio sredstva trgovačkim društvima u iznosu 52.318.741,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 9.472.791,00 kn ili 2,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. 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. Za prenesena sredstva za druge kapitalne nabave (povrat kredita za izgradnju sportskih objekata, nabavu autobusa, sanaciju kino dvorane) u iznosu 8.108.356,00 kn predloženo je urediti imovinsko pravne odnose. (točka 4. Nalaza)

- Izravnim ugovaranjem bez primjene propisanih postupaka nabave nabavljene su geodetske i projektantske usluge u iznosu 423.854,00 kn, a postupci javne nabave radova i usluga u iznosu 6.926.411,00 kn nisu obavljani u skladu sa zakonskim odredbama. Dodatni i novi radovi na objektu škole u iznosu 3.487.309,00 kn izvedeni su prije provedenog pregovaračkog postupka javne nabave, odluka o početku pregovaračkog postupka javne nabave zbog pregleda i određivanja roka izvođenja dodatnih radova rekonstrukcije dijela ulice u iznosu 2.660.670,00 kn ne sadrži procijenjenu vrijednost nabave i obrazloženje iznimne žurnosti, a usluge nadzora nad gradnjom objekta škole i radova krajobraznog uređenja zelenih površina i sustava za navodnjavanje rekonstrukcije ulice u iznosu 778.432,00 kn, obavljani su prema provedenim postupcima javne nabave, a također i izravnim ugovaranjem, tako da postupci nabave nisu provedeni za ukupnu planiranu vrijednost istovrsnih usluga i radova. (točka 5. Nalaza)

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 58 594 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojani su: ured grada, četiri upravna odjela, služba za zastupanje grada i služba za unutarnju reviziju, u kojima ima 161 zaposlenika. Proračun Grada donesen je u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici proračuna ostvareni su u iznosu 324.946.066,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 343.389.242,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 18.443.176,00 kn. Preneseni višak iz prethodnih godina iznosi 114.770,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 18.328.406,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 132.554.313,00 kn ili 40,8%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 73.183.694,00 kn ili 22,5%, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 52.990.395,00 kn ili 16,3% i prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 35.950.530,00 kn ili 11,1%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 158.425.135,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim приходima i primicima iznosi 48,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 148.396.202,00 kn, koncem godine na žiro računu ostalo je 1.782.247,00 kn, dok sredstva u iznosu 8.246.686,00 kn što se odnose na komunalnu naknadu, naknadu za koncesiju, stanove na kojima postoji stanarsko pravo, te naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu nisu utrošena za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 140.956.416,00 kn ili 71,7% ukupnih potraživanja. Vrijednosno su značajnija potraživanja za zakup poslovnog prostora, komunalnu naknadu, porez na tvrtku, komunalni doprinos i kazne za parkiranje u iznosu 104.888.945,00 kn ili 74,4% ukupno dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 12.532.044,00 kn ili 8,9% mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom proračunskih prihoda Grad je mogao ostvariti više programa i ciljeva, odnosno financirati više javnih potreba. Stanje zaduženja iznosi 91.344.809,00 kn. Tijekom 2010. Grad se zadužio kod poslovne banke u iznosu 52.958.299,00 kn za izgradnju osnovne škole. Zaduzivanje je provedeno u skladu sa zakonskim propisima. Stanje danih jamstava iznosi 675.534,00 kn, a danih suglasnosti za zaduzivanje 262.973.723,00 kn, što ukupno iznosi 263.649.257,00 kn.

Jamstvo je dano komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, a suglasnosti su dane javnim ustanovama i trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada. Koncem 2010. obveze bez zaduživanja iznose 30.087.664,00 kn, od čega su dospjele 7.544.545,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 104.173.628,00 kn ili 30,3%, materijalne rashode u iznosu 83.305.624,00 kn ili 24,3%, zaposlene u iznosu 74.396.298,00 kn ili 21,7% i druge rashode poslovanja u iznosu 43.635.142,00 kn ili 12,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad je u razdoblju 2007. do 2010. za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenio sredstva trgovačkim društvima u 52.318.741,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 9.472.791,00 kn ili 2,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka, a da prethodno nisu uređeni imovinsko pravni odnosi. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkih društava i Grada. 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. Za druge kapitalne nabave prenesena su sredstva u iznosu 8.246.686,00 kn. Zakonskim odredbama propisano je vlasništvo pojedinih objekata (povrat kredita za izgradnju sportskih objekata, nabavu autobusa, sanaciju kino dvorane) čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima i ustanovama u vlasništvu ili suvlasništvu. Pregledani postupci javne nabave obavljani su u skladu sa zakonskim propisima, osim nabave radova i usluga u iznosu 7.350.265,00 kn. Pojedini radovi nisu izvedeni u skladu sa odredbama zaključenih ugovora o gradnji, pojedini ispostavljeni računi i situacije za obavljene radove i usluge investicijskih ulaganja na temelju zaključenih ugovora nakon provedenih postupaka javne nabave, ne sadrže broj zaključenog ugovora što otežava praćenje izvršenja usluga po pojedinom ugovoru. Grad uspostavlja i razvija sustav financijskog upravljanja i kontrola, te obavlja poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na točno evidentiranje suglasnosti za zaduživanje u izvanbilančnoj evidenciji i radova izgradnje drugog kolnika na propisanom računu ulaganja u ceste, uplaćivanje prihoda od naknade za odlaganje građevinskog otpada u skladu sa zaključenim ugovorom, na priložene godišnje obračune uz okončane situacije za izvršene radove održavanja komunalne infrastrukture, dok nije postupljeno prema nalogima i prijedlozima koji se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda, rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte čija je izgradnja povjerena ustanovama i trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima, te provođenje pojedinih postupaka javne nabave, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.