



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Vukovar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ŽUPANJA

Vinkovci, 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	15



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Vukovar

---

KLASA: 041-01/11-02/242

URBROJ: 613-18-11-6

Vinkovci, 29. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA ŽUPANJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Županje (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 25. svibnja do 29. srpnja 2011.

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Vukovarsko-srijemske županije. Grad obuhvaća jedno 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 29 zaposlenika. Povremeno je bilo zaposleno 34 zaposlenika na izvođenju javnih radova, čije su plaće financirane iz sredstava Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Grad financira tri proračunska korisnika: gradski muzej, knjižnicu i dječji vrtić u kojima je zaposleno 49 zaposlenika. Statut 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 tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije 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 35.563.797,00 kn, a ostvareni su u iznosu 31.757.419,00 kn, što je za 3.806.378,00 kn ili 10,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici ostvareni su u manjem iznosu za 5.591.821,00 kn ili 15,0%.

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 primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	28.293.797,00	25.105.464,00	88,7	79,0
1.1.	Prihodi od poreza	16.841.550,00	14.195.492,00	84,3	44,7
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		12.850.978,00	-	40,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		812.571,00	-	2,5
1.1.3.	Gradski porezi		531.943,00	-	1,7
1.2.	Pomoći	1.589.700,00	2.301.182,00	144,8	7,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		1.320.726,00	-	4,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći		980.456,00	-	3,1
1.3.	Prihodi od imovine	822.447,00	509.200,00	61,9	1,6
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	15.000,00	8.919,00	59,5	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	807.447,00	500.281,00	62,0	1,5
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	8.723.100,00	7.821.600,00	89,7	24,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	456.000,00	336.802,00	73,9	1,0
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	8.267.100,00	7.484.798,00	90,5	23,6
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		5.743.807,00	-	18,1
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		1.740.991,00	-	5,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	317.000,00	277.990,00	87,7	0,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	6.540.000,00	6.411.403,00	98,0	20,2
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	6.270.000,00	6.184.378,00	98,6	19,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	270.000,00	227.025,00	84,1	0,7
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	730.000,00	240.552,00	33,0	0,8
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	730.000,00	240.552,00	33,0	0,8
	Ukupno	35.563.797,00	31.757.419,00	89,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 14.195.492,00 ili 44,7%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine 6.411.403,00 kn ili 20,2%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 5.743.807,00 kn ili 18,1%. Svi drugi prihodi i primici iznose 5.406.717,00 kn ili 17,0%. Prirez porezu na dohodak iznosi 12,0%. Uvedeni su gradski porezi.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 6.411.403,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 6.175.770,00 kn, stanova u iznosu 227.025,00 kn i poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 8.608,00 kn. Prihodi od prodaje građevinskog odnose se na prihode po ugovorima i nagodbi zaključenim u 2010. u iznosu 3.678.001,00 kn i prihode po ugovorima iz 2009. (naplaćena potraživanja) u iznosu 2.497.769,00 kn. Prodaja je obavljena na temelju provedenih javnih natječaja i odgovarajućih odluka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, koncesije, naknade za izgradnju komunalne infrastrukture iz cijene usluge, doprinosa za šume, spomeničke rente, vodnog doprinosa, prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaje građevinskog zemljišta, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i gradskih stanova, te primitke. Ostvareni su u iznosu 16.448.335,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 51,8%. Od toga za propisane namjene utrošeno je 15.295.006,00 kn, dok se neutrošena sredstva (od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i pomoći) u iznosu 42.041,00 kn nalaze na žiro računu. Preostala sredstva u iznosu 1.111.288,00 kn utrošena su za tekuće proračunske potrebe, a trebala su do konca 2010. biti doznačena u državni proračun u iznosu 659.891,00 kn i jedinicama lokalne samouprave u iznosu 219.434,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te pravnoj osobi u iznosu 231.963,00 kn za ublažavanje posljedica elementarne nepogode. Sredstva su doznačena pravnoj osobi u veljači u 2011., a u državni proračun i jedinicama lokalne samouprave u svibnju 2011.

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	27.099.360,00	26.985.889,00	99,6	82,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	8.970.100,00	8.913.377,00	99,4	27,1
1.2.	Materijalni rashodi	7.103.010,00	7.537.303,00	106,1	22,9
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	207.700,00	189.646,00	91,3	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.212.200,00	1.408.873,00	116,2	4,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	4.222.600,00	3.896.322,00	92,3	11,9
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.460.510,00	2.042.462,00	139,8	6,2
1.3.	Financijski rashodi	2.077.000,00	1.989.846,00	95,8	6,1
1.4.	Subvencije	30.000,00	15.469,00	51,6	0,1
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	2.205.500,00	2.112.324,00	95,8	6,4
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	6.713.750,00	6.417.570,00	95,6	19,5
1.6.1.	Tekuće donacije	4.357.750,00	4.144.855,00	95,1	12,6
1.6.2.	Kapitalne donacije	540.000,00	532.239,00	98,6	1,6
1.6.3.	Kapitalne pomoći	1.631.000,00	1.579.133,00	96,8	4,8
1.6.4.	Izvanredni rashodi	185.000,00	161.343,00	87,2	0,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.925.000,00	4.569.289,00	92,8	13,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	600.000,00	543.323,00	90,6	1,7
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	3.049.000,00	2.761.407,00	90,6	8,4
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	1.276.000,00	1.264.559,00	99,1	3,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.430.500,00	1.311.197,00	91,7	4,0
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.427.500,00	1.308.334,00	91,7	3,9
3.2.	Izdaci za dane zajmove	3.000,00	2.863,00	95,4	0,1
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	2.108.937,00	0,00	-	-
	Ukupno	35.563.797,00	32.866.375,00	92,4	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		1.108.956,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 35.563.797,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.866.375,00 kn, što je za 2.697.422,00 kn ili 7,6% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.108.956,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 2.108.937,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.217.893,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za rashode za zaposlene u iznosu 8.913.377,00 kn ili 27,1%, materijalne rashode u iznosu 7.537.303,00 kn ili 22,9%, druge rashode poslovanja u iznosu 6.417.570,00 kn ili 19,5%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine 4.569.289,00 kn ili 13,9% 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 5.428.836,00 kn i imaju udjel 16,6%.

Rashodi za isplatu sredstava za ublažavanje posljedica elementarne nepogodne nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 896.720,00 kn (evidentirani su unutar drugih nespomenutih rashoda poslovanja, a trebalo ih je evidentirati unutar rashoda za naknade štete). Prema odredbi članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu uplaćena, a neplanirana (ili manje planirana) sredstva pomoći koristiti do visine uplaćenih sredstava.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 187.364.888,00 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	148.072.772,00	146.771.997,00	99,1
2.	Financijska imovina	44.549.420,00	40.592.891,00	91,1
2.1.	Novčana sredstva	289.293,00	62.123,00	21,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	1.325,00	508.946,00	-
2.3.	Potraživanja	18.553.943,00	14.727.366,00	79,4
2.4.	Dani zajmovi	958.759,00	548.356,00	57,2
2.5.	Udjeli u glavnici	24.746.100,00	24.746.100,00	100,0
	Ukupna imovina	192.622.192,00	187.364.888,00	97,3
3.	Obveze	27.211.597,00	26.916.874,00	98,9
4.	Vlastiti izvori	165.410.595,00	160.448.014,00	97,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	192.622.192,00	187.364.888,00	97,3
	Izvanbilančni zapisi	2.270.715,00	1.808.945,00	79,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 63.293.970,00 kn, nematerijalne imovine (projektna dokumentacija, prostorni planovi, detaljni urbanistički plan i topografske karte) 2.402.595,00 kn, građevinskih objekata 79.823.923,00 kn, opreme 157.649,00 kn, prijevoznih sredstava 43.140,00 kn i nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe, projekti i drugo) 1.050.720,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 62.123,00 kn, depozite u iznosu 507.621,00 kn i jamčevne pologe u iznosu 1.325,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 7.956.421,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 6.539.983,00 kn, druga potraživanja (namjenski oročena sredstva za kreditni program Poduzetnik u iznosu 230.831,00 kn i naknade koje se refundiraju u iznosu 131,00 kn) 230.962,00 kn, dane zajmove (stanje danih kredita studentima) 548.356,00 kn, te udjele u glavnici 24.746.100,00 kn. Namjenski oročena sredstva za kreditni program Poduzetnik u iznosu 230.831,00 kn trebala su biti evidentirana unutar danih zajmova.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 11.745.828,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 660.400,00 kn i obveze za primljene zajmove (iz ranijih godina) 14.510.646,00 kn.



Primljeni zajmovi se odnose na primljeni zajam od poslovne banke u iznosu 11.514.454,00 kn za dogradnju i opremanje dječjeg vrtića, te obnovu komunalne infrastrukture i od Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 2.996.192,00 kn za financijsko restrukturiranje Grada.

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

## **II. REVIZIJA ZA 2010.**

### **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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i 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, 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 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 Grad u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, te drugim zaposlenicima.

### **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 imenovati osobu zaduženu za financijsko upravljanje i kontrole, imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, donijeti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu. Predloženo je, kod kapitalnih prijenosa komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada urediti odnose u pogledu raspolaganja (vlasništvom) imovinom.

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Imenovana je osoba zadužena za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Nije donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Pojedini rashodi izvršeni su iznad plana.
- Kapitalni prijenosi komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada obavljani su, a da nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništvom) imovinom.

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

## **Nalaz za 2010.**

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

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

### **1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola**

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustav 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). Koncem 2010. imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen niti su poduzimane druge aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Grad nije obvezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

### **2. Računovodstveno poslovanje**

2.1. Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije iskazana te popisom imovine i obveza obuhvaćena nabavljena nematerijalna imovina u iznosu 195.200,00 kn, a odnosi se na izrađeni urbanistički plan.

Prema odredbama članaka 5. i 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza mora se sastaviti i na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Naime, u 2009. gradsko vijeće donijelo je odluku o izradi urbanističkog plana uređenja gospodarskog područja u kojoj su navedeni pravni osnovi, razlozi za izradu, obuhvat i ciljevi plana, te da izradu plana financira pravna osoba (kojoj je prodano građevinsko zemljište na području za koje se izrađuje urbanistički plan). Grad kao nositelj, pravna osoba kao naručitelj i ovlaštena pravna osoba za izradu urbanističkog plana zaključili su u 2009. ugovor o izradi urbanističkog plana u vrijednosti 195.200,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, kojeg u cijelosti plaća naručitelj. Gradu je predan ugovoreni broj primjeraka izrađenog plana. Odluku o donošenju urbanističkog plana donijelo je gradsko vijeće, a stupio je na snagu u ožujku 2010.

Državni ured za reviziju nalaže provesti cjelovit godišnji popis imovine i obveza, te u poslovnim knjigama evidentirati, a u financijskim izvještajima iskazati sve nastale poslovne promjene u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

## 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

## 3. Prihodi i primici

### 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 35.563.797,00 kn, a ostvareni su u iznosu 31.757.419,00 kn, što je za 3.806.378,00 kn ili 10,7% manje od plana.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, koncesije, naknade za izgradnju komunalne infrastrukture iz cijene usluge, doprinosa za šume, spomeničke rente, vodnog doprinosa, prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaje građevinskog zemljišta, prodaja stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i gradskih stanova, te primitke. Ostvareni su u iznosu 16.448.335,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 51,8%. Od toga za propisane namjene utrošeno je 15.295.006,00 kn, dok se neutrošena sredstva (od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i pomoći) u iznosu 42.041,00 kn nalaze na žiro računu. Preostala sredstva u iznosu 1.111.288,00 kn utrošena su za tekuće proračunske potrebe, a trebala su do konca 2010. biti doznačena u državni proračun u iznosu 659.891,00 kn i jedinicama lokalne samouprave u iznosu 219.434,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te pravnoj osobi u iznosu 231.963,00 kn za ublažavanje posljedica elementarne nepogode. Sredstva su doznačena pravnoj osobi u veljači u 2011., a u državni proračun i jedinicama lokalne samouprave u svibnju 2011.

Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 14.727.366,00 kn i manja su za 3.826.577,00 kn ili 20,6% u odnosu na potraživanja iskazana početkom godine. Na smanjenje potraživanja najznačajnije je utjecala naplata prihoda od prodaje nefinancijske imovine. Nedospjela potraživanja iznose 6.930.653,00 kn, a u najznačajnijem dijelu odnose se na nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 5.144.620,00 kn.

Dospjela potraživanja u iznosu 7.796.713,00 kn odnose se na potraživanja za gradske poreze u iznosu 2.647.552,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 2.202.358,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i gradskih stanova u iznosu 1.211.240,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 988.461,00 kn, naknade za priključenje građevina na objekte i uređaje komunalne infrastrukture u iznosu 288.158,00 kn, od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 184.124,00 kn, od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 72.475,00 kn, od zakupa poslovnih prostora i javnih površina u iznosu 50.582,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 151.763,00 kn.

Za naplatu gradskih poreza mjere naplate poduzima Porezna uprava, a za naplatu potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države mjere naplate poduzima Državno odvjetništvo, kojemu Grad dostavlja podatke o dužnicima. Za naplatu komunalnog doprinosa u iznosu 599.052,00 kn doneseno je rješenje o ovrsi, a za naplatu komunalne naknade i naknada za priključenje na objekte komunalne infrastrukture u iznosu 194.696,00 kn zaključeno je 49 ugovora o nagodbi. Za naplatu drugih potraživanja u iznosu 4.282.938,00 kn upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzete. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, 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 sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i od pomoći pravodobno doznačiti u državni proračun, jedinicama lokalne samouprave i pravnoj osobi, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju je navedeno da je zbog teške ekonomske i gospodarske situacije, Grad bio prisiljen privremeno za održavanje likvidnosti proračuna koristiti sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i dio sredstava za ublažavanje posljedica od elementarnih nepogoda. Obveze prema državnom proračunu, jedinicama lokalne samouprave i pravnoj osobi podmirene su u 2011.*

#### 4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 35.563.797,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.866.375,00 kn, što je za 2.697.422,00 kn ili 7,6% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.108.956,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 2.108.937,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.217.893,00 kn ili 10,1% ostvarenih prihoda i primitaka. Dospjele su obveze u iznosu 3.467.530,00 kn i čine 10,9% ostvarenih prihoda i primitaka.

Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljenje javnih potreba.

Rashodi za materijal i energiju izvršeni su iznad plana za 196.673,00 kn ili 16,2%. 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 prosinca 2010. proračunske rashode je trebalo realnije planirati.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 8.913.377,00 kn, od čega se 5.113.447,00 kn odnosi na rashode 49 zaposlenika kod proračunskih korisnika, 3.247.062,00 kn na rashode 29 zaposlenika Grada (od čega pet na određeno vrijeme) i 552.868,00 kn na rashode 34 zaposlenika u javnim radovima. Rashodi zaposlenika u Gradu u iznosu 3.247.062,00 kn odnose se na bruto plaće u iznosu 2.703.601,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 448.408,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 95.053,00 kn. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće 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). Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata nije postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Odluka i akti kojima se regulira isplata plaća gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika, te službenika i namještenika nisu doneseni pravodobno, odnosno doneseni su koncem 2010., a rješenja o rasporedu na radna mjesta početkom 2011.

U okviru kapitalnih pomoći evidentiran je prijenos 1.479.133,00 kn komunalnom društvu u kojem Grad ima udjel 97,2%. Djelatnost komunalnog 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. Ranijih godina s komunalnim društvom zaključeni su ugovori o sufinanciranju izrade projektne dokumentacije i građenja vodnih građevina, izgradnje magistralnog cjevovoda i rekonstrukcije kolektora. Ugovorima je obveza Grada utvrđena u iznosu 1.960.591,00 kn, koliko je i doznačeno komunalnom društvu u razdoblju od 2008. do 2010., od čega ranijih godina 481.458,00 kn, a 1.479.133,00 u 2010. Odabir izvoditelja radova provelo je komunalno društvo. S komunalnim društvom, nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništva) imovinom, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 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 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, te pravodobno donositi odluke i akte kojima se regulira isplata plaća gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika, te službenika i namještenika u skladu sa zakonskim odredbama.

#### *4.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*



### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, izvršavanje rashoda iznad visine planirane proračunom, te kapitalne prijenose komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Grad nije u cijelosti uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Koncem 2010. imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen niti su poduzimane druge aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. (točka 1. Nalaza)
  - Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije iskazana te popisom imovine i obveza obuhvaćena nabavljena nematerijalna imovina u iznosu 195.200,00 kn, a odnosi se na izrađeni urbanistički plan. (točka 2. Nalaza)
  - Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 16.448.335,00 kn, od čega je za propisane namjene utrošeno 15.295.006,00 kn, a na žiro računu se nalazi 42.041,00 kn. Preostala sredstva u iznosu 1.111.288,00 kn utrošena su za tekuće proračunske potrebe, a trebala su do konca 2010. biti doznačena u državni proračun u iznosu 659.891,00 kn i jedinicama lokalne samouprave u iznosu 219.434,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te pravnoj osobi u iznosu 231.963,00 kn za ublažavanje posljedica elementarne nepogode. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 4.282.938,00 kn upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzete. (točka 3. Nalaza)
  - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.108.956,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 2.108.937,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.217.893,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 3.467.530,00 kn. Rashodi za materijal i energiju izvršeni su iznad plana za 196.673,00 kn ili 16,2%.

Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće postupljeno je u skladu sa zakonskim obvezama. U propisanom roku nisu donesene odluke i akti kojima se regulira isplata plaća gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika, te službenika i namještenika. U razdoblju od 2008. do 2010. za izradu projektne dokumentacije i građenja vodnih građevina, izgradnju magistralnog cjevovoda i rekonstrukciju kolektora Grad je komunalnom društvu u većinskom vlasništvu prenio sredstva u iznosu 1.960.591,00 kn, od čega 1.479.133,00 kn u 2010. S komunalnim društvom, nisu uređeni odnosi u pogledu raspolaganja (vlasništva) imovinom, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 11 167 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjeli u kojima je zaposleno 29 zaposlenika. Povremeno je bilo zaposleno 34 zaposlenika na izvođenju javnih radova, čije su plaće financirane iz sredstava Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Davor Miličević. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 31.757.419,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 32.866.375,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 1.108.956,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.108.937,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.217.893,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljenje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 14.195.492,00 kn ili 44,7%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine 6.411.403,00 ili 20,2%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 5.743.807,00 ili 18,1%. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 16.448.335,00 kn, od čega je za propisane namjene utrošeno 15.295.006,00 kn, a na žiro računu se nalazi 42.041,00 kn. Preostala sredstva u iznosu 1.111.288,00 kn utrošena su za tekuće proračunske potrebe, a trebala su biti doznačena u državni proračun u iznosu 659.891,00 kn i jedinicama lokalne samouprave u iznosu 219.434,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te pravnoj osobi u iznosu 231.963,00 kn za ublažavanje posljedica elementarne nepogode. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 14.727.366,00 kn i manja su za 3.826.577,00 kn ili 20,6% u odnosu na potraživanja iskazana početkom godine. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 7.796.713,00 kn. Pri naplati potraživanja u iznosu 4.282.938,00 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 2010. iznosi 548.356,00 kn i odnosi se na zajmove dane studentima. Osim toga ima i namjenski oročena sredstva za kreditni program Poduzetnik u iznosu 230.831,00 kn. Dana jamstva koncem 2010. iznose 1.808.945,00 kn, a odnose se na dana jamstva ranijih godina trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu Grada za nabavu opreme. Stanje primljenih zajmova koncem 2010. iznosi 14.510.646,00 kn, a odnosi se na primljeni zajam od poslovne banke u iznosu 11.514.454,00 kn i Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 2.996.192,00 kn za financiranje kapitalnih ulaganja. Koncem 2010. obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine su iskazane u iznosu 12.406.228,00 kn, od čega je dospjelo 3.309.836,00 kn. U odnosu na obveze prethodnog razdoblja veće su za 1.012.764,00 kn ili 8,9%.

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 rashode za zaposlene u iznosu 8.913.377,00 kn ili 27,1%, materijalne rashode u iznosu 7.537.303,00 kn ili 22,9%, druge rashode poslovanja u iznosu 6.417.570,00 kn ili 19,5%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine 4.569.289,00 kn ili 13,9%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće postupljeno je u skladu sa zakonskim obvezama. U propisanom roku nisu donesene odluke i akti kojima se regulira isplata plaća gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika, te službenika i namještenika. Komunalne djelatnosti obavljene su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U razdoblju od 2008. do 2010. za izradu projektne dokumentacije i građenja vodnih građevina, izgradnju magistralnog cjevovoda i rekonstrukciju kolektora Grad je komunalnom društvu u većinskom vlasništvu prenio sredstva u iznosu 1.960.591,00 kn, od čega 1.479.133,00 kn u 2010. S komunalnim 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. Pri nabavi roba, radova i usluga primijenjeni su propisani postupci nabave. Grad nije u cijelosti razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogu koji se odnosi na imenovanje osobe zadužena za financijsko upravljanje i kontrole, te osobe zadužena za nepravilnosti i prijevare. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koje se odnose na donošenje plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, izvršavanje rashoda iznad plana, kapitalne prijenose komunalnom društvu u većinskom vlasništvu u pogledu raspolaganja (vlasništvom) imovinom. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na evidentiranje nematerijalne imovine, trošenje namjenskih prihoda, te donošenje akata i odluka kojima se regulira isplata plaća, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.