



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SAMOBOR

Zagreb, lipanj 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

KLASA: 041-01/11-02/130  
URBROJ: 613-03-11-6

Zagreb, 17. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA SAMOBORA 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 Samobora (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 28. veljače do 17. lipnja 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-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Grad obuhvaća 77 naselja s ukupno 36 206 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a 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 obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjel za gospodarstvo i financije, društvene djelatnosti, stambene i komunalne poslove i razvoj, prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša, te gradska služba, ured gradonačelnika i služba za unutarnju reviziju. U gradskoj upravi u 2010. bio je 61 zaposlenik. Grad ima 12 proračunskih korisnika (pet osnovnih škola, dva dječja vrtića, glazbena škola, pučko otvoreno učilište, gradska knjižnica, gradski muzej i javna vatrogasna postrojba) u kojima je u 2010. bilo 156 zaposlenika. Statut, Poslovnik Gradskog vijeća, Odluka o ustroju i djelokrugu rada upravnih tijela i Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i redu upravnih odjela i gradske službe Grada usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). 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). Tijela Grada su: gradsko vijeće i gradonačelnik. Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Krešo Beljak.

### Financijski izvještaji

Grad je obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati 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 primicima, rashodima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 171.846.944,00 kn, a ostvareni su u iznosu 155.944.389,00 kn, što je za 15.902.555,00 kn ili 9,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 11.304.814,00 kn ili 6,8%.

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	161.694.444,00	151.130.492,00	93,5	96,9
1.1.	Prihodi od poreza	117.821.412,00	112.980.654,00	95,9	72,4
1.1.1.	Porez na dohodak		102.417.619,00	-	65,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		8.783.822,00	-	5,6
1.1.3.	Gradski porezi		1.779.213,00	-	1,1
1.2.	Pomoći	3.672.129,00	3.814.584,00	103,9	2,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.056.605,00	-	2,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći		757.979,00	-	0,5
1.3.	Prihodi od imovine	4.395.000,00	4.470.400,00	101,7	2,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	900.000,00	1.003.629,00	111,5	0,6
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.495.000,00	3.466.771,00	99,2	2,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	34.997.903,00	29.043.931,00	83,0	18,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.634.520,00	1.259.062,00	77,0	0,8
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	33.363.383,00	27.784.869,00	83,3	17,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		25.824.514,00	-	16,6
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		1.960.355,00	-	1,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	808.000,00	820.923,00	101,6	0,5
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	9.908.500,00	4.748.488,00	47,9	3,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	9.413.000,00	4.216.287,00	44,8	2,7
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	495.500,00	532.201,00	107,4	0,4
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	244.000,00	65.409,00	26,8	0,0
3.1.	Primici (povrat) danih zajmova	230.000,00	51.409,00	22,4	0,0
3.2.	Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici	14.000,00	14.000,00	100,0	0,0
	Ukupno	171.846.944,00	155.944.389,00	90,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 102.417.619,00 kn ili 65,7% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 25.824.514,00 kn ili 16,6%. Svi drugi prihodi i primici iznose 27.702.256,00 kn ili 17,7%. Svi prihodi i primici koji su planirani su i ostvareni. Uvedeni su gradski porezi, osim prireza porezu na dohodak.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, prihode od pomoći, donacije, naknade za koncesije, naknade za priključenje na plinsku mrežu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, spomeničku rentu, naknade za priključenje objekata na komunalnu infrastrukturu, naknade iz cijene vode, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, šumski doprinos, naknade za prenamjenu zemljišta, prihode od zakupa imovine, prihode od prodaje zemljišta, prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, primitke od povrata zajmova i druge namjenske prihode. Ostvareni su u iznosu 52.638.628,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 33,0%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 51.455.775,00 kn, a 1.182.853,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu 4.748.488,00 kn odnose se na prodaju zemljišta u iznosu 2.220.332,00 kn, zamjenu zemljišta 1.995.332,00 kn, otplatu stanova na kojima postoji stanarsko pravo 374.201,00 kn, te prodaju osobnog vozila u iznosu 158.000,00 kn. Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 2.220.332,00 kn ostvareni su od prodaje 21 zemljišta, od čega se vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 1.931.870,00 kn odnosi na prodaju jednog poljoprivrednog zemljišta u 2009., na temelju provedenog javnog natječaja. Od ukupne prodaje, prodaja pet zemljišta je obavljena na temelju javnih natječaja, a 16 neposrednom pogodbom za formiranje novih katastarskih čestica u skladu s odredbama članka 391. stavak 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, Odluka USRH 22/00-Odluka USRH 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09) i odredbama članka 128. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07). S kupcima su zaključeni ugovori o kupoprodaji nekretnina. Prihodi od zamjene zemljišta ostvareni u iznosu 1.995.332,00 kn odnose se na zamjenu zemljišta jednake vrijednosti između Grada, dva trgovačka društva i jedne fizičke osobe. Zamjena je obavljena na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka i ugovora o zamjeni nekretnina.

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	147.158.022,00	138.944.675,00	94,4	86,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	31.984.197,00	31.896.703,00	99,7	19,8
1.2.	Materijalni rashodi	59.195.417,00	57.601.460,00	97,3	35,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	590.634,00	579.441,00	98,1	0,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	9.538.159,00	9.409.462,00	98,7	5,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	45.252.844,00	43.924.474,00	97,1	27,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	3.813.780,00	3.688.083,00	96,7	2,3
1.3.	Financijski rashodi	5.417.395,00	1.066.305,00	19,7	0,7
1.4.	Subvencije	4.974.108,00	4.922.668,00	99,0	3,1
1.5.	Pomoći	58.000,00	51.050,00	88,0	-
1.5.1.	Tekuće pomoći	58.000,00	51.050,00	88,0	-
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	9.223.779,00	9.156.375,00	99,3	5,7
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	36.305.126,00	34.250.114,00	94,3	21,3
1.7.1.	Tekuće donacije	10.472.717,00	10.466.020,00	99,9	6,5
1.7.2.	Kapitalne donacije	14.037.950,00	13.963.171,00	99,5	8,7
1.7.3.	Izvanredni rashodi	830.000,00	658.564,00	79,3	0,4
1.7.4.	Kapitalne pomoći	10.964.459,00	9.162.359,00	83,6	5,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	20.474.922,00	17.668.272,00	86,3	11,0
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	5.267.541,00	4.767.516,00	90,5	3,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	13.990.381,00	11.788.563,00	84,3	7,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	1.217.000,00	1.112.193,000	91,4	0,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.214.000,00	4.254.714,00	101,0	2,6
3.1.	Izdaci za dane zajmove	800.000,00	800.000,00	100,0	0,5
3.2.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	3.414.000,00	3.454.714,00	101,2	2,1
	Ukupno	171.846.944,00	160.867.661,00	93,6	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		4.923.272,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 171.846.944,00 kn, a izvršeni su u iznosu 160.867.661,00 kn, što je za 10.979.283,00 kn ili 6,4% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2010. iznosi 4.923.272,00 kn što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 4.301.046,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 9.224.318,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 9.425.926,00 kn i čine 6,0% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u 2010. 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 zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 57.601.460,00 kn ili 35,8%, drugi rashodi poslovanja (donacije, pomoći i izvanredni rashodi) u iznosu 34.250.114,00 kn ili 21,3%, rashodi za zaposlene u iznosu 31.896.703,00 kn ili 19,8% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.668.272,00 kn ili 11,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 19.451.112,00 kn i imaju udjel 12,1%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 292.506.594,00 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	206.559.139,00	207.148.606,00	100,3
2.	Financijska imovina	83.904.223,00	85.357.988,00	101,7
2.1.	Novčana sredstva	3.390.399,00	1.184.227,00	34,9
2.2.	Depoziti	1.427.659,00	474.092,00	55,3
2.3.	Dani zajmova	7.131.349,00	7.907.395,00	110,9
2.4.	Potraživanja	46.792.851,00	42.699.175,00	90,9
2.5.	Dionice i udjeli u glavnici	20.397.460,00	29.186.640,00	143,1
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja	4.764.505,00	3.906.459,00	82,0
	Ukupno imovina	290.463.362,00	292.506.594,00	100,7
3.	Obveze	34.723.744,00	32.170.075,00	92,6
4.	Vlastiti izvori	255.739.618,00	260.336.519,00	101,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	290.463.362,00	292.506.594,00	100,7
	Izvanbilančni zapisi	3.495.000,00	34.318.866,00	-

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 40.621.359,00 kn, građevinskih objekata 129.027.143,00 kn, opreme 330.565,00 kn, prijevoznih sredstava 220.736,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi (građevinski objekti, projektna dokumentacija i drugo) 33.335.903,00 kn, te druge imovine (plemeniti metali i druge pohranjene vrijednosti, knjige, umjetnička djela i drugo) u iznosu 3.612.900,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.184.227,00 kn, depozite u bankama 474.092,00 kn, dane zajmove 7.907.395,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 34.544.758,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 7.631.745,00 kn i druga potraživanja 522.672,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava i drugih pravnih osoba 29.186.640,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 3.906.459,00 kn.



Dani zajmovi u iznosu 7.907.395,00 kn se odnose na zajmove iz ranijih godina dane trgovačkom društvu za izgradnju plinske mreže u iznosu 5.682.178,00 kn, Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama za društveno poticanu stanogradnju 1.917.892,00 kn, te zajmove po programu kreditiranja poduzetničkih projekata žena i mladih u iznosu 307.325,00 kn. Zajam za izgradnju plinske mreže dan je trgovačkom društvu za opskrbu plinom u kojem Grad ima udjel u temeljnom kapitalu u visini 51,0%. Društvo je, u skladu s odlukom vijeća iz prosinca 2002., obračunavalo i naplaćivalo naknadu za priključenje na mrežu za opskrbu plinom te naknadu iz cijene usluge za financiranje izgradnje plinske mreže. Ugovorom o ovlaštenju za obavljanje poslova na priključenju za opskrbu plinom iz veljače 2002. ugovoreno je da su uplaćena sredstva, do povećanja udjela u temeljnom kapitalu, zajam Grada namijenjen izgradnji plinske mreže na koji društvo za opskrbu plinom plaća kamatu u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke. Dodatkom ugovoru o ovlaštenju za obavljanje poslova na priključenju za opskrbu plinom iz ožujka 2010. ugovorena je kamata od 6% godišnje. Stanje zajma na početku 2010. je iskazano u iznosu 4.882.178,00 kn. U 2010. zajam je uvećan za 800.000,00 kn naplaćene naknade iz cijene usluge, od čega se 444.251,00 kn odnosi na naplaćenu naknadu za 2008. i 2009., a 355.749,00 kn na naplaćenu naknadu za 2010. Koncem 2010. stanje zajma iznosi 5.682.178,00 kn. Za navedeni zajam, u razdoblju od prosinca 2002. do konca 2010. obračunane su kamate u iznosu 2.251.721,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 292.931,00 kn. Ukupno je podmireno 1.573.908,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 892.931,00 kn, te koncem godine potraživanje za kamate iznosi 677.813,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 11.266.977,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 3.531.045,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 17.372.053,00 kn. Obveze za zajmove odnose se na zaduženje Grada u ranijim godinama kod dvije poslovne banke za izgradnju komunalne infrastrukture.

U izvanbilančnim zapisima na početku 2010. iskazano je stanje danih jamstava u iznosu 3.495.000,00 kn, a odnosi se dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja komunalnom društvu u vlasništvu Grada, za nabavu komunalnih vozila i opreme, te izgradnju komunalne infrastrukture. U srpnju 2010. Grad je dao jamstvo trgovačkom društvu u svom vlasništvu na zaduživanje za izgradnju novog autobusno-željezničkog kolodvora u iznosu 36.000.000,00 kn, od čega je u izvanbilančnim zapisima iskazan iznos od 31.500.000,00 kn koji se odnosi na povučena sredstva kredita od strane trgovačkog društva u vlasništvu Grada u 2010. Preostali iznos jamstva u iznosu 4.500.000,00 kn, za povučena sredstva kredita u siječnju 2011., biti će iskazan u 2011. Tijekom 2010. isteklo je jamstvo dano u ranijim godinama u iznosu 676.134,00 kn, te je na koncu 2010. iskazano stanje jamstava u iznosu 34.318.866,00 kn.

Gradsko vijeće je u studenome 2008. donijelo zaključak za provedbu gradske investicije izgradnje autobusno-željezničkog kolodvora te pripadajuće komunalne infrastrukture, kojim se kao investitor određuje trgovačko društvo u vlasništvu Grada. U skladu s navedenim zaključkom, s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada je u studenome 2009. zaključen ugovor o osnivanju prava građenja, na rok od 30 godina. Zemljište na kojem je predviđena izgradnja kolodvora je u vlasništvu Grada, koji je izgradio potrebnu infrastrukturu i ishodio građevinsku dozvolu. Trgovačko društvo u vlasništvu Grada je provelo otvoreni postupak javne nabave, nakon čega je s odabranim ponuditeljem u studenome 2009. zaključilo ugovor o građenju. Ugovorena cijena radova iznosi 36.211.985,00 kn, odnosno s porezom na dodanu vrijednost 44.540.742,00 kn, a rok za izvođenje radova je 365 kalendarskih dana.

Zaključkom gradskog vijeća iz studenoga 2009. dana je suglasnost trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za nabavu usluga kredita, za koju je trgovačko društvo provelo otvoreni postupak javne nabave u siječnju 2010. Također, gradsko vijeće je u lipnju 2010. donijelo odluku o davanju jamstva trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za zaključivanje ugovora o dugoročnom kreditu s poslovnom bankom. Za davanje jamstva zatražena je suglasnost Ministarstva financija, koja je dobivena koncem lipnja 2010. Ugovoreni iznos kredita je 36.000.000,00 kn, uz valutnu klauzulu vezanu za EUR, rok otplate 15 godina bez počeka u jednakim mjesečnim obrocima i kamatna stopa u visini tromjesečnog EURIBOR za EUR plus 4,299 p.p. kamatne marže. Način korištenja je utvrđen u osam tranši po 4.500.000,00 kn, od čega sedam u 2010. i posljednja osma u siječnju 2011. Prema izvješću Grada o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010., radovi su započeli u siječnju 2010., ali su zbog loših vremenskih uvjeta obavljani slabijim intenzitetom, te se navodi da je očekivani završetak radova sredinom 2011. Vrijednost obračunatih radova na temelju navedenog ugovora o građenju autobusno-željezničkog kolodvora u 2010. iznosi ukupno 19.572.017,00 kn.

## **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 dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno 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 područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u 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 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 zaposlenicima, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba 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 je naložio ustrojavanje unutarnje revizije, izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom, planiranje cjelokupnog održavanje komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda, donošenje odluka o izboru osoba kojima će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora od strane predstavničkog tijela, izradu plana nabave i provođenje postupaka nabave u skladu sa zakonskim propisima, te usklađenje plana nabave s planiranim sredstvima u proračunu.

Također, predložio je urediti imovinsko-pravne odnose za objekte i uređaje komunalne infrastrukture, športske objekte i groblja u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojima nalozima i preporukama je postupljeno, a koji nisu izvršeni.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Rashodi su izvršeni do iznosa planiranih proračunom.
- Nabava roba, radova i usluga, te izrada plana nabave obavljani su u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola.
- Planiranje cjelokupnog održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.
- Donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, s utvrđenim uvjetima za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponude.
- Donošenje odluka o izboru osoba za obavljanje komunalnih poslova od strane predstavničkog tijela.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i u vlasništvu druge lokalne jedinice, te za športske objekte čija je izgradnja povjerena Ustanovi za upravljanje športskim objektima.

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

## Nalaz za 2010.

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

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

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), 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). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu te unutarnju reviziju. Grad je u 2007. započeo s uspostavom financijskog upravljanja i kontrola u skladu s navedenim propisima. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i koordinator, donesen je Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te su navedene aktivnosti koje je potrebno poduzeti u određenim rokovima, odnosno do svibnja 2010. U siječnju 2010., odlukom gradonačelnika, imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i novi voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Grad je proveo samoprocjenu sustava unutarnjih financijskih kontrola, utvrdio je misiju, viziju i ciljeve poslovanja, provodi se izobrazba voditelja i koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole, te je sastavljeno godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. Poslovi na popisu i opisu najznačajnijih poslovnih procesa su u tijeku, ali do vremena obavljanja revizije (svibanj 2011.) nisu završeni. U rujnu 2009. Vlada Republike Hrvatske usvojila je Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009-2011. i Akcijski plan za njenu realizaciju do kraja 2011., te je postojeće planove uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola potrebno izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima koje su predviđene novom Strategijom. Stoga je potrebno u narednom razdoblju nastaviti sa opisom i dokumentiranjem poslovnih procesa u svim upravnim tijelima, te donijeti izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim će se odrediti novi realni rokovi za uspostavu i provođenje navedenog sustava. U skladu sa Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima donesena je u siječnju 2010. odluka o imenovanju osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, a u siječnju 2011. Odluka o ustrojavanju registra rizika, te dvije odluke o imenovanju osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika.

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 odredbama članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad je obavezan ustrojiti neovisnu jedinicu unutarnje revizije, odnosno organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije na jedan od načina propisanih odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Pravilnikom o radu i unutarnjem redu upravnih tijela Grada iz studenoga 2010. je ustrojena služba za unutarnju reviziju, a u prosincu 2010. je objavljen natječaj za prijam u službu unutarnjeg revizora. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2010.) radno mjesto unutarnjeg revizora nije popunjeno.

Državni ured za reviziju predlaže daljnje provođenje aktivnosti vezanih uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola, te donošenje izmjena postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim će se odrediti novi realni rokovi za uspostavu navedenog sustava. Nalaže se organizirati (uspostaviti) poslove unutarnje revizije na jedan od načina propisanih Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u obrazloženju vezanom za provođenje aktivnosti na razvoju financijskog upravljanja i kontrola navodi da se Strategija razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., koju treba ugraditi u izmjene postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola Grada primarno odnosi na proračunske korisnike državnog proračuna razine razdjela. Također navodi da se očekuje novi Priručnik za financijsko upravljanje i kontrole, kao i da Središnja harmonizacijska jedinica priprema novi predložak za izmjenu plana financijskog upravljanja i kontrola, te da u svibnju i lipnju 2011. planira održati tri ciklusa izobrazbe za predstavnike lokalne razine, kada se treba na poziv Ministarstva financija pristupiti edukaciji u skladu s novom Strategijom za lokalnu razinu, te će se potom predložiti izmjene postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i provedba istog. Također Grad navodi da je u prosincu 2010. raspisan javni natječaj za prijam u službu unutarnjeg revizora, na koji su pristigle tri ponude. Natječaj je poništen odlukom gradonačelnika iz veljače 2011. iz razloga što pristigle ponude nisu ispunjavale uvjete natječaja, te je u tijeku raspisivanje novog natječaja, s izmijenjenim uvjetima (mogućnost za stjecanje stručnog ovlaštenja ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u roku od godine dana od prijama u službu), u skladu s dogovorom sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija.*

## 2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 171.846.944,00 kn, a izvršeni su u iznosu 160.867.661,00 kn, što je za 10.979.283,00 kn ili 6,4% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2010. iznosi 4.923.272,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 4.301.046,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 9.224.318,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 9.425.926,00 kn i čine 6,0% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u 2010. 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 zadovoljavanje svih javnih potreba.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 27.951.322,00 kn. Odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 13.073.223,00 kn, održavanje i čišćenje javnih površina 10.112.136,00 kn, održavanje komunalne infrastrukture (nerazvrstanih cesta, javnih površina, javne rasvjete i objekata vodoopskrbe i odvodnje) po mjesnim odborima putem malih komunalnih akcija 2.128.796,00 kn, nabavu materijala za održavanje komunalne infrastrukture 1.637.167,00 kn i održavanje javne rasvjete u iznosu 1.000.000,00 kn. Donesena su tri programa održavanja komunalne infrastrukture od čega jedan za održavanje javnih površina i čistoće javnih površina, te odvodnju oborinskih voda, drugi za održavanje nerazvrstanih cesta i ulica, te treći za održavanje javne rasvjete. Navedenim programima planirano je održavanje koje obavlja komunalno društvo u vlasništvu Grada. Nalaže se donošenje jednog programa u kojem će biti sadržane sve djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Prema izvješćima o realizaciji programa u 2010., za održavanje komunalne infrastrukture koje je obavljalo komunalno društvo izvršeni su rashodi u iznosu 22.559.827,00 kn, odnosno u iznosu 22.769.827,00 kn, uključujući rashode za održavanje javnih površina u iznosu 210.000,00 kn, koje je obavilo komunalno društvo, a nisu sadržani u spomenutom izvješću.

Osim održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 22.769.827,00 kn koje je obavljalo komunalno društvo u vlasništvu Grada na temelju odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti i programa održavanja komunalne infrastrukture, izvršeno je tekuće i investicijsko održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 5.181.495,00 kn, koje je obavljalo više drugih izvoditelja. Odnosi se na održavanje komunalne infrastrukture po mjesnim odborima putem malih komunalnih akcija u iznosu 2.128.796,00 kn, nabavu materijala (kameni i betonski materijal) za održavanje komunalne infrastrukture 1.637.167,00 kn, tekuće i pojačano održavanje nerazvrstanih cesta 1.073.396,00 kn, uređenje dječjih igrališta 182.920,00 kn i sanaciju autobusnih ugibališta u iznosu 159.216,00 kn. Nabava materijala i usluga u iznosima većim od 70.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) obavljena je na temelju ugovora, od više dobavljača, uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), dok je nabava pojedinačne vrijednosti manje od 70.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) obavljena putem narudžbenica, izravnim ugovaranjem s izvoditeljima. Održavanje komunalne infrastrukture po mjesnim odborima putem malih komunalnih akcija, nabava materijala, tekuće i pojačano održavanje nerazvrstanih cesta, uređenje dječjih igrališta i sanacija autobusnih ugibališta je evidentirano u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, a nije sadržano u programima održavanja komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu, u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja, donosi program održavanja komunalne infrastrukture za komunalne djelatnosti odvodnje atmosferskih voda, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja i krematorija te javnu rasvjetu. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda, nije donesena.

Za komunalne djelatnosti tekućeg i pojačanog održavanja nerazvrstanih cesta, uređenja dječjih igrališta, te sanacije autobusnih ugibališta, za što su rashodi izvršeni u ukupnom iznosu 1.415.532,00 kn, odluke o izboru osoba kojima je povjereno održavanje nije donijelo općinsko vijeće. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. stavaka 2. i 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojim je utvrđeno da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti koje se povjeravaju fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 117.000,00 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.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine prijenosom proračunskih sredstava izvršeni su u iznosu 18.096.547,00 kn i čine 11,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirani su na računima kapitalnih pomoći u iznosu 6.263.044,00 kn, kapitalnih donacija u iznosu 11.294.066,00 kn i računu za nabavu nefinancijske imovine (građevinski objekti) u iznosu 539.437,00 kn. Sredstva kapitalnih pomoći prenesena su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada u iznosu 5.821.143,00 kn za izgradnju objekata odvodnje i trgovačkom društvu u vlasništvu druge lokalne jedinice koje obavlja opskrbu pitkom vodom u iznosu 441.901,00 kn za izgradnju magistralnih objekata vodoopskrbe. Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada prenijeta su i sredstva za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 539.437,00 kn za izradu projektne dokumentacije za sanaciju odlagališta komunalnog otpada. Sredstva kapitalnih donacija u iznosu 11.294.066,00 kn prenesena su Ustanovi za upravljanje športskim objektima, čiji je osnivač Grad, za izgradnju športske dvorane. Investicije izgradnje objekata vodoopskrbe i odvodnje, te sanacije odlagališta komunalnog otpada planirane su programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Prijenos sredstava je obavljen na temelju ugovora o udruživanju sredstava, odnosno sufinanciranja kojima je ugovoren način financiranja i realizacije programa gradnje vodoopskrbe i odvodnje, te sanacije odlagališta komunalnog otpada. Sredstva su prenesena po obavljenoj kontroli predstavnika Grada, na temelju ovjerenih situacija izvoditelja radova i zahtjeva komunalnih društava. Za nositelja prava i obveza investitora objekata odvodnje određeno je trgovačko društvo u vlasništvu Grada, a objekata vodoopskrbe (magistralni vodoopskrbni objekti) trgovačko društvo u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave. Postupke nabave roba, usluga i radova provodila su spomenuta trgovačka društva. U razdoblju od 2006. do konca 2010., trgovačkom društvu u vlasništvu Grada su za izgradnju objekata odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenesena sredstva u iznosu 26.510.492,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 5.821.143,00 kn.



Izgrađeni objekti evidentirani su u imovini trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Za realizaciju dijela programa građenja objekata i uređaja vodoopskrbe u 2010., Grad je u svibnju 2010. s trgovačkim društvom u vlasništvu druge lokalne jedinice zaključio ugovor o sufinanciranju kojim se obvezao osigurati sredstva u iznosu 2.840.000,00 kn. Do konca 2010. je preneseno 441.901,00 kn. Ugovorom je utvrđeno da će se status uloženi sredstava riješiti naknadno posebnim ugovorom, što nije učinjeno. U razdoblju od 2005. do konca 2010. Grad je prenio sredstva u iznosu 17.638.023,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 441.901,00 kn. Izgradnja objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom se, osim magistralnih objekata, odnosi na izgradnju sekundarne vodoopskrbne mreže koja se obavlja putem Grada. U imovini Grada evidentirana je izgrađena infrastruktura vodoopskrbe (sekundarna mreža) u koju Grad ulaže sredstva kao investitor, a kada prava i obveze investitora prenosi na trgovačko društvo u vlasništvu druge lokalne jedinice, evidentira se u imovini navedenog trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. 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. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je 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, 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. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 539.437,00 kn za izradu projektne dokumentacije sanacije odlagališta komunalnog otpada. Sredstva su prenesena na temelju ugovora zaključenog u siječnju 2010. Ugovorom se Grad obvezao iz proračuna financirati nastavak izrade projektne dokumentacije te početak građenja pretovarne stanice s reciklažnim dvorištem u iznosu 2.000.000,00 kn. Ugovoreno je da je nositelj prava i obveza investitora trgovačko društvo u vlasništvu Grada. U 2010. trgovačkom društvu u vlasništvu Grada je na temelju zahtjeva i priloženih računa izvoditelja usluge doznačeno 539.437,00 kn. S obzirom da je sanacija odlagališta komunalnog otpada u nadležnosti i samoupravnom djelokrugu Grada i financira se iz proračunskih sredstava, projektna dokumentacija je nefinancijska imovina Grada, čiju nabavu je Grad dužan obaviti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te ju evidentirati u svojim poslovnim knjigama. Stoga Državni ured za reviziju predlaže urediti imovinsko-pravne odnose radi transparentnog i učinkovitog raspolaganja proračunskim sredstvima.

Ustanovi za upravljanje i održavanje športskih građevina, te obavljanje športske poduke i rekreacije, čiji je osnivač i vlasnik Grad, prenesena su sredstva u iznosu 11.294.066,00 kn za nastavak izgradnje športske dvorane. Izgradnja športske dvorane je planirana Programom gospodarenja stambenim i poslovnim fondom Grada. Sredstva su Ustanovi prenesena na temelju zaključka gradskog vijeća iz prosinca 2008. i ugovora o financiranju izgradnje športske dvorane i uređenja vodotoka potoka ispod dvorane, te ugovora o prijenosu prava građenja zaključenih između Grada i Ustanove u ožujku 2009. Ugovorom o financiranju, Grad je preuzeo obvezu financiranja navedene investicije u iznosu 20.000.000,00 kn, a za investitora je određena Ustanova.

Postupke nabave provodila je Ustanova, a ugovoreni rok za dovršenje radova je tri godine od dana potpisa ugovora o osnivanju prava građenja. Ulaganja su evidentirana u imovini Ustanove. Za izgradnju športske dvorane i uređenje vodotoka potoka ispod dvorane Ustanovi su do konca 2010. ukupno prenesena sredstva u iznosu 16.348.054,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 11.294.066,00 kn. Sredstva su prenesena na temelju zahtjeva Ustanove i obračunskih situacija izvoditelja radova, a najveći dio u iznosu 10.283.497,00 kn se odnosi na radove dok se 1.010.569,00 kn odnosi na nabavu i ugradnju sportske opreme, usluge projektantskog i stručnog nadzora, geodetske i druge usluge. Radovi su završeni, o čemu je u prosincu 2010. sastavljen zapisnik o okončanom obračunu i zapisnik o primopredaji radova. Odredbama članka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06) propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grada Zagreba te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti 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 športskih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava Ustanovi, i da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, Državni ured za reviziju predlaže provoditi postupke javne nabave od strane Grada i urediti imovinsko pravne odnose nad športskim objektima.

Državni ured za reviziju nalaže planirati cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture u jednom programu održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda, te donošenje odluka o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora od strane predstavničkog tijela, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 2.2 *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi s prijedlogom izrade mjera za pokriće manjka, Grad navodi da je manjak prihoda nad rashodima iz 2010. obuhvaćen izmjenama i dopunama proračuna za 2011., te da su u tijeku aktivnosti usmjerene na povećanje prihoda od poreza na kuće za odmor i prihoda od prodaje nefinancijske imovine, te drugih poreznih prihoda kao i prihoda od komunalne naknade. Istodobno se financiranje pojedinih investicija iz sredstava Grada preusmjerava na druge izvore financiranja odnosno pomoći, primjerice financiranje kapitalnog projekta odlagališta komunalnog otpada prijavljeno je na pretpristupne fondove. U vezi s donošenjem jednog programa kojim će biti planirano cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture Grad obrazlaže da je dosadašnja praksa bila donošenje tri programa održavanja komunalne infrastrukture zbog jednostavnosti i transparentnosti pri njihovom donošenju i prihvaćanja izvješća o njihovoj realizaciji. Također navodi da je za 2011. gradsko vijeće donijelo jedinstven Plan gradnje komunalnih vodnih građevina i Program u kojem su sadržane djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture.*

*Realizacija aktivnosti iz jedinstvenog plana gradnje komunalnih vodnih građevina i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, u kojem je dijelom uključeno pojačano održavanje nerazvrstanih cesta, uređenje dječjih igrališta, sanacija autobusnih ugibališta, provođena je putem zasebnih postupaka javne nabave, s obzirom da isti nisu sadržani u programu redovnog održavanja, a u narednom planskom razdoblju uvrstiti će se u program održavanja komunalne infrastrukture. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa nad objektima vodoopskrbe i odvodnje u skladu sa zakonskim propisima, Grad navodi da je status sredstava koja se prenose trgovačkim društvima koja obavljaju poslove vodoopskrbe i odvodnje utvrđen međusobnim ugovorima. Nadalje navodi da s trgovačkim društvom u vlasništvu druge lokalne jedinice koje obavlja poslove vodoopskrbe status nije riješen zbog nezavršenog razdruživanja Grada i druge lokalne jedinice još iz 1993., jer nije potpisan sporazum o razdruživanju. Navodi da je u svibnju 2010. dogovoren početak razrješavanja spomenutog problema i određeni su predstavnici Grada i druge lokalne jedinice koji trebaju predložiti model rješenja, s obzirom da je u međuvremenu donesen novi Zakon o vodama koji je stupio na snagu u siječnju 2010., a prema kojem je rok za usklađenje u razdoblju dvije godine. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa na odlagalištu komunalnog otpada Grad navodi da je s rješavanjem istih započeo u 2008., a u 2009. pokrenuo postupak pred nadležnim sudom radi upisa prava vlasništva, na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad je od Agencije za upravljanje državnom imovinom zatražio uputu, kako bi se na temelju sporazuma upisalo vlasništvo Grada. Grad navodi da su sredstva prenesena trgovačkom društvu u njegovom vlasništvu na temelju zahtjeva navedenog društva, za izradu projektne dokumentacije i da se radi o prijenosu sredstava, a ne o rashodu za nabavu nefinancijske imovine, kako je evidentirano u poslovnim knjigama. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa nad športskim objektima, Grad navodi da je Ustanova za upravljanje športskim objektima osnovana za upravljanje i izgradnju javnih športskih građevina i u potpunom je vlasništvu Grada. Osnovana je kao profitna ustanova i u sustavu je poreza na dodanu vrijednost, a svoje usluge obavlja iznajmljivanjem dvorana kojima upravlja. Grad navodi, s obzirom da je Ustanova osnovana od strane gradskog vijeća i u vlasništvu je Grada, a u skladu s odredbom članka 65. stavak 2. Zakona o športu, može se zaključiti da je i javni športski objekt u vlasništvu jedinice lokalne samouprave.*

### 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 unutarnje financijske kontrole, program održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, donošenje odluka o izboru osoba za obavljanje komunalnih poslova, te rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture i športske objekte. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Grad nije u potpunosti uspostavio sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. (točka 1. Nalaza)
  - Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 4.923.272,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 4.301.046,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 9.224.318,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 9.425.926,00 kn i čine 6,0% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u 2010. Donesena su tri programa održavanja komunalne infrastrukture, kojima nije planirano cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture te je naloženo donošenje jednog programa u kojem će biti sadržane sve djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Odluka kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda nije donesena, a odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti nije donijelo predstavničko tijelo. Za područje odvodnje, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, te za područje vodoopskrbe (magistralni vodoopskrbni objekti), trgovačkom društvu u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave, u razdoblju od 2005. do konca 2010. prenesena su sredstva u iznosu 44.148.515,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 6.263.044,00 kn. Imovina koja se odnosi na objekte odvodnje je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Dio imovine koji se odnosi na objekte sekundarne vodoopskrbne mreže i u koju Grad ulaže sredstva kao investitor se evidentira u imovini Grada, a kada prava i obveze investitora prenosi na trgovačko društvo u vlasništvu druge lokalne jedinice (magistralni vodoopskrbni objekti), evidentira se u imovini navedenog trgovačkog društva. Imovinsko pravni odnosi s trgovačkim društvima nisu uređeni.

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.

Ustanovi za upravljanje športskim objektima u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 11.294.066,00 kn za izgradnju športske dvorane, a trgovačkom društvu u vlasništvu Grada sredstva u iznosu 539.437,00 kn za sanaciju odlagališta komunalnog otpada. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno da su športski objekti, čiju je nabavu Grad financirao prijenosom proračunskih sredstava, u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, te da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, postupke javne nabave trebao je provesti Grad, te urediti imovinsko pravne odnose nad športskim objektima. (točka 2. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 77 naselja s ukupno 36 206 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su upravni odjeli u kojima je 61 zaposlenik. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio gradonačelnik Krešo Beljak. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 155.944.389,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 160.867.661,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 4.923.272,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 4.301.046,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 9.224.318,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 9.425.926,00 kn i čine 6,0% ukupnih prihoda i primitaka u 2010. 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 zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 102.417.619,00 kn ili 65,7% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 25.824.514,00 kn ili 16,6% ukupnih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 52.638.628,00 kn i čine 33,0% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 51.455.775,00 kn, a 1.182.853,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja su iskazana u iznosu 42.699.175,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 4.093.676,00 kn ili 8,7%. Dospjela potraživanja iznose 19.289.578,00 kn (bez potraživanja za gradske poreze za koje naplatu obavlja Porezna uprava). Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, za gradske poreze i komunalni doprinos u iznosu 29.153.582,00 kn ili 68,3% ukupnih potraživanja. Grad je provodio mjere naplate potraživanja putem opomena i pokretanjem postupaka za prisilnu naplatu. Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Grad se zadužio u razdoblju od 2001. do 2004. za izgradnju komunalne infrastrukture, a stanje zaduženja koncem 2010. iznosi 17.372.053,00 kn. Stanje danih zajmova iznosi 7.907.395,00 kn, a odnosi se na zajmove dane društvu za izgradnju plinske mreže u iznosu 5.682.178,00 kn, za društveno poticanu stanogradnju 1.917.892,00 kn te za programe kreditiranja poduzetničkih projekata žena i mladih u iznosu 307.325,00 kn. Stanje danih jamstava iznosi 34.318.866,00 kn, od čega se 2.818.866,00 kn odnosi na dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanje trgovačkog društva u vlasništvu Grada za izgradnju objekata odvodnje i nabavu komunalnih vozila, a 31.500.000,00 kn na jamstvo dano u 2010. trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za zaduživanje za izgradnju novog autobusno-željezničkog kolodvora.

Obveze (bez obveza za zajmove) su koncem godine iskazane u iznosu 14.798.022,00 kn. U odnosu na obveze prethodne godine veće su za 726.020,00 kn ili 5,2%.

Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, predškolsko, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci proračuna odnose se materijalne rashode u iznosu 57.601.460,00 kn ili 35,8%, druge rashode poslovanja (donacije, pomoći i izvanredni rashodi) u iznosu 34.250.114,00 kn ili 21,3%, rashode za zaposlene 31.896.703,00 kn ili 19,8% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.668.272,00 kn ili 11,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod određivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaće dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim što su umjesto jednog donesena tri programa održavanja komunalne infrastrukture kojima nije planirano cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture, odluka kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda nije donesena, a odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti nije donijelo predstavničko tijelo. Grad je u razdoblju 2005. do konca 2010. za područje vodoopskrbe i odvodnje trgovačkom društvu u svom vlasništvu i vlasništvu druge lokalne jedinice prenio sredstva u iznosu 44.148.515,00 kn. Prethodno nisu uređeni imovinsko pravni odnosi. Pravni status vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) 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. U 2009. i 2010. Grad je Ustanovi za upravljanje športskim objektima za izgradnju športske dvorane prenio sredstva u iznosu 16.348.054,00 kn. Također, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 539.437,00 kn za sanaciju odlagališta komunalnog otpada. Grad prethodno nije uređio imovinsko pravne odnose, te nije osigurao potpuni pregled imovine, odnosno resursa kojima raspolaže. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje, te športskih objekata i objekata odlaganja komunalnog otpada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je skladu s propisima o javnoj nabavi. Pravilnikom o radu i unutarnjem redu upravnih tijela Grada je ustrojena služba za unutarnju reviziju, ali nije zaposlena osoba na radnom mjestu unutarnjeg revizora i nisu u potpunosti provedene aktivnosti vezane uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola, uključujući donošenje izmjena postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogu koji se odnosi na nabavu roba, radova i usluga, te izradu plana nabave, dok nije postupljeno prema nalogu koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, program održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, donošenje odluka o izboru osoba za obavljanje komunalnih poslova, te rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture i športske objekte koji su financirani iz proračunskih sredstava, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.