



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/20-02/35
URBROJ: 613-10-20-7

Rijeka, 10. prosinca 2020.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA MALOG LOŠINJA ZA 2019.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	6
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	6
	Planiranje i izvršenje proračuna	7
	Financijski izvještaji	8
III.	REVIZIJA ZA 2019.	17
	Ciljevi i područja revizije	17
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	17
	Metode i postupci revizije	18
	Nalaz za 2019.	19
	Provedba naloga i preporuka	39

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Grada Malog Lošinja (dalje u tekstu: Grad) za 2019.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Grada sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2019. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljnim načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u vrijednosti od 47.674.145,00 kn. U okviru navedene imovine evidentirana su ulaganja na imovini u vrijednosti od 47.351.600,00 kn, koja su završena u prijašnjim godinama, a imovina nije knjigovodstveno stavljena u uporabu te nije obračunan ispravak vrijednosti. Zbog navedenog razloga je više iskazana vrijednost nefinancijske imovine i vlastitih izvora.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima je vrijednost nekretnine (Gradska vijećnica) evidentirana i iskazana na računima imovine u iznosu od 11.366.838,00 kn, umjesto u iznosu od 7.654.663,00 kn (više za 3.712.175,00 kn) jer su ulaganja u vrijednosti od 3.712.175,00 kn evidentirana i na računu građevinskih objekata i na računu imovine u pripremi. Nadalje, nije iskazana vrijednost četiri stana u vlasništvu Grada u iznosu od 1.752.320,00 kn, a iskazani su stanovi knjigovodstvene vrijednosti od 1.267.614,00 kn, koji nisu u vlasništvu Grada (prodani su prethodnih godina).

Stanje novčanih sredstava koncem 2019. evidentirano je i iskazano u iznosu od 8.662.828,00 kn. Novčana sredstva iskazana su u većem iznosu za 4.682.800,00 kn od stvarnog stanja na žiroračunu, koje iznosi 3.980.028,00 kn, jer su u okviru novčanih sredstava iskazana sredstva od poreza na dohodak namijenjena financiranju projekata od interesa za razvoj otoka u iznosu od 4.682.800,00 kn. Navedena sredstva prate se u okviru ministarstva nadležnog za otoke i nisu doznačena Gradu.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava evidentirana je i iskazana u iznosu od 29.414.591,00 kn, umjesto u iznosu od 32.030.091,00 kn, odnosno evidentirana je manje za 2.615.500,00 kn jer podaci o vrijednosti udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava nisu usklađeni s podacima iz društvenih ugovora. Vrijednosni papiri evidentirani su i iskazani u iznosu od 100.000,00 kn, a Grad nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo na što se odnose.

Potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine iskazana su u manjem iznosu za 2.031.135,00 kn, jer su na računima navedenih potraživanja evidentirane uplate jamčevina u iznosu od 1.287.308,00 kn (trebale su biti evidentirane na računima obveza za jamčevine) i uplate pojedinih kupaca u iznosu od 743.827,00 kn, za koje zbog pogreške do konca 2019. nisu iskazana potraživanja (zaduženja). Nadalje, nisu iskazana potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Grad nije ustrojio evidenciju navedenih potraživanja i nema podatke o iznosu potraživanja koncem 2019.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, pojedini rashodi i obveze (projekt obnove drvenog motornog broda, radovi na izgradnji više stambenih zgrada te radovi na izgradnji sanitarne i oborinske kanalizacije, zamjeni vodovoda, rekonstrukciji javne rasvjete te uređenju ulice) nisu evidentirani i iskazani uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja, nego prema plaćanju te su rashodi manje evidentirani, a obveze manje iskazane u iznosu od 843.642,00 kn.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima rashodi za pomoć danu trgovačkom društvu za obnovu drvenog motornog broda u iznosu od 1.594.426,00 kn i komunalnom društvu u suvlasništvu za izgradnju građevina za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 211.738,00 kn evidentirani su na računima rashoda za tekuće i investicijsko održavanje i tekućih donacija, umjesto na računima kapitalnih pomoći. Isto tako, sredstva prenesena Turističkoj zajednici za manifestacije i oglašavanja u ukupnom iznosu od 650.000,00 kn evidentirana su na računima ostalih nespomenutih rashoda poslovanja, umjesto na računima tekućih donacija.

Grad je rashode za usluge nadzora u ukupnom iznosu od 630.764,00 kn, koji su povezani s rashodima za nabavu građevinskih objekata, evidentirao na skupini računa rashodi za intelektualne usluge, umjesto na skupini računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Navedeni način evidentiranja utjecao je na strukturu rashoda, a vrijednost imovine i vlastitih izvora manje je iskazana za 630.764,00 kn.

Grad je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2019. Prema popisnim listama, pojedina potraživanja i obveze nisu popisani, a vrijednost nefinancijske imovine te iznosi popisanih potraživanja i obveza razlikuju se od podataka u glavnoj knjizi. Razlike u izvještaju o popisu nisu obrazložene. Imovina u pripremi nije zasebno popisana i nije obrazložen stupanj dovršenosti imovine. Potraživanja i obveze nisu popisani prema pojedinačnim kupcima i dobavljačima, nego prema skupinama računa u ukupnom iznosu. Iz navedenog proizlazi da je popis imovine i obveza proveden formalno te nisu osigurani uvjeti za usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom. (točka 1. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2019. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Ukupna potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine koncem godine iznose 21.616.578,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 18.161.723,00 kn, od čega se na potraživanja starija od godinu dana odnosi 14.680.575,00 kn. Prema pregledu potraživanja po vrsti prihoda, dospelosti te poduzetim mjerama naplate sa stanjem na 31. prosinca 2019., za potraživanja u iznosu od 841.047,00 kn poduzete su mjere naplate (tužbe, ovrhe i ugovaranje obročnog plaćanja). Za preostala potraživanja u iznosu od 17.320.676,00 kn ili 95,4 % dospjelih potraživanja, osim opomena, druge mjere za naplatu nisu poduzimane.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu od 642.675,00 kn. Pojedini ugovori o najmu stanova su istekli i nisu zaključeni novi, a najmoprimci i nadalje koriste stanove. Isto tako, pojedini ugovori su produženi, ali Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi trebalo biti vidljivo provjerava li Grad udovoljavaju li najmoprimci uvjetima i kriterijima propisanim Odlukom o davanju gradskih stanova i stambenih prostora u najam, koju je donijelo Gradsko vijeće. (točka 2. Nalaza)

- Koncem 2019. vrijednost nefinancijske imovine iznosi 1.346.371.118,00 kn. Plan i program raspolaganja gradskim nekretninama za dvogodišnje razdoblje nije donesen, iako je obveza donošenja navedenog dokumenta utvrđena Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada. Grad ne raspolaže točnim brojem stanova i poslovnih prostora. Ustrojeno je nekoliko različitih evidencija u kojima nisu usklađeni podaci o navedenim nekretninama.

Grad je od trgovačkog društva u privatnom vlasništvu kao prodavatelja kupio Gradsku vijećnicu netopovršine od 269,77 m² na temelju predugovora iz 2013. i ugovora iz 2014. za 4.812.175,00 kn, uz plaćanje u četiri obroka. S obzirom na to da prodavatelj treba adaptirati i urediti nekretninu, ovlaštenu sudski vještak procijenio je buduću vrijednost nekretnine prema stanju kakvo će biti nakon izvođenja radova. Iz procjene nije vidljivo kolika je vrijednost Gradske vijećnice u trenutku procjene, a kolika je vrijednost radova koji se planiraju izvesti. U odluci Gradskog vijeća o kupnji Gradske vijećnice nije utvrđena namjena nekretnine. Nakon zaključenog predugovora, zbog dugova prodavatelja, drugo trgovačko društvo kao založni vjerovnik upisalo je založno pravo na Gradskoj vijećnici. Ugovor o kupnji Gradske vijećnice zaključen je u studenome 2014. s prodavateljem i založnim vjerovnikom. Prema odredbama ugovora, prodavatelj je bio u obvezi do početka prosinca 2014. ishoditi uporabnu dozvolu za Gradsku vijećnicu i nakon toga navedenu nekretninu predati u posjed Gradu. Pribavljanje uporabne dozvole bio je i uvjet za plaćanje prvog i drugog obroka u ukupnom iznosu od 2.500.000,00 kn. Grad je podmiri obvezu u iznosu od 2.500.000,00 kn iako prodavatelj nije obavio ugovorene radove i pribavio uporabnu dozvolu. Nadalje, Grad nije prodavatelju obračunao i naplatio ugovorenu zateznu kamatu za nepribavljanje uporabne dozvole, što je trebao učiniti u skladu s ugovorom. Nakon plaćanja prvog obroka u studenome 2014., Grad je propustio u zemljišnim knjigama upisati pravo vlasništva na Gradskoj vijećnici, iako je navedeno bilo ugovoreno te je u međuvremenu na Gradskoj vijećnici upisano više zabilježbi ovrha zbog duga prodavatelja. Zbog navedenog Grad se od ožujka 2015. u zemljišnim knjigama više nije mogao upisati kao vlasnik nekretnine. Od konca 2018. na zgradi u kojoj se nalazi Gradska vijećnica provodio se ovršni postupak zbog dugova prodavatelja. Grad je u ovršnom postupku na javnoj dražbi ponovno kupio Gradsku vijećnicu za 2.842.488,00 kn. Namjena nekretnine ponovno nije utvrđena i do lipnja 2020. nije stavljena u funkciju. Prije kupnje, Grad nije proveo stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti navedenih ulaganja iz koje bi bili vidljivi sadašnji i budući troškovi ulaganja te iskoristivost odnosno potrebe za provedbom navedenih projekata. Iz navedenog proizlazi da Grad nije proračunskim sredstvima upravljao učinkovito.

Grad je u obnovu drvenog motornog broda (dalje u tekstu: Brod) u vlasništvu privatnog trgovačkog društva ukupno uložio proračunska sredstva u iznosu od 2.542.412,00 kn, od čega u 2019. u iznosu od 1.468.438,00 kn. Obnova Broda je dio projekta Loger Nerezinac koji je nastavak projekta Mala Barka 2 – Očuvanje pomorske baštine Sjevernog Jadrana, a provodila ga je Primorsko-goranska županija. Grad je u obvezi financirati troškove održavanja Broda u razdoblju od 20 godina, za što je u 2019. trgovačkom društvu preneseno 125.988,00 kn. Sustavi kontrola u praćenju realizacije navedenog projekta nisu uspostavljeni na način da osiguravaju praćenje namjenskog utroška sredstava i ostvarenje ciljeva.

Uz ugovore zaključene s trgovačkim društvom o financiranju prve i druge faze obnove Broda nisu priloženi troškovnici ugovorenih radova i dokumentacija u vezi s provedenim postupkom za odabir izvođača radova niti su sastavljeni zapisnici o preuzimanju radova prve i druge faze te se ne može utvrditi koje su projektne aktivnosti (obnova, uređenja, opremanje i druge) planirane i realizirane. Iako je ugovorima o financiranju utvrđeno da će vlasnik Broda omogućiti uvid u namjensko trošenje proračunskih sredstava, pregledom dokumentacije ili kontrolom na licu mjesta, kao i u projektnu, obračunsku i drugu dokumentaciju vezanu uz izvođenje radova, Grad nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo da je obavljao kontrolu na ugovoreni način. Nadalje, nisu ugovoreni instrumenti osiguranja za povrat uloženi proračunskih sredstava u slučaju kašnjenja ili neispunjenja ugovorenih obveza vlasnika Broda. Grad nije ugovorio prava i obveze vlasnika Broda i Grada te razdoblje u kojem će se Brod koristiti za očuvanje, zaštitu, promicanje i razvoj pomorske baštine. Iz navedenog proizlazi da Grad, za uložena proračunska sredstva, nije zaštitio svoja prava i interese kako bi postupio prema načelima dobrog financijskog upravljanja. (točka 3. Nalaza)

Obveze Grada

Grad je obvezan pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O GRADU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Na području Grada osnovano je jedanaest mjesnih odbora s 8 116 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) te Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Grad je razvrstan u VIII. skupinu jedinica lokalne samouprave čija se vrijednost indeksa razvijenosti nalazi u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Sjedište je Riva lošinjskih kapetana 7, Mali Lošinj.

Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17 i 98/19), gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju 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 unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, u ožujku 2018. ustrojen je Jedinstveni upravni odjel s pet odsjeka i Uredom gradonačelnika. Grad je je koncem 2019. imao 40 zaposlenika, od čega 38 na neodređeno i dva na određeno vrijeme. Tijekom 2018. na javnim radovima prema projektu Hrvatskog zavoda za zapošljavanje bilo je zaposleno deset osoba.

Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2019. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnica Ana Kučić. Gradonačelnica i zamjenik gradonačelnice dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno.

Grad ima pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica i čitaonica, muzej, pučko otvoreno učilište te javna vatrogasna postrojba). Za javnu vatrogasnu postrojbu Grad financira rashode iz decentraliziranih sredstava. Grad je u travnju 2019. osnovao ustanovu za razvoj i promicanje znanja o moru i otocima, interdisciplinarnih istraživanja i zaštite biološke raznolikosti mora i otoka te promicanje razvoja otoka, priobalja i održivog turizma.

Grad je suvlasnik pet trgovačkih društava, i to za javnu vodoopskrbu i odvodnju te za pružanje komunalnih usluga s udjelima u temeljnom kapitalu od 50,0 %, za nautički turizam s udjelom u temeljnom kapitalu od 20,0 % te za usluge u zračnom prometu s udjelom u temeljnom kapitalu od 2,3 %. Vlasnik je trgovačkog društva za promet i usluge s temeljnim kapitalom od 902.600,00 kn.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun za 2019., Odluka o izvršavanju proračuna Grada te Izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 136.417.191,00 kn. Tijekom 2019. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Posljednjim Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2019. prihodi su planirani u iznosu od 95.692.381,00 kn, što je 40.724.810,00 kn ili 29,9 % manje od planiranih proračunom, a rashodi i izdaci u iznosu od 96.566.701,00 kn, što je 39.850.490,00 kn ili 29,2 % manje od planiranih proračunom. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 874.320,00 kn. Značajno su smanjeni planirani prihodi od pomoći iz drugih proračuna za 19.992.104,00 kn ili 68,9 %, donacija za 9.900.170,00 kn ili 93,7 % (projekt uređenja šetnice i izgradnje javne rasvjete koji nije realiziran jer nije pribavljena uporabna dozvola) i prihodi od prodaje građevinskih objekata za 8.218.898,00 kn ili 58,7 % (stambeni i poslovni objekti). Nisu ostvareni prihodi iz državnog proračuna za projekt energetske učinkovitosti dječjih vrtića, čije financiranje je planirano iz fondova Europske unije (jer natječaj u 2019. nije objavljen), projekt izgradnje garaže u Velom Lošinju, koji nije realiziran jer nije pribavljena građevinska dozvola, sanacija odlagališta otpada zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa te projekt oborinske odvodnje zbog sporije dinamike radova. Također, Izmjenama i dopunama proračuna nisu planirani primici od zaduživanja za projekt energetske učinkovitosti dječjeg vrtića, koji su proračunom planirani u iznosu od 3.782.000,00 kn. Vrijednosno značajnije smanjeni su rashodi za nabavu građevinskih objekata i dodatnih ulaganja za 34.933.654,0068 kn ili 68,0 % te rashodi za kapitalne pomoći za 6.009.000,00 kn ili 88,4 %. Nadalje, trećim Izmjenama i dopunama proračuna povećani su rashodi za projekt Mala Barka 2 – Loger Nerezinac (planirani na rashodima za usluge tekućeg i investicijskog održavanja) s 1.150.450,00 kn na 1.658.450,00 kn.

Proračun, izmjene i dopune proračuna te Izvještaj o izvršenju proračuna sadrže prihode i primitke te rashode i izdatke Grada i njegovih proračunskih korisnika. Grad nema uspostavljeno izvršavanje proračuna preko jedinstvenog računa riznice. Prema Odluci o izvršavanju proračuna za 2019. propisano je da se vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika planiraju u financijskim planovima proračunskih korisnika i uplaćuju na njihove račune te se mogu koristiti samo za namjene utvrđene financijskim planom. Proračunski korisnici dostavljaju izvješća o ostvarenim i utrošenim namjenskim i vlastitim prihodima.

Prema podacima iz Izvještaja o izvršenju proračuna za 2019., prihodi su ostvareni u iznosu od 85.252.538,00 kn, što je 10.439.843,00 kn ili 10,9 % manje od planiranih, a rashodi i izdaci u iznosu od 85.184.586,00 kn, što je 11.382.115,00 kn ili 11,8 % manje od planiranih. Ostvaren je višak prihoda u iznosu od 67.952,00 kn. Vrijednosno značajnije odstupanje planiranih i ostvarenih rashoda odnosi se na nabavu zemljišta i ostale nematerijalne imovine te nabavu građevinskih objekata. Odstupanja su nastala zbog kašnjenja programa razvoja širokopojasne infrastrukture, otkupa zemljišta radi rješavanja imovinskopravnih odnosa, postupaka izvlaštenja, provođenja postupaka javne nabave (cesta Malin) te sporije realizacije radova u odnosu na planiranu (projekt oborinske odvodnje ulice Studenac i rekonstrukcija stambenih i poslovnih prostora).

Uz proračun za 2019. donesene su projekcije za 2020. i 2021. Prema projekcijama, prihodi te rashodi i izdaci za 2020. planirani su u iznosu od 134.670.266,00 kn, dok su za 2021. planirani u iznosu od 128.276.266,00 kn.

Uz proračun za 2019. donesen je Plan razvojnih programa od 2019. do 2021. i tri izmjene koji sadrže ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Izmjenama Plana razvojnih programa iz prosinca 2019. planirani su projekti i aktivnosti za 2019. u vrijednosti od 19.822.543,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na sanaciju odlagališta i izgradnju pretovarne stanice u vrijednosti od 8.580.000,00 kn, izgradnju cesta u vrijednosti od 3.104.896,00 kn, javnih površina u vrijednosti od 1.802.000,00 kn, uređenje dječjeg vrtića u vrijednosti od 1.790.000,00 kn te izgradnju javne rasvjete u vrijednosti od 1.670.372,00 kn.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku i objavljeni su na mrežnim stranicama Grada.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019. iskazani su prihodi te rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 80.718.809,00 kn, što je 7.558.248,00 kn ili 10,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. U odnosu na prethodnu godinu povećani su svi prihodi osim prihoda od poreza. Vrijednosno najznačajnije su povećani prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada za 2.917.275,00 ili 17,5 % zbog povećanja prihoda od komunalnog doprinosa. Nadalje, vrijednosno su značajno povećani prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 2.166.218,00 kn ili 22,1%, najvećim dijelom zbog prodaje poslovne zgrade (stara školska zgrada).

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2018.	Ostvareno za 2019.	u kn
				Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	30.731.589,00	30.727.159,00	100,0
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	8.580.205,00	9.758.948,00	113,7
3.	Prihodi od imovine	7.113.797,00	8.302.746,00	116,7
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	16.639.008,00	19.556.283,00	117,5
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	282.614,00	367.732,00	130,1
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	25.608,00	51.983,00	203,0
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	9.787.740,00	11.953.958,00	122,1
Ukupni prihodi		73.160.561,00	80.718.809,00	110,3

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 30.727.159,00 kn ili 38,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 19.556.283,00 kn ili 24,2 % te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 11.953.958,00 kn ili 14,8 %. Svi drugi prihodi iznose 18.481.409,00 kn ili 22,9 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva, pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, zakup poljoprivrednog zemljišta, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te prihode od prodaje građevinskog zemljišta, poslovnih i stambenih objekata. Ostvareni su u iznosu od 43.762.998,00 kn i čine 54,2 % ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene utrošeni su prihodi u iznosu od 36.251.823,00 kn, a ostatak prihoda u iznosu od 7.511.175,00 kn nije utrošen. Vrijednosno značajniji neutrošeni prihodi odnose se na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu od 2.465.735,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 2.394.359,00 kn te komunalne naknade u iznosu od 1.671.986,00 kn. Gradsko vijeće je u travnju 2020. donijelo dopune Odluke o komunalnom doprinosu i Odluke o komunalnoj naknadi, kojom je utvrđeno da se zbog posebnih okolnosti vezanih uz pojavu bolesti COVID-19 dio naplaćenih sredstava od komunalnog doprinosa i komunalne naknade, osim za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, može koristiti i za druge namjene.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu od 30.727.159,00 kn odnose se na porez na dohodak u iznosu od 18.044.961,00 kn, gradske poreze (porez na potrošnju, porez na tvrtku iz prijašnjih godina, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina) u iznosu od 7.398.191,00 kn i porez na promet nekretnina u iznosu od 5.284.007,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden. U 2019. Grad nije ostvario sredstva fiskalnog izravnjanja iz poreznih prihoda.

Za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva ostvareni su prihodi u iznosu od 2.951.811,00 kn. Odnose se na prihode od pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu od 2.656.000,00 kn i prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak u iznosu od 295.811,00 kn. Sredstva su prenesena javnoj vatrogasnoj postrojbi za predviđene namjene u skladu s utvrđenim bilančnim pravima za 2019.

Prihodi od pomoći u iznosu od 9.758.948,00 kn odnose se na pomoći iz drugih proračuna u iznosu od 6.801.782,00 kn, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu od 2.656.000,00 kn te tekuće pomoći od institucija i tijela Europske unije za dva projekta u iznosu od 301.166,00 kn. Pomoći iz drugih proračuna u iznosu od 6.801.782,00 kn odnose se na kapitalne pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 6.520.608,00 kn i županijskog proračuna u iznosu od 266.874,00 kn te tekuće pomoći iz županijskog proračuna za troškove izbora i ogrjeva za korisnike socijalnog programa u iznosu od 14.300,00 kn. Vrijednosno značajnije pomoći iz državnog proračuna dobivene su za izgradnju i opremanje reciklažnog dvorišta u iznosu od 2.257.261,00 kn, rekonstrukciju partera u ulici u iznosu od 1.130.000,00 kn, uređenje plaže u iznosu od 1.030.000,00 kn te za razvoj i poboljšanje kvalitete infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu od 675.896,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 8.302.746,00 kn, a vrijednosno su značajniji prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 3.630.416,00 kn, naknada za koncesije u iznosu od 1.738.013,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu od 1.353.900,00 kn, najma stanova u iznosu od 642.675,00 kn te spomeničke rente u iznosu od 439.626,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 19.556.283,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od komunalne naknade u iznosu od 11.265.092,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu od 5.099.745,00 kn te boravišne pristojbe u iznosu od 2.434.241,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija ostvareni u iznosu od 367.732,00 kn odnose se na kapitalnu donaciju trgovačkog društva za izradu glavnog projekta prirodoslovnog paviljona u iznosu od 243.750,00 kn, kapitalne donacije fizičkih osoba za nabavu opreme za školu na otoku Iloviku u iznosu od 67.332,00 kn i tekuće donacije trgovačkih društava za zdravstvenu zaštitu turista i financiranje koncerata u iznosu od 56.650,00 kn.

Prihodi od kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda u iznosu od 51.983,00 kn odnose se na naplatu raznih kazni te refundacije sudskih troškova.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 11.953.958,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskih objekata u iznosu od 7.064.205,00 kn (vrijednosno značajniji su prihodi od prodaje stare školske zgrade 6.494.255,00 kn), prodaje zemljišta u iznosu od 4.627.646,00 kn te prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu od 262.107,00 kn (u državni proračun uplaćen je pripadajući dio sredstava). Stara školska zgrada prodana je na temelju odluke Gradskog vijeća, provedenog javnog natječaja i zaključenog ugovora s kupcem. Početna cijena utvrđena je procjenom ovlaštenog sudskog vještaka.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 80.650.855,00 kn, što je 7.813.380,00 kn ili 10,7 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2018.	Ostvareno za 2019.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	5.917.067,00	5.974.769,00	101,0
2.	Materijalni rashodi	25.525.707,00	26.251.814,00	102,8
3.	Financijski rashodi	590.498,00	734.794,00	124,4
4.	Subvencije	665.817,00	686.624,00	103,1
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	17.420.227,00	19.335.516,00	111,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.212.595,00	2.139.646,00	96,7
7.	Ostali rashodi	7.879.512,00	4.921.727,00	62,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.458.077,00	19.437.733,00	169,6
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.167.975,00	1.168.232,00	100,0
Ukupni rashodi i izdaci		72.837.475,00	80.650.855,00	110,7
Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1)		73.160.561,00	80.718.809,00	110,3
Višak prihoda		323.086,00	67.954,00	21,0

Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na materijalne rashode u iznosu od 26.251.814,00 kn ili 32,6 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 19.437.733,00 kn ili 24,1 % te pomoći u iznosu od 19.335.516,00 kn ili 24,0 %. Svi drugi rashodi i izdaci (rashodi za zaposlene, financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i druge naknade, ostali rashodi te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 15.625.792,00 kn i imaju udjel od 19,3 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene u iznosu od 5.974.769,00 kn odnose se na rashode za plaće u iznosu od 4.901.597,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 724.631,00 kn te druge rashode za zaposlene (naknade, nagrade i pomoći) u iznosu od 348.541,00 kn. Rashodi za zaposlene odnose se na plaće zaposlenih u Jedinostvenom upravnom odjelu u iznosu od 5.460.062,00 kn, gradonačelnice i zamjenika gradonačelnice u iznosu od 469.624,00 kn te na zaposlene na javnim radovima, kojima se plaće osiguravaju prema projektu Zavoda za zapošljavanje u iznosu od 45.083,00 kn. Unutar rashoda za plaće isplaćeni su dodaci za uspješnost na radu u ukupnom brutoiznosu od 21.916,00 kn. Pravo na isplatu dodatka na plaću za uspješnost u radu propisano je Kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u Jedinostvenom upravnom odjelu i Pravilnikom o dodatku za uspješnost na radu. Dodaci su isplaćeni za deset zaposlenika na temelju ispostavljenih rješenja za obavljanje povećanog opsega posla na određenim poslovima u pojedinačnim brutoiznosima od 856,00 kn do 1.752,00 kn (20,0 % brutoplaće službenika kojem je isplaćen dodatak).

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 26.251.814,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu od 18.752.305,00 kn (značajnije su usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 6.821.811,00 kn, komunalne usluge u iznosu od 5.992.638,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 2.908.423,00 kn i usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu od 640.171,00 kn) i rashode za materijal i energiju u iznosu od 2.164.541,00 kn (značajniji su rashodi za energiju u iznosu od 1.744.528,00 kn).

Nadalje, odnose se na naknade troškova zaposlenima u iznosu od 276.431,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 176.158,00 kn te na ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 4.882.379,00 kn (značajniji su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i drugo u iznosu od 445.986,00 kn, premije osiguranja u iznosu od 433.414,00 kn te reprezentaciju u iznosu od 308.902,00 kn).

Prema izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture, rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 11.722.344,00 kn ili 88,3 % od planiranih rashoda za održavanje. Ostvareni su za čišćenje javnih površina u iznosu od 2.926.645,00 kn, održavanje zelenih površina u iznosu od 2.350.000,00 kn, javnih površina u iznosu od 1.825.659,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 1.779.872,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu od 1.169.220,00 kn, odražavanje građevina javne namjene u iznosu od 963.741,00 kn, održavanje javne odvodnje u iznosu od 331.287,00 kn, groblja u iznosu od 120.081,00 kn te drugo u iznosu od 255.839,00 kn. Financirani su iz komunalne naknade u iznosu od 9.189.370,00 kn, naknade od koncesija u iznosu od 1.185.147,00 kn, pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 300.000,00 kn i drugih prihoda u iznosu od 1.047.827,00 kn (vodni doprinos, boravišna pristojba i ostali prihodi).

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu od 734.794,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na kamate za primljene kredite i zajmove u iznosu od 341.997,00 kn te zatezne kamate u iznosu od 195.035,00 kn.

Subvencije u iznosu od 686.624,00 kn odnose se na subvencije obrtnicima i poduzetnicima za poslovanje u iznosu od 279.593,00 kn, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za sufinanciranje prijevoza u iznosu od 161.750,00 kn, poljoprivrednicima u iznosu od 76.936,00 kn, trgovačkom društvu za prijevoz na lokalnim linijama u iznosu od 92.345,00 kn te trgovačkom društvu za subvencioniranje poslovanja trgovina u malim mjestima u iznosu od 76.000,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 19.335.516,00 kn. Odnose se na prijenose proračunskim korisnicima u iznosu od 18.703.305,00 kn, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna (osnovnoj i srednjoj školi) za sufinanciranje programa obrazovanja, plaće pomoćnika u nastavi, cjelodnevnog produženog boravka i drugih programa u iznosu od 559.026,00 kn, zdravstvenoj ustanovi za sufinanciranje radova u ambulanti u iznosu od 64.685,00 kn te pomoć drugoj jedinici lokalne samouprave (Grad Vukovar) za dodjelu stipendija u iznosu od 8.500,00 kn. U 2019. prenesena su sredstva za pet proračunskih korisnika, od čega za rashode poslovanja (zaposlene, materijalne i financijske rashode) u iznosu od 17.959.316,00 kn i za rashode za nabavu dugotrajne imovine u iznosu od 743.989,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 2.139.646,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na stipendije učenicima i studentima u iznosu od 564.590,00 kn, naknade za novorođenčad u iznosu od 310.750,00 kn, jednokratnu pomoć umirovljenicima u iznosu od 246.446,00 kn, sufinanciranje troškova stanovanja socijalno ugroženim osobama u iznosu od 197.375,00 kn te subvencije smještaja djece u jaslice i vrtić u iznosu od 185.469,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 4.921.727,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 2.957.785,00 kn ili 37,5 %, uglavnom zbog smanjenja kapitalnih pomoći komunalnim društvima u suvlasništvu Grada. Odnose se na tekuće donacije u iznosu od 4.099.740,00 kn, kapitalne donacije u iznosu od 250.004,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu od 571.983,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na prijenose za financiranje javnih potreba u sportu u iznosu od 1.032.157,00 kn, za programe protupožarne zaštite u iznosu od 830.000,00 kn, zdravstvene i socijalne programe u iznosu od 676.525,00 kn, Crvenom križu u iznosu od 287.613,00 kn, javne potrebe u kulturi u iznosu od 410.834,00 kn, programe lokalnog informiranja u iznosu od 180.000,00 kn te političkim strankama u iznosu od 45.000,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne donacije odnose se na donacije vjerskoj zajednici za uređenje sakralnih objekata i nabavu opreme u iznosu od 210.004,00 kn. Kapitalne pomoći odnose se na sredstva prenesena komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za izgradnju vodoopskrbe u iznosu od 250.000,00 kn, pomoć sudioniku na projektima financiranim iz sredstava Europske unije u iznosu od 189.637,00 kn, komunalnom društvu u vlasništvu Grada za nabavu specijalnog komunalnog vozila u iznosu od 101.268,00 kn te pomoć komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za pogrebne usluge u iznosu od 31.078,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 19.437.733,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 7.979.656,00 kn ili 69,6 %. Odnose se na rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 14.395.192,00 kn (vrijednosno značajniji su za sanaciju odlagališta u iznosu od 3.394.045,00 kn, kupnju zgrade u iznosu od 2.487.177,00 kn i stambenih objekata u iznosu od 2.276.360,00 kn, rekonstrukciju ceste u iznosu od 1.108.071,00 kn), nabavu neproizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 2.864.370,00 kn te dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini u iznosu od 2.178.171,00 kn (vrijednosno značajnija su ulaganja na poslovnim i stambenim prostorima u iznosu od 879.831,00 kn, zgradi dječjeg vrtića u iznosu od 652.050,00 kn i zgradama mjesnih odbora u iznosu od 407.262,00 kn).

Prema izvršenju Programa gradnje komunalne infrastrukture, Program je ostvaren u iznosu od 6.207.651,00 kn ili 63,9 %. Odnosi se na izgradnju cesta u iznosu od 2.387.057,00 kn, javne i zelene površine u iznosu od 2.778.934,00 kn, javnu rasvjetu u iznosu od 1.008.739,00 kn i građevine javne namjene u iznosu od 32.921,00 kn. Financiran je iz prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu od 2.634.010,00 kn, pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 2.634.112,00 kn, komunalne naknade u iznosu od 403.736,00 kn, naknade od koncesija u iznosu od 65.421,00 kn i viška prihoda iz prethodne godine u iznosu od 470.372,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova u iznosu od 1.168.232,00 kn odnose se na otplatu primljenog kredita poslovne banke iz 2011. za rekonstrukciju i dogradnju obalnog zida i popločenje rive.

Višak prihoda za 2019. iskazan je u iznosu od 67.954,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.318.735,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.386.689,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2019., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 1.398.820.266,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2019.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2019.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja 2019.	31. prosinca 2019.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	1.395.671.016,00	1.346.371.118,00	96,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.006.419.630,00	946.160.360,00	94,0
1.2.	Građevinski objekti	313.148.089,00	320.565.220,00	102,4
1.3.	Postrojenja i oprema	3.154.125,00	4.244.667,00	134,6
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	47.674.145,00	47.674.145,00	100,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	25.275.027,00	27.726.726,00	109,7
2.	Financijska imovina	63.735.295,00	52.449.148,00	82,3
2.1.	Novčana sredstva	9.573.538,00	8.662.828,00	90,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	457.206,00	1.093.193,00	239,1
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	3.146.315,00	3.179.805,00	101,1
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	29.514.591,00	29.514.591,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	18.126.368,00	7.216.742,00	39,8
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.496.243,00	1.448.627,00	96,8
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.421.034,00	1.333.362,00	93,8
	Ukupno imovina	1.459.406.311,00	1.398.820.266,00	95,8
3.	Obveze	20.035.622,00	17.721.685,00	88,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	7.483.743,00	7.249.974,00	96,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	3.488.686,00	2.555.679,00	73,3
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	9.058.114,00	7.915.920,00	87,4
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	5.079,00	112,00	2,2
4.	Vlastiti izvori	1.439.370.689,00	1.381.098.581,00	96,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.459.406.311,00	1.398.820.266,00	95,8
	Izvanbilančni zapisi	17.881.344,00	17.773.344,00	99,4

Koncem 2019. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 1.346.371.118,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manja je za 49.299.898,00 kn ili 3,5 %. Najznačajnije smanjenje vrijednosti imovine odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu od 60.259.270,00 kn ili 6,0 % zbog usklađivanja evidencije zemljišta s Registrom nekretnina i prodaje zemljišta. Vrijednosno značajnije je povećanje vrijednosti građevinskih objekata za 7.417.131,00 kn ili 2,4 %, zbog dodatnih ulaganja u zgrade u vlasništvu Grada i za Gradsku vijećnicu.

Građevinski objekti odnose se na poslovne objekte u iznosu od 201.257.486,00 kn (zgrada gradske uprave, Gradska vijećnica, škole, vrtići, sportska dvorana i tereni, zgrade kulturnih institucija i poslovni prostori), ceste i ostale prometne objekte u iznosu od 56.061.037,00 kn, stambene objekte u iznosu od 36.200.887,00 kn te ostale građevinske objekte u iznosu od 27.045.810,00 kn (javna rasvjeta, vodovod i kanalizacija, luke, sportsko-rekreacijski objekti).

Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, Grad je ustrojio evidenciju komunalne infrastrukture, koja sadrži podatke o javnoj rasvjeti i nerazvrstanim cestama. Prema obrazloženju Grada, popis ostale komunalne infrastrukture je u izradi i planiran je završetak popisa do konca 2020.

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina u pripremi odnosi se na rekonstrukciju i dogradnju obalnog zida i popločenja rive u iznosu od 35.709.899,00 kn.

U okviru financijske imovine vrijednosno značajnije su dionice i udjeli u glavnici u iznosu od 29.514.591,00 kn (odnose se na udjel u trgovačkom društvu za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu od 25.866.000,00 kn, komunalnom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada u iznosu od 1.022.000,00 kn, trgovačkom društvu za usluge u zračnom prijevozu u iznosu od 1.623.991,00 kn i trgovačkom društvu za promet i usluge u iznosu od 902.600,00 kn te vrijednosne papire u iznosu od 100.000,00 kn), potraživanja u iznosu od 12.745.593,00 kn i novčana sredstva u iznosu od 8.662.828,00 kn.

U okviru računa građevinski objekti i računa imovine u pripremi evidentirane su u poslovnim knjigama i iskazane u financijskim izvještajima građevine za javnu vodoopskrbu i odvodnju u vrijednosti od 12.438.828,00 kn. Trgovačko društvo na području Grada obavlja djelatnost vodoopskrbe i odvodnje. Prema odredbama članaka 23. i 24. Zakona o vodama, koji je bio na snazi do sredine srpnja 2019., komunalne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi, u vlasništvu su javnog isporučitelja vodnih usluga koji njima upravlja. Prema odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, jedinice lokalne samouprave bile su dužne do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade, a akte potrebne za provedbu ovog članka donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi gradonačelnik odnosno općinski načelnik. Grad nije poduzeo aktivnosti za prijenos navedenih građevina u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga. Od 18. srpnja 2019. pravni status komunalnih vodnih građevina uređen je odredbama Zakona o vodnim uslugama. Odredbama članka 9. spomenutog Zakona, određeno je da su komunalne vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnog isporučitelja vodnih usluga na uslužnom području. Prema odredbama članka 89. navedenog Zakona, jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu postupile po odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama dužne su ih prenijeti u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu uredbe o uslužnim područjima koju treba donijeti Vlada Republike Hrvatske prema odredbi članka 7. Zakona o vodnim uslugama. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2020.) navedena uredba nije donesena.

Novčana sredstva u iznosu od 8.662.828,00 kn odnose se na sredstva od ustupljenog dijela poreza na dohodak namijenjen financiranju projekata od interesa za razvoj otoka u iznosu od 4.682.800,00 kn, sredstva na redovnom računu u iznosu od 3.362.668,00 kn i sredstva na posebnom računu namijenjena izvlaštenju zemljišta u iznosu od 617.360,00 kn.

Koncem 2019. ukupna potraživanja, nakon ispravka vrijednosti, iskazana su u iznosu od 12.745.593,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja koncem 2019. iznosi 12.951.211,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 8.665.369,00 kn, dane zajmove u iznosu od 3.179.805,00 kn i druga potraživanja u iznosu od 900.419,00 kn. Od navedenih potraživanja koncem 2019. dospjela su potraživanja u iznosu od 5.210.523,00 kn.

Potraživanja nisu usporediva sa stanjem početkom godine, jer koncem 2018. nije bio proveden ispravak vrijednosti potraživanja. Ukupna potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine bez ispravka vrijednosti koncem 2019. iznose 21.616.578,00 kn. Dospjela su potraživanja u iznosu od 18.161.723,00 kn, a nedospjela u iznosu od 3.454.855,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja odnosi se na ispravak potraživanja po stopi od 100,0 % za kašnjenje u naplati iznad tri godine u iznosu od 10.510.151,00 kn te po stopi od 50,0 % za kašnjenje od jedne do tri godine u iznosu od 2.441.060,00 kn. Do konca svibnja 2020. naplaćena su potraživanja u iznosu od 1.443.674,00 kn ili 6,7 % ukupnih potraživanja (bez ispravka vrijednosti potraživanja).

Koncem 2019. obveze su iskazane u iznosu od 17.721.685,00 kn. Odnose se na obveze za kredite u iznosu od 7.915.920,00 kn, obveze za rashode poslovanja u iznosu od 7.249.974,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.555.679,00 kn te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu od 112,00 kn. Grad se u 2011. zadužio kod poslovne banke za kapitalni projekt rekonstrukcije i dogradnje obalnog zida te popločenja rive uz fiksnu kamatnu stopu od 3,3 % godišnje. Otplata kredita traje do konca 2026. Isto tako, Grad je u 2019. koristio okvirni kredit po poslovnom računu u iznosu od 2.000.000,00 kn s rokom povrata do konca 2019., uz fiksnu kamatnu stopu od 2,0 % godišnje. Dospjele obveze koncem 2019. iznose 5.009.585,00 kn. Na dospjele obveze do 60 dana odnosi se 2.850.854,00 kn, od 60 do 180 dana odnosi se 1.012.083,00 kn, od 180 do 360 odnosi se 102.408,00 kn, dok se na dospjele obveze preko 360 dana odnosi 1.044.240,00 kn. Do konca svibnja 2019. podmirene su obveze u iznosu od 4.482.296,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iznose 17.773.344,00 kn, a vrijednosno značajniji u iznosu od 17.570.343,00 kn odnose se na potencijalne obveze po osnovi sudskih postupaka. Većina sporova odnosi se na utvrđivanje prava vlasništva.

U 2019. dane su dvije suglasnosti trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada za zaduživanje kod poslovnih banaka u ukupnom iznosu od 10.000.000,00 kn. Suglasnosti su dane za financiranje investicija vezanih uz gospodarenje otpadom u iznosu od 7.000.000,00 kn i za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 3.000.000,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2019.

Postupci revizije provedeni su od 20. veljače do 10. prosinca 2020.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Grada.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17 i 112/18).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
4. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17)
5. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
6. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18 i 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
7. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članak 48. i 56.
8. Zakon o obveznim odnosima, članak 29. i 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18)
9. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34. (Narodne novine 111/18)
10. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)
11. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)

12. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, članak 27. (Narodne novine 43/92 – pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 – ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02)
13. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
14. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
15. Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 151/14)
16. Zakon o grobljima (Narodne novine 19/98, 50/12 i 89/17 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
17. Zakon o vodama (Narodne novine 153/09, 130/11, 56/13, 14/14 i 46/18)
18. Zakon o vodama (Narodne novine 66/19)
19. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18 i 115/18)
20. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
21. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17 i 90/18)
22. Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna pomoći izravnavanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2019. (Narodne novine 2/19)
23. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
24. Pravilnik o financiranju programa, projekata i manifestacija od interesa za opće dobro iz proračuna Grada Malog Lošinja (listopad 2016.)
25. Pravilnik o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa, projekata i manifestacija od interesa za opće dobro iz proračuna Grada Malog Lošinja (prosinac 2019.)
26. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (ožujak 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih 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 provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Grada. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima kako bi se pribavila obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2019.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, financijski izvještaji, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2019. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i potraživanja, upravljanje i raspolaganje imovinom te javnu nabavu.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad je obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

– Evidentiranje u poslovnim knjigama

U okviru nefinancijske imovine u poslovnim knjigama evidentirana je i u financijskim izvještajima iskazana vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu od 47.674.145,00 kn. Vrijednosno značajnija imovina odnosi se na rekonstrukciju i dogradnju zida rive u iznosu od 35.709.890,00 kn, izgradnju građevina za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 3.719.202,00 kn te rekonstrukciju šetnice u iznosu od 1.686.808,00 kn. Prema zapisnicima o primopredaji i pomoćnoj evidenciji, dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi u vrijednosti od 47.351.600,00 kn završena je u prijašnjim godinama, ali nije obavljen knjigovodstveni prijenos s računa imovine u pripremi na račune imovine u uporabi te nije obračunan ispravak vrijednosti navedene imovine. Zbog navedenog razloga više je iskazana vrijednost nefinancijske imovine i vlastitih izvora. Prema odredbi članka 28. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine. Vrijednost imovine čiji proces nabave traje duže razdoblje i koji se evidentiraju u okviru računa imovine u pripremi, kako bi se povezali svi troškovi njenog stjecanja, po završetku ulaganja potrebno je evidentirati na odgovarajućim računima imovine u uporabi.

Državni ured za reviziju nalaže imovinu, čiji proces nabave traje duže razdoblje, nakon završetka nabave i izgradnje imovine te stavljanja u uporabu evidentirati na računima imovine u uporabi te obavljati ispravak vrijednosti imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Pojedini rashodi i obveze nisu evidentirani uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja, nego prema plaćanju. Za projekt obnove drvenog motornog broda zaključen je ugovor o sufinanciranju i u prosincu 2019. ispostavljen je zahtjev za prijenos sredstava u iznosu od 1.299.338,00 kn te je i odobrena isplata sredstava. U poslovnim knjigama evidentirani su rashodi prema plaćanju u iznosu od 938.000,00 kn, a nisu evidentirani rashodi i obveze u iznosu od 361.338,00 kn. Nadalje, rashodi i obveze za radove na izgradnji više stambenih zgrada u iznosu od 277.574,00 kn i na izgradnji sanitarne i oborinske kanalizacije, zamjeni vodovoda, rekonstrukciji javne rasvjete te uređenju ulice u iznosu od 204.730,00 kn, za koje su privremene situacije primljene i ovjerene u prosincu 2019., nisu evidentirani u poslovnim knjigama za 2019., nego u poslovnim knjigama za 2020. S obzirom na navedeno, rashodi su manje evidentirani, a obveze manje iskazane u iznosu od 843.642,00 kn.

Odredbama članaka 17. i 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je, između ostalog, da se obveze iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode i obveze prema načelu nastanka događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima na računima imovine evidentirana je iskazana nekretnina (Gradska vijećnica) u vrijednosti od 11.366.838,00 kn, od čega na računu građevinskih objekata u vrijednosti od 7.654.663,00 kn i imovine u pripremi u vrijednosti od 3.712.175,00 kn. Prema ugovoru o kupoprodaji iz studenog 2014. i rješenju općinskog suda o kupnji nekretnine u ovršnom postupku iz siječnja 2019. vrijednost nekretnine ukupno iznosi 7.654.663,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima više je evidentirana i iskazana vrijednost Gradske vijećnice za 3.712.175,00 kn jer je navedeni iznos evidentiran i iskazan i na računima građevinskih objekata i na računima imovine u pripremi. Nadalje, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije evidentirana odnosno iskazana knjigovodstvena vrijednost četiri stana u vlasništvu Grada (dani u najam 2009.) u iznosu od 1.752.320,00 kn, a evidentirana je odnosno iskazana vrijednost stanova koji nisu u vlasništvu Grada (prodani su prijašnjih godina) u iznosu od 1.267.614,00 kn.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u okviru financijske imovine evidentirani su vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici u iznosu od 29.514.591,00 kn. Odnose se na udjele u temeljnom kapitalu četiri trgovačka društva u iznosu od 29.414.591,00 kn i vrijednosne papire u iznosu od 100.000,00 kn. Vrijednosti udjela u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva (za javnu vodoopskrbu i odvodnju te pružanje komunalnih usluga) prema podacima iz poslovnih knjiga iznose 26.888.000,00 kn, a prema podacima iz društvenih ugovora navedenih društava iznose 29.489.500,00 kn, odnosno 2.601.500,00 kn više. Isto tako, u poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost udjela u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva (za očuvanje otočja, istraživanje, razvoj i ostale poslovne djelatnosti te za nautički turizam) u iznosu od 14.000,00 kn. Zbog navedenog, vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društva, umjesto 29.414.591,00 kn, trebalo je evidentirati u vrijednosti od 32.030.091,00 kn, odnosno više za 2.615.500,00 kn. Za vrijednosne papire evidentirane i iskazane u iznosu od 100.000,00 kn Grad nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo na što se odnose.

Koncem godine novčana sredstva u Bilanci iskazana su u iznosu od 8.662.828,00 kn. U okviru novčanih sredstava iskazana su sredstva u iznosu od 4.682.800,00 kn, koja se odnose na sredstva od poreza na dohodak namijenjena financiranju projekata od interesa za razvoj otoka. S obzirom na to da se navedena sredstva, prema Naputku o načinu i uvjetima korištenja sredstava od poreza na dohodak namijenjenih za financiranje kapitalnih projekata od interesa za razvoj otoka (Narodne novine 52/15), prate na poziciji ministarstva nadležnog za otoke i da nisu doznačena Gradu za financiranje kapitalnih projekata za razvoj otoka, koncem godine stanje novčanih sredstava u Bilanci trebalo je biti iskazano u iznosu od 3.980.028,00 kn, umjesto u iznosu od 8.662.828,00 kn odnosno 4.682.800,00 kn manje.

Grad nema ustrojenu pomoćnu evidenciju korištenja sredstava od poreza na dohodak namijenjena financiranju projekata od interesa za razvoj otoka te stanje ovih sredstava koncem godine nije usklađeno s podacima nadležnog ministarstva. Prema izvještaju Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, stanje neutrošenih sredstava početkom siječnja 2019. iznosilo je 2.568.691,00 kn. U 2019. za projekt sanacije odlagališta utrošena su sredstva u iznosu od 805.418,00 kn te stanje neutrošenih sredstava koncem 2019. iznosi 1.763.273,00 kn.

Na računima potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine evidentirane su uplaćene jamčevine u iznosu od 1.287.308,00 kn (trebale su biti evidentirane na računima obveza za jamčevine) i uplate pojedinih kupaca u iznosu od 743.827,00 kn, za koje do konca 2019. zbog pogreške nisu iskazana potraživanja (zaduženja). Zbog navedenog u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima ukupna potraživanja iskazana su u manjem iznosu za 2.031.135,00 kn. Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se potraživanja evidentiraju zaduženjem odgovarajućeg računa potraživanja uz istovremeno odobravanje odgovarajućeg računa obračunatih prihoda.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana i iskazana potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Grad nije ustrojio analitičku evidenciju navedenih potraživanja. Prema odredbi članka 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, jedinica lokalne samouprave na čijem se području zemljište nalazi vodi evidenciju ugovora i naplate po ugovoru za sve oblike zakupa i prodaje. Prema odredbi članka 38.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnik koji je zadužen za praćenje naplate prihoda koji se dijele između više korisnika (zajednički prihodi) u svojoj glavnoj knjizi vodi potraživanje u ukupnom iznosu.

Prema odredbama članaka 3. i 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se, između ostalog, na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, a proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati točne podatke o vrijednosti Gradske vijećnice, stanovima, udjelima u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, novčanim sredstvima te potraživanjima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže utvrditi na što se odnose vrijednosni papiri. Državni ured za reviziju preporučuje kroz pomoćne evidencije pratiti korištenje sredstva od ustupljenog dijela poreza na dohodak.

Rashodi za pomoć danu trgovačkom društvu u privatnom vlasništvu za obnovu drvenog motornog broda u iznosu od 1.594.426,00 kn i pomoć danu trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za izgradnju građevina za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 211.738,00 kn evidentirani su na računima rashoda za tekuće i investicijsko održavanje i tekućih donacija, umjesto na računima kapitalnih pomoći. Isto tako, sredstva prenesena Turističkoj zajednici za kulturno-zabavne manifestacije i sufinanciranje oglašavanja sa zračnim prijevoznicima u ukupnom iznosu od 650.000,00 kn evidentirana su na računima ostalih nespomenutih rashoda poslovanja, umjesto na računima tekućih donacija.

Nadalje, rashodi za usluge nadzora u ukupnom iznosu od 630.764,00 kn, koji su povezani s rashodima za nabavu građevinskih objekata (kanalizacije, vodovoda, javne rasvjete, uređenje ulice, sanaciju odlagališta, obnovu kolnika te izgradnju stanova), evidentirani su u okviru skupine računa rashodi za intelektualne usluge, umjesto na skupini računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Zbog navedenog imovina i vlastiti izvori manje su iskazani za 630.764,00 kn.

Prema odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Navedeni poslovni događaji, koji u poslovnim knjigama nisu evidentirani prema propisima o proračunskom računovodstvu, utjecali su na visinu i strukturu dugotrajne imovine, potraživanja i obveza te oni u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati rashode prema rasporedu računa iz Računskog plana, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Popis imovine i obveza

Obavljen je popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2019. Imenovano je povjerenstvo za popis imovine i obveza te su određeni rokovi obavljanja popisa. Povjerenstvu za popis dostavljene su popisne liste nefinancijske imovine s pojedinačno navedenom imovinom i količinama. Izvještaj o obavljenom popisu dostavljen je gradonačelnici.

Revizijom je utvrđeno da pojedina potraživanja i obveze nisu popisane, a pojedine su popisane i razlikuju se od podataka u poslovnim knjigama. Prema popisnim listama, sadašnja vrijednost nefinancijske imovine iznosi 1.355.470.361,00 kn, dok prema poslovnim knjigama iznosi 1.346.371.118,00 kn, što je manje za 9.099.243,00 kn. Nadalje, popisana su potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 19.724.968,00 kn, dok prema poslovnim knjigama navedena potraživanja iznose 21.616.578,00 kn, što je više za 1.891.610,00 kn. Nisu popisana potraživanja za porez na promet nekretnina u iznosu od 1.898.311,00 kn. Potraživanja za porez na potrošnju i potraživanja za društveno poticanu stanogradnju popisana su u iznosu od 371.871,00 kn, a prema poslovnim knjigama iznose 365.170,00 kn, što je manje za 6.701,00 kn. Isto tako, potraživanja za predujmove popisana su u iznosu od 257.272,00 kn, a prema poslovnim knjigama iznose 898.043,00 kn, što je više za 640.771,00 kn. Popisane su obveze u iznosu od 17.310.427,00 kn, dok prema poslovnim knjigama iznose 17.721.685,00 kn, što je više za 411.258,00 kn. Imovina u pripremi čija knjigovodstvena vrijednost iznosi 47.674.145,00 kn nije zasebno popisana i nije obrazložen stupanj dovršenosti imovine prema primljenoj dokumentaciji (obračunske situacije, zapisnici o primopredaji). Potraživanja i obveze popisani su po vrsti prihoda i rashoda prema skupinama računa iz Računskog plana, a popis pojedinačnih kupaca i dobavljača s iznosima nije sastavljen. Ovjera odnosno potvrda otvorenih stavaka potraživanja i obveza koncem godine koja podrazumijeva međusobno usklađivanje podataka s korisnicima nije provedena.

Isto tako, nije utvrđeno postoji li pravni temelj za svako potraživanje i obvezu te nije analizirana starosna struktura potraživanja iz koje bi bilo vidljivo postoje li kašnjenja u naplati, koji su razlozi nepravodobne naplate te je li pokrenut postupak za naplatu dospjelih potraživanja. Iz navedenog proizlazi da je popis imovine i obveza proveden formalno te nisu osigurani uvjeti za usklađenje knjigovodstvenog stanja imovine i obveza sa stanjem utvrđenim popisom. Odredbom članka 14., stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se popis imovine i obveza mora obaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance.

Ministarstvo financija je 2015. donijelo Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza, kojom je uređena metodologija obavljanja popisa imovine i obveza, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza. Obveznici primjene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uputom je, između ostalog, određeno da u posebne popisne liste treba, između ostalog, popisati investicije u tijeku, provjeriti i procijeniti stupanj dovršenosti i predvidjeti rok završetka ili predložiti drukčiji način rješavanja, a dugotrajnu nematerijalnu imovinu za koju se popisom utvrdi neopravdanost zadržavanja u poslovnim knjigama te od koje se u budućnosti ne očekuje ekonomska korist predložiti za rashodovanje odnosno otpis. Nadalje, Uputom je određeno provođenje međusobnog usklađenja obveza i potraživanja s kupcima i dobavljačima. Pri obavljanju popisa imovine i obveza za 2019., u dijelu koji se odnosi na popis imovine u pripremi i međusobna usklađenja potraživanja i obveza, Grad nije postupio na način propisan Uputom Ministarstva financija.

Državni ured za reviziju nalaže obaviti popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Isto tako, nalaže obaviti popis potraživanja i obveza na način da bude vidljiv popis pojedinačnih kupaca i dobavljača prema subjektima te provesti međusobno usklađivanje potraživanja i obveza s korisnicima u skladu s Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

– Sustav unutarnjih kontrola

Utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na područja računovodstvenog poslovanja (evidentiranje poslovnih događaja u poslovnim knjigama i iskazivanja u financijskim izvještajima, usklađenje novčanih sredstava te godišnji popis imovine i obveza), prihoda, upravljanja i raspolaganja imovinom te postupaka javne nabave posljedica su, između ostalog, i neučinkovitog sustava unutarnjih kontrola.

Poslovni procesi nisu u cijelosti definirani unutarnjim aktima, odlukama i uputama koje bi utjecale na smanjenje rizika pojave nepravilnosti u područjima poslovanja za koje je navedene akte potrebno donijeti. Način objedinjavanja podataka o potraživanjima i njihovoj dospelosti te izvještavanje o nenaplaćenim potraživanjima i poduzetim mjerama naplate na razini Grada nije uspostavljen. Grad nije uskladio potraživanja s dužnicima, kako bi mogao odgovoriti na pitanje iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, kojim se provjerava jesu li s dužnicima usklađeni podaci o potraživanjima na 31. listopada. Procedura praćenja naplate prihoda nije usklađena s Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu Jedinственog upravnog odjela Grada.

U 2019. Grad je provodio kontrole na licu mjesta kod korisnika kojima su dodijeljena sredstva za 2018.

Grad nije provodio kontrole na licu mjesta kod korisnika tekućih donacija koje su u 2019. dodijeljene u iznosu od 4.099.740,00 kn, subvencija u iznosu od 686.624,00 kn te kapitalnih pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu od 382.346,00 kn. Unutarnji akt kojim bi bio utvrđen način i obveza Grada u provođenju kontrola na licu mjesta kod krajnjih korisnika sredstava i kada se provodi kontrola na licu mjesta nije donesen.

U okviru rashoda za tekuće donacije ostvareni su rashodi za tekuće donacije dane Gradskoj vatrogasnoj zajednici i Dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu od 60.000,00 kn. Grad je u 2019. Gradskoj vatrogasnoj zajednici, na temelju zahtjeva, doznačio 540.000,00 kn za potrebe financiranja redovne djelatnosti te Dobrovoljnom vatrogasnom društvu 70.000,00 kn. Izvješća o utrošku sredstava Gradska vatrogasna zajednica i Dobrovoljno vatrogasno društvo nisu dostavili, a Grad navedena izvješća nije zatražio. Prema odredbi članka 14. Pravilnika o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija, neprofitna organizacija koja ostvaruje sredstva iz javnih izvora, uključujući i sredstva iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, obvezno sastavlja izvještaj o potrošnji proračunskih sredstava za poslovnu godinu i dostavlja ga davatelju sredstava u roku od 60 dana od isteka poslovne godine. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, između ostalog, odgovorna su za izvršavanje svih rashoda u skladu s namjenama.

Tijekom 2019. promet novčanim sredstvima putem blagajne ostvaren je u iznosu od 1.272.104,00 kn. Uplate u blagajnu odnose se na uplate fizičkih osoba za plaćanje zakupnina poslovnih prostora, najamnina za stanove, komunalne naknade, naknade za uređenje voda i otkupa stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo te polog gotovine. S obzirom na to da se tijekom godine obavljaju gotovinske uplate u blagajnu u značajnijim iznosima, da je velik broj pojedinačnih uplata manjih iznosa te da se pojedine uplate odnose i na više mjeseci, postoji rizik pogreške evidentiranja uplata, kao i iskazivanja potraživanja za navedene prihode u poslovnim knjigama. Procedura blagajničkog poslovanja kojom bi bile definirane aktivnosti vezane uz promet gotovim novcem nije donesena.

Utvrđene nepravilnosti i propusti u poslovanju Grada ukazuju da je više pozornosti potrebno posvetiti uspostavljanju i praćenju sustava unutarnjih kontrola. Sustav unutarnjih kontrola osigurava ekonomično i učinkovito ostvarivanje ciljeva poslovanja, poštovanje zakonske regulative, sprječavanje i otkrivanje pogrešaka, kvalitetu računovodstvenih podataka, pravodobno pružanje financijskih informacija i informacija rukovoditelja te povećava odgovornost osoba uključenih u raspolaganje imovinom. Prema odredbi članka 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva.

Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti učinkovit sustav unutarnjih kontrola radi osiguranja pravilnosti u poslovanju, sprječavanja i otklanjanja pogrešaka te osiguranja kvalitete računovodstveno-financijskog poslovanja Grada, u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Nadalje, nalaže od Gradske vatrogasne zajednice i Dobrovoljnog vatrogasnog društva zatražiti dostavljanje izvještaja o potrošnji kako bi se provjerilo zakonito i namjensko korištenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Državni ured za reviziju preporučuje u vezi s blagajničkim poslovanjem preispitati mogućnost isplate sredstava za koje se ocijeni opravdanim.

- 1.2. Grad je prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju u vezi s računovodstvenim poslovanjem. U vezi s evidentiranjem nefinancijske imovine u pripremi navodi da je navedena imovina evidentirana prije više godina, ali nije nađena valjana dokumentacija (zapisnik o primopredaji i slično) na temelju koje bi imovinu prenio u uporabu. Navedena evidentiranja obavljale su osobe koje više ne rade u Gradu. Nadalje, navodi da se u tijeku revizije uspjelo doći do dokumentacije za vrijednosno značajniju imovinu (rekonstrukcija i dogradnja zida rive u iznosu od 35.709.890,00 kn) te je ona evidentirana na imovinu u uporabi. Za preostali iznos od 11.641.710,00 kn Grad navodi da je prikupljanje dokumentacije u tijeku.

Nadalje, u vezi s evidentiranjem rashoda i obveza uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja obrazlaže da su zahtjevi za isplatu sredstava evidentirani prema plaćanju, a ubuduće će se više voditi računa o pravilnom iskazivanju rashoda i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U vezi s evidentiranjem i iskazivanjem podataka o vrijednosti Gradske vijećnice navodi da je u poslovnim knjigama, na temelju naloga Državnog ureda za reviziju i rješenja općinskog suda o kupnji nekretnine u ovršnom postupku, stornirana vrijednost imovine u pripremi u vrijednosti od 3.712.175,00 kn. Nadalje, navodi da su u 2020. u poslovnim knjigama evidentirana četiri stana koja su u vlasništvu Grada u vrijednosti od 1.752.320,00 kn, a stanovi u vrijednosti od 1.267.614,00 kn koji nisu u vlasništvu Grada su isknjiženi te navodi da će ubuduće više računa voditi o točnom evidentiranju stanova u poslovnim knjigama.

U vezi s evidentiranjem udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, Grad navodi da su u 2020. podaci u poslovnim knjigama usklađeni s društvenim ugovorima trgovačkih društava. U vezi s vrijednosnim papirima navodi da je uvidom u podatke Središnjeg klirinškog depozitarnog društva utvrđeno da se radi o vrijednosnim papirima Ministarstva financija te će utvrditi o čemu se radi.

U vezi s evidentiranjem i iskazivanjem podataka o stanju novčanih sredstava na žiroračunu te potraživanjima navodi da je u 2020. uskladio podatke s podacima nadležnog ministarstva, a neutrošena sredstva od poreza na dohodak namijenjena financiranju projekata od interesa za razvoj otoka koncem 2019. u iznosu od 1.763.273,00 kn utrošena su u cijelosti u 2020. za projekt oborinske odvodnje u ulici Studenac. Nadalje, u vezi s potraživanjima navodi da će ubuduće voditi računa da se potraživanja i prihodi evidentiraju u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te će ustrojiti analitičku evidenciju potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države.

U dijelu koji se odnosi na pogrešno evidentiranje rashoda za pomoći dane trgovačkim društvima za obnovu drvenog motornog broda i izgradnju građevina za javnu vodoopskrbu i odvodnju, rashoda za usluge nadzora te prijenosa sredstava Turističkoj zajednici navodi da se evidentiranje navedenih rashoda provodilo prema dugogodišnjoj praksi te će se ubuduće voditi računa da se evidentiranja provode u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U prijedlogu Proračuna Grada Malog Lošinja za 2021. sredstva za prijenos Turističkoj zajednici planirana su na računima tekućih donacija.

U vezi s popisom imovine i obveza Grad se očitovao da će tijekom popisivanja imovine i obveza za 2020. voditi računa o navedenim propustima prema nalogu Državnog ureda za reviziju i primjenjivati Uputu Ministarstva financija.

U vezi sa sustavom unutarnjih kontrola Grad navodi da je tijekom provedbe revizije donio sve propisane procedure koje se traže u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti. Isto tako, postojeću Proceduru praćenja naplate prihoda uskladio je s Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu Jedinog upravnog odjela Grada. Osim toga, navodi da su u tijeku usklađenja potraživanjima s dužnicima na 31. listopada 2020. Rok do kojeg planiraju provesti usklađenja je konac studenog 2020., sukladno Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2019. godinu. U vezi s kontrolom na licu mjesta kod korisnika kojima su dodijeljena sredstva, Grad navodi da su kontrole na licu mjesta provedene na temelju godišnjeg plana koji donosi gradonačelnica na temelju zakonskih propisa. Nadalje, u 2020. provedene su kontrole na licu mjesta kod krajnjih korisnika za sredstva dodijeljena u 2020. godini. U vezi s izvještajem o potrošnji Gradske vatrogasne zajednice i Dobrovoljnog vatrogasnog društva navodi da će voditi računa da navedeni korisnici dostave izvješća. U vezi s blagajničkim poslovanjem navodi da je u 2020. donesena Procedura blagajničkog poslovanja. Nadalje, navodi da je starijem stanovništvu koje se ne koriste internetom i mobilnim bankarstvom neophodno omogućiti gotovinske uplate putem blagajne. Isto tako, navodi da vlasnici nekretnina, strani državljani na području Grada, često uplate obveze i za više mjeseci, koje ne bi platili u tolikoj mjeri da nemaju mogućnost gotovinskih uplata na licu mjesta.

2. Prihodi i potraživanja

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu od 80.718.809,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od poreza u iznosu od 30.727.159,00 kn ili 38,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 19.556.283,00 kn ili 24,2 % te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 11.953.958,00 kn ili 14,8 % ukupno ostvarenih prihoda.

– Potraživanja

Ukupna potraživanja za prihode poslovanja i prodaje nefinancijske imovine bez ispravka vrijednosti koncem godine iznose 21.616.578,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 18.161.723,00 kn, od čega se na potraživanja starija od godinu dana odnosi 14.680.575,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za zakup poslovnih prostora u iznosu od 5.425.643,00 kn, gradske poreze u iznosu od 3.137.413,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 3.085.847,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 1.908.934,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 1.898.311,00 kn, spomeničku rentu u iznosu od 750.879,00 kn, najam stanova u iznosu od 703.769,00 kn te od prodaje stanova na obročnu otplatu u iznosu od 281.231,00 kn. Grad je evidentirao ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu od 12.951.211,00 kn.

Naplatu potraživanja, osim za porez na potrošnju i porez na promet nekretnina koje obavlja Porezna uprava, obavlja Jedinostveni upravni odjel Grada. Postupak izvještavanja o nenaplaćenim potraživanjima i poduzetim mjerama naplate na razini Grada nije uspostavljen. Na zahtjev Državnog ureda za reviziju sastavljen je pregled potraživanja po vrsti prihoda, dospelosti te poduzetim mjerama naplate sa stanjem na 31. prosinca 2019. Istim mjerama naplate nisu obuhvaćena sva potraživanja.

Prema navedenom pregledu, za naplatu potraživanja u iznosu od 841.047,00 kn poduzete su mjere naplate (tužbe, ovrhe i ugovaranje obročnog plaćanja). Za preostala potraživanja u iznosu od 17.320.676,00 kn ili 95,4 % dospjelih potraživanja, osim opomena, druge mjere za naplatu nisu poduzimane.

Procedura praćenja naplate prihoda (dalje u tekstu: Procedura) donesena je 2013. Navedenom Procedurom utvrđene su aktivnosti u vezi s naplatom prihoda (izdavanje opomena, obračun kamata na kašnjenja u plaćanju, odobravanje obročne otplate, otpis potraživanja, pokretanje postupka ovrhe i drugo), radna mjesta zaposlenika odgovornih za provođenje aktivnosti s rokovima izvršenja te potrebna dokumentacija za naplatu prihoda. Za izvršenje pojedinih aktivnosti navedeni su nazivi radnih mjesta i upravnih odjela prema ustrojstvu gradske uprave iz 2013., ali nije provedeno usklađenje navedene Procedure u dijelu naziva radnih mjesta s novom Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu Jedinственog upravnog odjela Grada iz ožujka 2018. Grad je, u skladu s donesenom Procedurom, pratio naplatu prihoda u dijelu slanja opomena dužnicima te obračunavanja zateznih kamata na kašnjenja u plaćanju. Za neplaćanje nakon poslanih opomena Grad nije prema većini dužnika poduzimao mjere prisilne naplate potraživanja. Prema navedenoj Proceduri, ako dužnik ne plati po opomeni niti da prijedlog za odgodu ovrhe, obročnu otplatu ili djelomični ili potpuni otpis duga (ako su ispunjeni zakonski uvjeti), pokreće se postupak prisilne naplate potraživanja. Grad je za sva neplaćanja dužnika po opomenama trebao poduzimati mjere naplate prihoda u skladu s navedenom Procedurom.

Pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže kontinuirano i pravodobno sastavljanje evidencije o potraživanjima i poduzetim mjerama naplate.

– Prihodi od najma stanova

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu od 642.675,00 kn. U rujnu 2012. donesena je Odluka o davanju gradskih stanova i stambenih prostora u najam (dalje u tekstu: Odluka). Izmjene navedene Odluke donesene su u ožujku 2013. i studenome 2016. Uvidom u ugovore o najmu stanova utvrđeno je da su pojedini ugovori istekli i nisu zaključeni novi, a najmoprimci i nadalje koriste stanove. Pojedini ugovori o najmu stanova su produženi, ali Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi trebalo biti vidljivo da su provjeravali udovoljavaju li najmoprimci propisanim uvjetima i kriterijima. Odredbom članka 26. navedene Odluke, propisano je da se ugovor o najmu stana zaključuje na određeno vrijeme, maksimalno deset godina, a po isteku roka na koji je ugovor zaključen, isti se može produžiti za isto razdoblje ukoliko najmoprimac udovoljava uvjetima i kriterijima utvrđenim spomenutom odlukom. Isto tako, ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bilo vidljivo da je u tijeku trajanja najma provjeravano zadovoljavaju li najmoprimci uvjete i kriterije na temelju kojih su najmoprimci dobili stanove u najam.

Prema navedenoj Odluci, najmoprimac je dužan Gradu vratiti stan u slučaju kada on ili njegov bračni, izvanbračni drug stekne u najam drugi stan, odnosno kada steknu u posjed ili vlasništvo stan, obiteljsku kuću ili stambeni prostor na području Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno poduzimati mjere u vezi s produženjem ugovora o najmu s najmoprimcima koji zadovoljavaju propisane uvjete u skladu s odredbama Odluke o davanju gradskih stanova i stambenih prostora u najam. Isto tako, nalaže tijekom korištenja stanova u najmu provjeravati udovoljavaju li najmoprimci uvjetima i kriterijima na temelju kojih su dobili stanove u najam.

– Prihodi od poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu

Prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države ostvareni su u iznosu od 36.273,00 kn. Grad je u lipnju 2018. donio Program raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, za koji je u srpnju 2018. dobivena suglasnost Primorsko-goranske županije. U listopadu 2018. Ministarstvo poljoprivrede je od Grada zatražilo dopunu dokumentacije i donošenje izmjena navedenog Programa odnosno donošenje novog. Zbog navedenoga u 2019. nije bilo provedenih natječajâ za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Prema pisanom obrazloženju Grada, natječaj nije proveden jer je u tijeku postupak prikupljanja dokumentacije za izmjenu i dopunu Programa. Do konca svibnja 2020. navedena dokumentacija nije prikupljena, nije donesen novi Program te nije zatražena ni dobivena suglasnost Ministarstva poljoprivrede. Prema odredbi članka 29. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb ne mogu raspolagati poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države prije donošenja Programa na koji je Ministarstvo dalo suglasnost.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti u cilju donošenja izmjena Programa ili novog Programa raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, što je preduvjet za raspolaganjem navedenim zemljištem na području Grada, u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

– Financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva

Za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva ostvareni su prihodi u iznosu od 2.951.811,00 kn, a odnose se na prihode od pomoći izravnâja za decentralizirane funkcije u iznosu od 2.656.000,00 kn i prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak (1,0 %) u iznosu od 295.811,00 kn. Javnoj vatrogasnoj postrojbi preneseno je 2.951.811,00 kn, od čega za zaposlene 2.656.630,00 kn, materijalne rashode 275.677,00 kn i financijske rashode 19.504,00 kn. Gradsko vijeće nije donijelo odluku o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti javne vatrogasne postrojbe. Prema odredbi članka 7. Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna pomoći izravnâvanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2019., propisano je da su korisnici pomoći izravnâvanja dužni donijeti vlastite odluke o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2019.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u skladu s odredbama Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna pomoći izravnavanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

- 2.2. *Grad je prihvatio naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s prihodima i potraživanjima. Navodi da se prisilna naplata nije mogla provoditi jer su dvije službenice koje su to trebale obavljati napustile gradsku upravu. Nadalje, navodi da je s obzirom na to da se radi o zahtjevnim stručnim poslovima koje traže znanje i iskustvo, Grad započeo s izmjenom i dopunom Pravilnika o unutarnjem redu, kojim je kroz opis poslova za dva službenika dodijelio poslove prisilne naplate.*

U vezi s prihodima od najma stanova navodi da je nakon odlaska službenice koja je bila zadužena za poslove davanja u zakup poslovnih prostora i najam stanova te neuredne evidencije koju je ostavila započeo sa sustavnim rješavanjem propusta i nedostataka te je u tijeku usklađivanje postojeće evidencije s računovodstvenom, kao i provjera isteklih ugovora. Nadalje, navodi da se pri produženju isteklih ugovora provjerava broj članova obitelji navedenih u ugovoru te jesu li stekli imovinu kupnjom ili ostavinom. Po potrebi kontaktira se javni bilježnik, Centar za socijalnu skrb i obavlja se uvid u gruntovnicu. Isto tako, provodi se postupak kontrole prebivališta, stanja imovine i bračnog statusa.

U vezi s prihodima od poljoprivrednog zemljišta navodi da je pribavljanje uvjerenja od Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša trajalo duže od godine dana. Nadalje, navodi da je Grad prikupio svu potrebnu dokumentaciju te je u završnoj fazi označavanja poljoprivrednog zemljišta po obliku raspolaganja na kopiji katastarskog plana sukladno uputi Ministarstva poljoprivrede. Nakon što se provede postupak donošenja Odluke o izmjeni i dopuni Programa raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske na Gradskom vijeću, Program će se dostaviti Primorsko-goranskoj županiji na mišljenje i Ministarstvu poljoprivrede na suglasnost. Osim toga, navodi da će se po završetku navedenih aktivnosti pokrenuti postupak javnog natječaja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske.

U vezi sa financiranjem decentraliziranih funkcija vatrogastva navodi da je pokrenut postupak izrade Odluke o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja redovite djelatnosti javne vatrogasne postrojbe.

3. Upravljanje i raspolaganje imovinom

- 3.1. *Koncem 2019. vrijednost imovine iskazana je u iznosu od 1.398.820.266,00 kn, od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 1.346.371.118,00 kn. Vrijednosno značajnija je vrijednost građevinskih objekata (poslovni i stambeni prostori, ceste i drugi objekti) u iznosu od 320.565.220,00 kn i zemljišta u iznosu od 946.160.360,00 kn. Grad vodi knjigu dugotrajne imovine i Registar nekretnina.*

Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada Malog Lošinja (dalje u tekstu: Odluka) iz siječnja 2015. utvrđeni su uvjeti, način i postupci gospodarenja građevinskim zemljištem i drugim nekretninama u vlasništvu Grada.

Plan i program raspolaganja gradskim nekretninama nije donesen iako je Grad 2019. prodao staru školsku zgradu, zemljišta i dva stana te je uložio sredstva u rekonstrukciju i izgradnju stambenih zgrada. Prema odredbi članka 25. spomenute Odluke, gradonačelnik donosi plan i program raspolaganja gradskim nekretninama za dvogodišnje razdoblje.

Grad ne raspolaže točnim brojem stanova i poslovnih prostora. Ustrojeno je nekoliko različitih evidencija u kojima nisu usklađeni podaci o navedenim nekretninama. Prema knjizi dugotrajne imovine Grad ima u vlasništvu 182 stana, dok je u Registru nekretnina evidentirano 136 stanova. U evidenciji dobivenoj tijekom revizije navedeno je da Grad ima 148 stanova (od kojih je 17 praznih). Prema kontrolnoj listi objekata i obveznika za sva naselja Grad ima u vlasništvu 124 stana. Prema knjizi dugotrajne imovine Grad ima u vlasništvu 175 poslovnih prostora (uključujući garaže), dok je u Registru imovine evidentirano 155 poslovnih prostora. U pomoćnoj evidenciji poslovnih prostora navedeno je da Grad ima 132 poslovna prostora (od kojih je jedanaest praznih, pokrenut je spor za jedan poslovni prostor koji zakupac koristi, a sedam prostora koristi Grad, komunalna društva u suvlasništvu, Gradski Crveni križ i proračunski korisnik). S obzirom na to da podaci o broju poslovnih prostora i stanova nisu usklađeni, ne može se utvrditi koliko je poslovnih prostora i stanova u vlasništvu Grada te koliko je poslovnih prostora dano u zakup i stanova u najam.

Zakup poslovnih prostora i korištenje javnih površina uređeni su odlukama Gradskog vijeća. Do konca 2019. doneseno je devet izmjena i dopuna Odluke o zakupu. Isto tako, u ožujku 2012. donesena je Odluka o porezu na korištenje javnih površina i naknadi za uporabu gradskih površina (dalje u tekstu: Odluka o javnim površinama). Od ožujka 2012. do konca 2019. doneseno je šest izmjena, dopuna i ispravaka Odluke o javnim površinama. Spomenute odluke s njihovim izmjenama objavljene su u službenom glasilu Županije. Odlukom o zakupu i Odlukom o javnim površinama propisano je da se Odbor za statutarno-pravna pitanja ovlašćuje izraditi pročišćene tekstove navedenih odluka. Pročišćeni tekstovi nisu doneseni te je otežana kontrola postupanja prema pojedinim odredbama Odluke o zakupu i Odluke o javnim površinama.

Područje upravljanja imovinom novo je područje u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti. Grad nije unutarnjim aktom uredio postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama, ovlasti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti i rokove za izvršenje aktivnosti kako bi se unaprijedio način obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja nekretninama. Isto tako, nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama te godišnji plan za ostvarenje ciljeva utvrđenih strategijom. Cilj navedenih strateških i provedbenih dokumenata je urediti uvjete i način upravljanja i raspolaganja nekretninama, radi stavljanja nekretnina u funkciju gospodarskog razvoja Grada i njihova korištenja za ostvarivanje ciljeva iz samoupravnog djelokruga. Za nekretnine kojima je definirana namjena nije utvrđeno jesu li u funkciji ili nisu odnosno koriste li se ili ne u skladu s namjenom, a za nekretnine koje nisu u funkciji nisu poduzimane aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju odnosno za korištenje prema utvrđenoj namjeni. Za imovinu za koju nisu riješeni imovinskopravni odnosi nisu u potpunosti poduzimane aktivnosti za rješavanje vlasništva. Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2019. donošenje strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama planirano je do konca 2021.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti radi utvrđivanja točnih podataka o stanovima i poslovnim prostorima, što je preduvjet za učinkovito upravljanje imovinom. Isto tako, nalaže poduzeti aktivnosti kako bi se dokumenti u vezi s upravljanjem imovinom donijeli u rokovima utvrđenima Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti, u cilju stavljanja nekretnina u funkciju gospodarskog razvoja Grada i obavljanja poslova iz samoupravnog djelokruga. Državni ured za reviziju preporučuje izraditi pročišćeni tekst Odluke o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Grada i Odluke o porezu na korištenje javnih površina i naknadi za uporabu gradskih površina, u cilju transparentnosti i javnosti rada pri upravljanju poslovnim prostorima i davanju na korištenje javnih površina u vlasništvu Grada.

– Kupnja nekretnine (Gradska vijećnica)

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirana je i iskazana vrijednost nekretnine (Gradska vijećnica) u iznosu od 7.654.663,00 kn.

Gradska vijećnica upisana je u Registar spomenika kulture Republike Hrvatske. Prema odredbi članka 37. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, vlasnik koji namjerava prodati kulturno dobro dužan ga je prije prodaje istodobno ponuditi Republici Hrvatskoj, županiji, Gradu Zagrebu, gradu ili općini na čijem se području kulturno dobro nalazi, navodeći cijenu i druge uvjete prodaje. Prvenstvo u ostvarenju prvokupa ima grad ili općina. U srpnju 2011., trgovačko društvo u privatnom vlasništvu, vlasnik nekretnine (dalje u tekstu: prodavatelj), ponudilo je Gradu pravo prvokupa na dijelu navedene nekretnine za 692.042,00 EUR, u što su uključeni uređeni i klimatizirani prostori s priključcima struje i vode po sistemu „ključ u ruke” te koji su etažirani i imaju uporabnu dozvolu. Gradsko vijeće je odlukom iz srpnja 2013. navedenu nekretninu namijenilo za obavljanje društvenih djelatnosti te ovlastilo gradonačelnika na zaključivanje ugovora o kupnji nekretnine nakon što prodavatelj adaptira i uredi stan. U odluci Gradskog vijeća nije utvrđena vrsta društvene djelatnosti koja se planira obavljati u navedenoj nekretnini. Ovlašteni sudski vještak procijenio je buduću vrijednost nekretnine (prema stanju kakvo će biti nakon izvođenja radova) u iznosu od 4.812.175,00 kn. Iz navedene procjene nije vidljivo kolika je vrijednost Gradske vijećnice u trenutku procjene, a kolika je vrijednost radova koji se planiraju izvesti.

U listopadu 2013. s prodavateljem je zaključen predugovor o kupnji Gradske vijećnice ukupne površine od 266,17 m², a prema predugovoru stvarna površina utvrdit će se prema izmjeri iz elaborata o etažiranju. Cijena je ugovorena u iznosu od 4.812.175,00 kn uz plaćanje u četiri obroka, od 2013. do listopada 2014. U skladu s predugovorom, Grad je u 2013. platio prodavatelju 100.000,00 kn.

Nakon zaključenog predugovora, zbog dugova prodavatelja prema dobavljaču, trgovačkom društvu (dalje u tekstu: založni vjerovnik), založni vjerovnik upisao je založno pravo na Gradskoj vijećnici. Grad je u studenome 2014. s prodavateljem i založnim vjerovnikom zaključio ugovor o kupnji Gradske vijećnice (koja se sastoji od hodnika, hola, višenamjenske dvorane, ureda, pet sanitarnih čvorova, tri pretprostora i tehničke prostorije površine od 269,77 m²) za 4.812.175,00 kn. Prema odredbama članaka 5. i 8. ugovora, prodavatelj je bio u obvezi u roku od 30 dana od dana potpisa ugovora (do početka prosinca 2014.) pribaviti uporabnu dozvolu i nakon toga navedenu nekretninu predati u posjed Gradu.

Ugovoreno je da ako prodavatelj ne pribavi uporabnu dozvolu u navedenom roku, dužan je Gradu platiti, na iznos od 1.100.000,00 kn, zakonsku zateznu kamatu, počevši od proteka roka do pravomoćnosti uporabne dozvole. Do lipnja 2020. uporabna dozvola nije pribavljena. Prema obrazloženju Grada, nekretnina nije uređena prema projektu na temelju kojeg je dobivena potvrda glavnog projekta. Zbog nepribavljanja uporabne dozvole u ugovorenom roku Grad je bio u obvezi prodavatelju obračunati i naplatiti zateznu kamatu, što nije učinio.

Prema podacima iz ugovora, Gradska vijećnica je rekonstruirana i etažirana te je utvrđeno da je na navedenoj nekretnini kao fiducijarni vlasnik upisan založni vjerovnik, uz zabilježbu da je prijenos prava vlasništva učinjen radi osiguranja novčane tražbine koju založni vjerovnik ima prema prodavatelju. Preostali ugovoreni iznos od 4.712.175,00 kn ugovoreno je platiti založnom vjerovniku, i to prvi obrok do studenog 2014. u iznosu od 1.000.000,00 kn te drugi obrok do listopada 2015. u iznosu od 1.500.000,00 kn, uz uvjet pribavljanja uporabne dozvole za nekretninu. Rok za plaćanje trećeg obroka, u iznosu od 2.212.175,00 kn, bio je listopad 2016. Grad je u studenome 2014. i listopadu 2015. na račun založnog vjerovnika platio dva obroka u ukupnom iznosu od 2.500.000,00 kn iako prodavatelj nije pribavio uporabnu dozvolu. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3., stavka 4. kupoprodajnog ugovora, prema kojoj je uvjet za plaćanje drugog obroka pribavljanje uporabne dozvole.

Nakon plaćanja prvog obroka (studen 2014.) Grad je propustio u zemljišnim knjigama upisati pravo vlasništva na Gradskoj vijećnici iako je prema ugovoru prodavatelj ovlastio Grad da nakon plaćanja prvog obroka ishodi u zemljišnim knjigama uknjižbu prava vlasništva na navedenom dijelu nekretnine na svoje ime i u vlasništvo. Od dana zaključenja kupoprodajnog ugovora do ožujka 2015. na Gradskoj vijećnici bio je upisan samo jedan teret u korist založnog vjerovnika. Prema zemljišnoknjižnom ulošku na navedenoj nekretnini, od ožujka 2015. do 2016., upisano je više zabilježbi ovrha zbog dugova prodavatelja. Zbog spomenutog, Grad se od ožujka 2015. u zemljišnim knjigama više nije mogao upisati kao vlasnik nekretnine.

Grad je u lipnju 2017. podnio tužbu protiv prodavatelja i založnog vjerovnika radi raskida ugovora o kupoprodaji nekretnine (Gradska vijećnica) i povrata uplaćenog iznosa od 2.600.000,00 kn s kamatom. Presudom trgovačkog suda iz srpnja 2018. utvrđeno je da je ugovor o kupoprodaji raskinut i naloženo je prodavatelju platiti Gradu iznos od 2.600.000,00 kn. Na navedenu presudu prodavatelj i založni vjerovnik izjavili su žalbu Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske. Postupak je u tijeku.

Na zgradi u kojoj se nalazi Gradska vijećnica od konca 2018. provodio se ovršni postupak zbog dugova prodavatelja. Na temelju odluke Gradskog vijeća iz siječnja 2019., Grad je na javnoj dražbi ponovno kupio Gradsku vijećnicu za iznos od 2.842.488,00 kn, od čega je 2.487.177,00 kn plaćeno u 2019., a jamčevina u iznosu od 355.311,00 kn u 2018. Ukupno je za navedenu nekretninu Grad platio 5.442.488,00 kn, i to na temelju ugovora o kupoprodaji iz 2014. u iznosu od 2.600.000,00 kn i na temelju rješenja općinskog suda iz 2019. u iznosu od 2.842.488,00 kn. Namjena nekretnine nije utvrđena i do vremena obavljanja revizije (lipanj 2020.) Gradska vijećnica nije stavljena u funkciju.

S obzirom na to da Grad nije pravodobno upisao pravo vlasništva na Gradskoj vijećnici u skladu s kupoprodajnim ugovorom, čime bi se izbjegla svaka kasnija ovrha na nekretnini radi naplate prodavateljevih dugovanja i ponovna kupnja nekretnine u ovršnom postupku, Državni ured za reviziju mišljenja je da Grad proračunskim sredstvima nije upravljao učinkovito.

Nadalje, Gradsko vijeće je u veljači 2020. prihvatilo ponudu trgovačkog društva (založni vjerovnik pri prodaji nekretnine Gradske vijećnice) radi ostvarenja prava prvokupa tri stana ukupne površine od 378 m². Navedeni stanovi nalaze se u zgradi koja je mostom povezana sa zgradom u kojoj se nalazi Gradska vijećnica, koja je bila predmetom kupoprodajnog ugovora iz 2014. Kupoprodajna cijena stanova utvrđena je u iznosu od 2.400.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (3.000.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost). Grad je prihvatio procijenjeni elaborat trgovačkog društva iz lipnja 2018. Prema prostorno-planskoj dokumentaciji namjena nekretnine (stanova) je mješovita pretežito stambena. U odluci Gradskog vijeća nije navedena i obrazložena namjena navedenih stanova.

Prije kupnje nekretnine (Gradska vijećnica) i donošenja odluke Gradskog vijeća o prihvaćanju ponude radi prava prvokupa stanova Grad nije proveo stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti navedenih ulaganja iz koje bi bili vidljivi sadašnji i budući troškovi ulaganja te iskoristivost odnosno potrebe za kupnjom navedenih nekretnina. Odredbom članka 45. Zakona o proračunu, propisano je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju, ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta.

Državni ured za reviziju nalaže za planirane projekte provoditi stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata, u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Preporučuje se da, do donošenja uredbe Vlade Republike Hrvatske o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata, Grad prema vlastitoj metodologiji provede stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata, kako bi se proračunska sredstva koristila u skladu s načelima ekonomičnosti i učinkovitosti. Isto tako, nalaže utvrditi namjenu i poduzeti aktivnosti da se Gradska vijećnica stavi u funkciju.

– Rashodi za obnovu drvenog motornog broda

Rashodi za obnovu drvenog motornog broda (dalje u tekstu: Brod) ostvareni su u iznosu od 2.307.062,00 kn, od čega se 1.594.426,00 kn odnosi na 2019., a 712.636,00 kn na 2018. Rashodi za 2019. odnose se na obnovu Broda u iznosu od 1.468.438,00 kn i održavanje u iznosu od 125.988,00 kn. Brod je u vlasništvu privatnog trgovačkog društva (dalje u tekstu: trgovačko društvo) i ima status kulturnog dobra.

Obnova Broda dio je projekta Loger Nerezinac (dalje u tekstu: Projekt), koji je nastavak projekta Mala Barka 2 – Očuvanje pomorske baštine Sjevernog Jadrana, a provodila ga je Primorsko-goranska županija. Glavni ciljevi projekta su očuvanje, zaštita, promicanje i razvoj pomorske baštine kroz turističku valorizaciju na načelima održivog turizma. Predmet projekta je obnova Broda kao posljednjeg primjerka plovila tipa lošinjski loger.

Projekt je financiran vlastitim sredstvima i potporama Ministarstva turizma. Grad je Ministarstvu podnio dva zahtjeva za dodjelu bespovratnih sredstava. Zahtjev za financiranje prve faze projekta upućen je u rujnu 2017., a druge u kolovozu 2019. Prema prvom zahtjevu ukupna vrijednost projekta iznosi 2.112.285,00 kn, a prema drugom 2.597.270,00 kn. Vrijednost projekta razlikuje se prema navedenim zahtjevima, a Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi trebalo biti vidljivo na koje radove i usluge se odnosi planirana vrijednost projekta.

Grad je u ožujku 2018. s trgovačkim društvom zaključio ugovor o sufinanciranju prve faze projekta, prema kojem sudjeluje u financiranju troškova izvođenja radova u iznosu od 1.240.983,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Sredstva su osigurana u proračunu Grada za 2018., iz pomoći Ministarstva turizma u iznosu od 694.900,00 kn i vlastitih sredstava u iznosu od 546.083,00 kn. Grad je zaprimio devet zahtjeva trgovačkog društva za financiranje radova u ukupnom iznosu od 1.243.074,00 kn (pet zahtjeva u ukupnom iznosu od 712.636,00 kn u 2018. i četiri zahtjeva u 2019. u ukupnom iznosu od 530.438,00 kn). U prosincu 2019. Grad je s trgovačkim društvom zaključio ugovor o sufinanciranju druge faze projekta u iznosu od 1.299.338,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Sredstva su osigurana u proračunu Grada iz vlastitih sredstava u iznosu od 739.338,00 kn i pomoći Ministarstva turizma u iznosu od 560.000,00 kn. Grad je u prosincu 2019. za radove na drugoj fazi projekta zaprimio zahtjev za doznaku sredstava u iznosu od 1.299.338,00 kn, uz koji su priloženi računi izvoditelja radova i usluga nadzora za razdoblje od travnja do svibnja 2019. Trgovačkom društvu su (tijekom 2018., 2019. i 2020.) prema zahtjevima doznačena sredstva u iznosu od 2.542.412,00 kn, od čega 1.468.438,00 kn u 2019.

Prema Projektu, Grad je u obvezi osigurati sredstva za financiranje troškova održavanja prostora, opreme i elemenata stalne izložbe. U ožujku 2019. s trgovačkim društvom zaključen je ugovor o financiranju poslova održavanja Broda u razdoblju od 20 godina u iznosu od 167.984,00 kn (plaća mornara i troškovi održavanja), a u ožujku 2020. zaključen je dodatak ugovoru, kojim su godišnji troškovi održavanja povećani na 220.409,00 kn. Do konca 2019. trgovačkom društvu doznačena su sredstva u iznosu od 125.988,00 kn, a do svibnja 2020. u iznosu od 78.731,00 kn. Trgovačko društvo dostavilo je izvješće o utrošku sredstava za 2019. sa specifikacijom troškova bez priloženih obračuna plaće i računa dobavljača.

Grad je u obnovu Broda ukupno uložio proračunska sredstva u iznosu od 2.542.412,00 kn, od čega u 2019. u iznosu od 1.468.438,00 kn. Sustavi kontrola u praćenju realizacije projekta nisu uspostavljeni na način da osiguravaju praćenje namjenskog utroška sredstava i ostvarenje ciljeva projekta. Uz ugovore zaključene s trgovačkim društvom o financiranju prve i druge faze obnove Broda nisu priloženi troškovnici ugovorenih radova ni dokumentacija u vezi s provedenim postupkom za izvoditelja radova niti su sastavljeni zapisnici o preuzimanju radova prve i druge faze te se ne može utvrditi koje su projektne aktivnosti (obnova, uređenja, opremanje i druge) planirane i realizirane. Iako je ugovorima o financiranju utvrđeno da će vlasnik Broda omogućiti uvid u namjensko trošenje proračunskih sredstava, pregledom dokumentacije ili kontrolom na licu mjesta, kao i u projektnu, obračunsku i drugu dokumentaciju vezanu uz izvođenje radova, Grad nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo da je obavljao kontrolu na ugovoreni način. Nadalje, nisu ugovoreni instrumenti osiguranja za povrat uloženi proračunskih sredstava u slučaju kašnjenja ili neispunjenja ugovorenih obveza vlasnika Broda.

Državni ured za reviziju mišljenja je da Grad nije zaštitio svoja prava i interese kako bi postupio prema načelima dobrog financijskog upravljanja.

S obzirom na to da je Grad uložio proračunska sredstva i u obvezi je financirati troškove održavanja Broda u razdoblju od 20 godina te da je projektom planirano da će Brod biti otvoren za javnost kao muzej na otvorenom, sudjelovati na turističkim manifestacijama i služiti za obrazovanje mladih brodograditelja, Grad je trebao u cilju dobrog financijskog upravljanja, zbog praćenja ostvarenja ovih ciljeva, ugovoriti prava i obveze vlasnika Broda i Grada te razdoblje u kojem će se Brod koristiti za očuvanje, zaštitu, promicanje i razvoj pomorske baštine, što nije učinjeno. Odredbama članka 11. Zakona o proračunu, propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Državni ured za reviziju nalaže u daljnjoj realizaciji projekta uspostaviti sustave kontrola kako bi se osiguralo namjensko i učinkovito korištenje proračunskih sredstava te ostvarenje ciljeva projekta u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju u vezi s upravljanjem i raspolaganjem imovinom. Navodi da je intenzivno krenuo u postupak usklađivanja svih evidencija poslovnih i stambenih prostora. Nadalje, navodi da će tijekom 2021. donijeti nove odluke o zakupu poslovnih prostora i porezima, u okviru koje će biti obuhvaćen i porez na korištenje javnih površina, te će napraviti pročišćene tekstove postojećih odluka. Isto tako, navodi da je Procedura o upravljanju nekretninama donesena u skladu s rokovima određenima u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2019. U tijeku je izrada i ostalih akata vezanih za upravljanje nekretninama, a njihovo se donošenje očekuje u roku zadanom u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2019. godinu.*

U vezi s Gradskom vijećnicom navodi kako smatra da je navedeno propust nadležne pročelnice prijašnjeg Ureda Gradonačelnika i upravljanja gradskom imovinom u dijelu u kojem se nije izvršila uknjižba prava vlasništva nekretnine. Nadalje, obrazlaže kako bi se pravodobnim upisom prava vlasništva na Gradskoj vijećnici u skladu s kupoprodajnim ugovorom izbjegla kasnija ovrha na nekretnini radi naplate prodavateljevih dugovanja i ponovna kupnja nekretnine u ovršnom postupku. Isto tako, navodi da je propust pročelnice prijašnjeg Upravnog odjela za financije, turizam i gospodarstvo u dijelu u kojem je propušteno obračunati i naplatiti zakonsku zateznu kamatu iz članka 8., stavka 2. ugovora te u dijelu plaćanja obroka za koja je bio uvjet ishoditi uporabnu dozvolu (plaćanje je izvršeno iako se nije ostvario preduvjet – ishođenje uporabne dozvole). Nadalje, to je izvršeno i nakon što su treće osobe pokrenule ovršni postupak na nekretnini i nakon što je prijedlog za uknjižbu Grada na nekretnini bio odbijen. Navodi da je Vijećnicu Grad kupio u ovršnom postupku te je predana Gradu u posjed. Presudom trgovačkog suda iz srpnja 2018. Ugovor o kupoprodaji je raskinut i naloženo je prodavatelju platiti Gradu 2.600.000,00 kn. Na navedenu presudu izjavljena je žalba Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske. Grad navodi da je postupak pravomoćno okončan te je evidentirano potraživanje u iznosu od 2.600.000,00 kn s pripadajućom kamatom u iznosu od 1.318.433,15 kn.

U vezi s rashodima za obnovu drvenog motornog broda navodi da su uz svaki dostavljeni zahtjev za isplatu za financiranje motornog broda priloženi popratni računi izvođača radova te nabave robe koji su se kontrolirali prije isplate zahtjeva. Nadalje, navodi da je nadzor nad radovima, s obzirom na to da se radi o specifičnoj rekonstrukciji broda povijesne vrijednosti, obavljala fizička osoba koja slovi za najvećeg stručnjaka u Republici Hrvatskoj za predmetno područje. S obzirom na to da je brod financiran iz više različitih izvora, rokovi za rekonstrukciju broda bili su jasno definirani i nije bilo rizika od kašnjenja. Isto tako, navodi da je brod Loger Nerezinac usidren na rivi u plovnom stanju, što je dokaz za navedeno. Nadalje, navodi kako bi osigurao i dalje učinkovito i namjensko trošenje proračunskih sredstava i navedenih ciljeva broda koji je rekonstruiran javnim sredstvima, Grad Mali Lošinj donio je odluku o poduzimanju prethodnih radnji radi preuzimanja trgovačkog društva Loger d.o.o., koje u svom vlasništvu ima isključivo obnovljeni brod.

4. Javna nabava

- 4.1. Za 2019. donesen je Plan nabave i četiri izmjene i dopune Plana nabave. Prema Planu nabave, nabava roba, radova i usluga planirana je u iznosu od 42.365.800,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Četvrtim Izmjenama i dopunama Plana nabave vrijednost nabave roba, radova i usluga planirana je u iznosu od 27.413.587,00 kn, što je manje za 14.952.213,00 kn ili 35,3 % u odnosu na Plan. Plan nabave, izmjene i dopune Plana nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i na mrežnim stranicama Grada.

Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave donijelo je Gradsko vijeće u ožujku 2017. i objavljen je na mrežnim stranicama Grada.

Prema podacima iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi za 2019., na temelju otvorenih postupaka nabave u 2019. zaključeno je osam ugovora, kojima su nabavljeni radovi i robe u vrijednosti od 14.940.290,00 kn (od čega pet ugovora za nabavu radova i roba u vrijednosti od 14.261.880,00 kn, dva dodatka ugovorima za radove u vrijednosti od 389.979,00 kn i jedan okvirni sporazum za izvođenje radova u vrijednosti od 288.431,00 kn). Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosi 6.269.286,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (od čega radovi u iznosu od 3.169.688,00 kn, usluge u iznosu od 2.118.120,00 kn i roba u iznosu od 981.478,00 kn).

Grad vodi Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. U Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nisu upisani podaci o ugovoru za obavljanje računalnih usluga za 2019. u mjesečnom iznosu od 20.566,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Odredbom članka 28. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kuna. Prema odredbama članaka 5. i 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži, između ostalog, datum sklapanja ugovora ili okvirnog sporazuma u pisanom obliku, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma, a naručitelj je obavezan ažurirati registar ugovora prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci.

Rashodi za nabavu uredskog materijala ostvareni su u iznosu od 113.579,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, nabavu goriva za službena vozila u iznosu od 105.623,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i usluge fotografiranja programa i digitalne obrade fotografija u iznosu od 81.725,00 kn (po ugovoru iz 2018. u iznosu od 39.291,00 kn, a ugovoru za 2019. u iznosu od 42.434,00 kn). Planom nabave planirana je nabava uredskog materijala i ostali materijalni rashodi procijenjene vrijednosti od 192.000,00 kn, provođenjem postupka jednostavne nabave. Planom nabave nije planirana nabava goriva za službena vozila i nabava usluga fotografiranja programa i digitalne obrade fotografija. Za nabavu uredskog materijala i goriva za službena vozila nisu provedeni postupci jednostavne nabave, nego je nabava obavljena prema potrebi izravno od različitih dobavljača bez slanja poziva za dostavu ponude i bez zaključenja ugovora. Za nabavu usluga fotografiranja programa i digitalne obrade fotografija zaključen je s fizičkom osobom ugovor o djelu uz ugovorenu netonaknadu od 54.000,00 kn.

Odredbama članka 4. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, propisano je da je za jednostavne nabave vrijednosti od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost u pravilu dovoljna samo jedna ponuda koja se prilaže, a prema potrebi moguće je zatražiti i više ponuda. Navedenim Pravilnikom nije jasno određeno kada je potrebno zatražiti više ponuda.

Državni ured za reviziju nalaže u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma upisati sve ugovore za predmete nabave čija je vrijednost, bez poreza na dodanu vrijednost, jednaka ili veća od 20.000,00 kn u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju preporučuje Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave detaljnije urediti u kojim slučajevima nabave je potrebno zatražiti više ponuda.

- 4.2. *Grad u Očitovanju obrazlaže kako je za računalne usluge za 2019. proveden postupak javne nabave te nakon objave obavijesti o dodjeli ugovora (4. listopada 2019.) sustav iz nepoznatog razloga nije povukao naziv ponuditelja iz obavijesti o dodjeli ugovora tako da nije ni objavljen u Registru. Nadalje, navodi da je nakon upozorenja tijekom obavljanja revizije ponovljena obavijest o dodjeli ugovora i ugovor je objavljen u Registru u srpnju 2020. U vezi s nabavom uredskog materijala i goriva, Grad navodi da je u 2020. proveo postupak jednostavne nabave, dok za nabavu goriva za službena vozila u 2020. postupak nije proveden zato što iznos ne prelazi 20.000,00 kn. Nadalje, navodi da Grad za nabavu usluga fotografiranja programa i digitalne obrade fotografija nije provodio postupke javne nabave jer su te usluge izuzete iz primjene Zakona sukladno odredbi članka 30., stavka 1., točke 2. Zakona o javnoj nabavi (stjecanje, razvoj, produkciju ili koprodukciju programskog materijala namijenjenog za audiovizualne medijske usluge ili radijske medijske usluge koje sklapaju pružatelji audiovizualnih ili radijskih medijskih usluga). U vezi s preporukom Državnog ureda za reviziju da se Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave detaljnije uredi u kojim slučajevima nabave je potrebno zatražiti više ponuda, Grad navodi da je iz Pravilnika razvidno da se više ponuda traži ovisno o složenosti same nabave.*

- 4.3. Odredbama članka 4. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, propisano je da je za jednostavne nabave, procijenjene vrijednosti od 20.000,00 kn do 100.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, u pravilu dovoljna samo jedna ponuda koja se prilaže, a prema potrebi moguće je zatražiti i više ponuda. U navedenim odredbama nije jasno utvrđeno za koje nabave je moguće zatražiti više ponuda, jer Pravilnikom nisu utvrđeni mjerljivi kriteriji koji definiraju tu potrebu. Također, u Pravilniku se kao kriterij ne navodi složenost same nabave. S obzirom na obvezu poštovanja načela javne nabave (načelo slobode kretanja robe, slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načela tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti) u provođenju i ugovaranju nabave, trebalo bi detaljnije odrediti kada je potrebno zatražiti više ponuda kako bi se omogućila potpuna i otvorena konkurentnost postupaka nabave te stvorili preduvjeti za odabir kvalitetnije ponude. Slijedom navedenog, Državni ured za reviziju ostaje pri danoj preporuci da se Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave detaljnije uredi u kojim slučajevima nabave je potrebno zatražiti više ponuda.

Nadalje, usluge fotografiranja programa i digitalne obrade fotografija nisu odredbom članka 30., stavka 1., točke 2. izuzete od primjene Zakona o javnoj nabavi (audiovizualne ili radijske medijske usluge odnose se prvenstveno na usluge televizije i radija). Međutim, i kada bi navedene usluge bile izuzete od primjene Zakona o javnoj nabavi, potrebno je planom nabave planirati sve vrste postupaka koje se planiraju provoditi te navesti izuzeća od primjene navedenog Zakona, s obzirom na to da se planom nabave gospodarskim subjektima koji su potencijalni ponuditelji daju temeljne informacije o planiranim nabavama.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2013., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2019. provjereno je je li Grad postupio prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status. Također, navode se nalozi i preporuke čija provedba zbog opravdanih razloga nije primjenjiva.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Računovodstveno poslovanje	2013.	Evidentirati obveze za kupnju Gradske vijećnice u poslovnim knjigama.	-	provedeno
2.		2013.	Evidentirati obveze za isplatu otpremnine u poslovnim knjigama.	-	provedeno
3.		2013.	Evidentirati vrijednosti udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava u poslovnim knjigama.	-	nije provedeno
4.		2013.	Uskladiti podatke o vrijednosti dugotrajne imovine i obveza iz pomoćnih knjiga s glavnom knjigom.	-	provedeno
5.		2013.	Evidentirati primitke od prodaje udjela društva u vlasništvu Grada na propisanim računima Računskog plana.	-	nije primjenjivo
6.	Prihodi i primici	2013.	Trošiti prihode od prodaje zemljišta, poslovnih objekata te prihode od pomoći za propisane namjene.	31. 12. 2014.	provedeno
7.		2013.	Poduzeti mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.	-	nije provedeno
8.		2013.	Sastaviti objedinjenu evidenciju potraživanja i izvješće o poduzetim mjerama naplate.	-	nije provedeno
9.		2013.	Poduzeti radnje za naplatu potraživanja iz državnog proračuna za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo plaćene konvertibilnom valutom.	-	provedeno
10.	Rashodi i izdaci	2013.	Planirati proračun na način da ukupni prihodi i primici te rashodi i izdaci budu uravnoteženi.	-	provedeno
11.		2013.	Izraditi prijedlog mjera za pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka i plaćanje dospjelih obveza.	-	provedeno
12.		2013.	Utvrditi aktivnosti i vrste rashoda trgovačkih društava čije se poslovanje financira iz proračuna.	-	provedeno

Obrazloženje danog naloga koji nije primjenjiv daje se u nastavku.

- U 2019. Grad nije ostvario primitke od prodaje udjela u trgovačkim društvima.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

- 1.2. *Grad je prihvatio naloge u vezi s evidentiranjem vrijednosti udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava te poduzimanjem mjera naplate prihoda, evidencijom potraživanja i izvješćem o poduzetim mjerama naplate te navodi da su obrazloženja dana kroz točke Računovodstveno poslovanje i Prihodi i potraživanja.*