

Na temelju članka 48. stavka 1. točke 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN br. 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 i 1375/15) i članka 47. stavka 3. točke 25. Statuta Grada Vukovara (Službeni vjesnik Grada Vukovara br. 4/09, 7/11, 4/12, 7/13 i 7/15), donosim

ZAKLJUČAK

Daje se Gradskom vijeću na razmatranje Nalaz iz Izvješća o obavljenoj reviziji Državnog ureda za reviziju za 2015. godinu za Grad Vukovar.

REPUBLIKA HRVATSKA
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA ŽUPANIJA
GRAD VUKOVAR
GRADONAČELNIK

Klasa: 400-08/14-01/1
Urbroj: 2196/01-02-16-27

Vukovar, 04. studenog 2016.

Gradonačelnik

Ivan Penava, prof.



Ivan Penava

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD VUKOVAR

Vinkovci, srpanj 2016.

Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2015. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., planiranje, imovinu te rashode i izdatke.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2013., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti i propusti se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja i rashode.

Revizijom za 2015. je utvrđeno prema kojem nalogu je postupljeno, koji su nalozi i preporuka u postupku izvršenja te prema kojoj preporuci nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima rashodi za nabavu nefinancijske imovine su evidentirani odnosno iskazani u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuka u postupku izvršenja:

- ukupna potraživanja koncem 2015. iznose 25.622.348,00 kn, od čega je dospjelo 15.179.462,00 kn; Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja se odnose na komunalnu naknadu u iznosu 6.696.047,00 kn, gradske poreze u iznosu 1.619.798,00 kn, prodaju stanova u iznosu 1.098.485,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 1.082.049,00 kn, povrat stipendija u iznosu 1.019.040,00 kn, zakup javnih površina u iznosu 908.861,00 kn, dane zajmove (kreditiranja poduzetničkih projekata žena i mladih) u iznosu 490.905,00 kn, prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 262.830,00 kn, koncesijske naknade u iznosu 177.956,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 163.658,00 kn i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 126.149,00 kn; Na dospjela potraživanja obračunavaju se zatezne kamate; Grad nije donio procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja; U 2014., u Upravnom odjelu za financije i nabavu je ustrojen Odsjek za prisilnu naplatu u kojem su koncem 2015. bila zaposlena dva zaposlenika, a u 2016. jedan (viši referent za poslove prisilne naplate); Za dospjela potraživanja za komunalnu naknadu, komunalni doprinos, zakup javnih površina i prodaju građevinskog zemljišta upućene su opomene, na temelju kojih je u 2015. naplaćeno 1.401.870,00 kn; Pokrenuti su postupci ovrhe za naplatu potraživanja od zakupa javnih površina u iznosu 606.800,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 26.322,00 kn;

Porezna uprava je poduzimala mjere naplate gradskih poreza u okviru svojih redovnih aktivnosti; Naplatu potraživanja od prodaje stanova u vlasništvu države, koncesija i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, provode Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, Ministarstvo financija i Državno odvjetništvo; Mjere naplate je potrebno poduzeti za dospjela potraživanja za povrat stipendija u iznosu 1.019.040,00 kn, dane zajmove (kreditiranje poduzetničkih projekata žena i mladih) u iznosu 490.905,00 kn i zakup poslovnih prostora u iznosu 163.658,00 kn

- u vezi s rješavanjem međusobno ugovorenih prava i obveza s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada, u lipnju 2015. Grad je donio odluku o raskidu ugovora o preuzimanju opreme (radni stroj) koja je dana na korištenje trgovačkom društvu ranijih godina, te pozvao trgovačko društvo da stavi spomenutu opremu na raspolaganje Gradu; U srpnju 2015. trgovačko društvo se očitovalo da nije u mogućnosti postupiti po odluci Grada do okončanja postupka o poreznom dugu, koji se odnosi na korištenje spomenute opreme, prema rješenju Ministarstva financija
- u 2015. rashodi za poticanje i promicanje sporta su ostvareni u iznosu 5.715.579,00 kn, od čega je 4.811.307,00 kn doznačeno sportskim klubovima i udrugama za poticanje i promicanje sporta (prema programu javnih potreba u sportu), 904.272,00 kn za rad Zajednice športskih udruga Grada Vukovara (dalje u tekstu: Zajednica sportskih udruga) i podmirenje režijskih troškova (voda, plin, električna energija i drugo); U vezi s preporukom da se pri provođenju programa javnih potreba u sportu postupa u skladu s odredbama Zakona o sportu, odnosno u dogovoru sa Zajednicom sportskih udruga donosi program javnih potreba u sportu te sudjeluje u raspodjeli i kontroli namjenskog korištenja sredstava, Zajednica sportskih udruga je na temelju javnog natječaja izradila prijedlog programa javnih potreba u sportu, te su sredstva planirana u proračunu Grada u iznosu 4.908.000,00 kn; Sredstva za izvršenje programa javnih potreba u sportu, koja su osigurana u proračunu Grada u iznosu 4.811.307,00 kn, nisu prenesena Zajednici sportskih udruga, kako je propisano odredbama Zakona o sportu, nego sportskim klubovima i udrugama izravno; Grad je pratio namjensko korištenje sredstava.

Preporuka prema kojoj nije postupljeno:

- u okviru rashoda za zaposlene su iskazani rashodi za dodatak za uspješnost na radu 21 zaposlenika u iznosu 35.768,00 kn; Rashodi za dodatak za uspješnost na radu su za 60.836,00 kn manji u odnosu na rashode ostvarene u 2013.; Grad nije Pravilnikom o dodatku za uspješnost na radu vrednovao kriterije za utvrđivanje natprosječnih rezultata u radu na način da budu mjerljivi (primjerice raspon bodova za svaki kriterij, najmanji broj bodova koji je uvjet za ostvarivanje prava na dodatak za uspješnost na radu i slično).

Grad nije imao poslovnih aktivnosti u vezi s prekovremenim radom.

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

1.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano uz izvršenje naloga revizije za 2013., navodi da je Pravilnik o dodatku za uspješnost u radu u postupku izrade.

2. Planiranje

2.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima i objavljeni su u službenom glasilu. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 175.248.610,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 203.400.000,00 kn, te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 28.151.390,00 kn. U lipnju 2015. su donesene izmjene i dopune proračuna, prema kojima su prihodi i primici planirani u iznosu 182.048.610,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 210.200.000,00 kn, te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 28.151.390,00 kn. U odnosu na proračun, izmjenama i dopunama proračuna su povećani prihodi i primici za 6.800.000,00 kn ili 3,9 % te rashodi i izdaci za 6.800.000,00 kn ili 3,3 %.

Prihodi i primici su za 2015. ostvareni u iznosu 111.007.685,00 kn, što je za 71.040.925,00 kn ili 39,0 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su za 2015. ostvareni u iznosu 124.479.132,00 kn, što je za 85.720.868,00 kn ili 40,8 % manje od planiranih. S obzirom da ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka značajno odstupa od planiranih veličina, potrebno je više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio realan i u funkciji praćenja ostvarenja postavljenih ciljeva.

Grad je u prosincu 2015. donio Plan razvojnih programa od 2015. do 2017. u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane po kapitalnim programima i godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune. Plan razvojnih programa ne sadrži ciljeve i prioritete razvoja koji su povezani s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 16. Zakona o proračunu prema kojoj je plan razvojnih programa dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio realan i u funkciji praćenja ostvarenja postavljenih ciljeva. Nadalje, nalaže izraditi Plan razvojnih programa, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Grada povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

2.2. Grad u očitovanju navodi da će više pozornosti posvetiti realnijem planiranju proračuna. Također, navodi da će obratiti pozornost pri izradi Plana razvojnih programa kako bi sadržavao ciljeve i prioritete razvoja Grada povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

3. Imovina

3.1. Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine je iskazana u iznosu 653.802.249,00 kn.

rk

g

Vrijednosno značajnija imovina su građevinski objekti u vrijednosti 253.180.584,00 kn, u okviru kojih je iskazana vrijednost komunalnih vodnih građevina (građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju iskazanih unutar drugih građevinskih objekata) u iznosu 9.405.230,00 kn.

Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnog isporučitelja vodne usluge. Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), propisano je da su jedinice lokalne samouprave bile 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. Javni isporučitelj vodne usluge na području Grada je trgovačko društvo u većinskom vlasništvu Grada (96,4 %). U skladu s odredbama navedenog Zakona, gradsko vijeće je trebalo poduzeti radnje i donijeti odgovarajuće odluke o prijenosu komunalnih vodnih građevina javnom isporučitelju vodnih usluga, što do lipnja 2016. nije učinjeno.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti vezane uz prijenos komunalnih vodnih građevina na javnog isporučitelja vodnih usluga u skladu s odredbama Zakona o vodama.

3.2. *Grad u očitovanju navodi će u što kraćem roku poduzeti aktivnosti za prijenos komunalnih vodnih građevina u skladu sa zakonskim odredbama.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 124.479.132,00 kn, što je za 28.051.440,00 kn ili 29,1 % više u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 13.471.447,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 41.513.137,00 kn ili 33,3 %, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 21.515.026,00 kn ili 17,3 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 20.390.108,00 kn ili 16,4 %, ostali rashodi u iznosu 18.860.455,00 kn ili 15,1 % i rashodi za zaposlene u iznosu 12.386.227,00 kn ili 10,0 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Od ukupno ostvarenih rashoda za zaposlene, 12.277.385,00 kn se odnosi na plaće zaposlenika (od čega 11.377.152,00 kn su plaće zaposlenika iz proračuna Grada, 826.231,00 kn su plaće zaposlenika u javnim radovima koje su financirane sredstvima pomoći od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje te 74.002,00 kn su plaće zaposlenika na EU projektima), a 108.842,00 kn na druge rashode za zaposlene. Koncem 2015. Grad je imao 74 zaposlenika. Na isplaćene plaće su obračunane i plaćene propisane obveze. Isplaćena masa sredstava za plaće, tijekom 2015. je veća od dopuštene.

hd

Prema odredbi članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenika na temelju posebnog zakona), iz posebnih ugovora (sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu) te ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija. Prema navedenom, dopuštena masa sredstava za isplatu plaća za 2015. je iznosila 9.908.267,00 kn. U 2015. je isplaćeno 11.377.152,00 kn, što je za 1.468.885,00 kn ili 3,0 % više od dopuštenoga.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere za usklađenje iznosa za isplatu plaća do visine dozvoljene Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

- 4.2. *U vezi s prekoračenjem dopuštene mase sredstava za plaće, Grad u očitovanju obrazlaže da je u tijeku 2015. došlo do neplaniranog smanjenja prihoda od poreza na dohodak zbog odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom se povrat poreza građanima za 2014. u 2015. obavlja na teret proračuna gradova i općina, a spomenuta sredstva će Državni proračun nadoknaditi gradskim i općinskim proračunima u slijedećoj proračunskoj godini.*

Ad

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2015. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Prihodi i primici su za 2015. ostvareni u iznosu 111.007.685,00 kn, što je za 71.040.925,00 kn ili 39,0 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su za 2015. ostvareni u iznosu 124.479.132,00 kn, što je za 85.720.868,00 kn ili 40,8 % manje od planiranih. S obzirom da ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka značajno odstupa od planiranih veličina, potrebno je više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio realan i u funkciji praćenja ostvarenja postavljenih ciljeva. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 12.386.227,00 kn. Isplaćena je masa sredstava za plaće veća od dopuštene. Prema propisima, dopuštena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 9.908.267,00 kn, a isplaćena je u iznosu 11.377.152,00 kn, odnosno više za 1.468.885,00 kn. (točka 4. Nalaza)
4. Grad obuhvaća četiri naselja s ukupno 27 683 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeno je sedam upravnih odjela i jedinica za unutarnju reviziju. Koncem 2015. Grad je imao 74 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Penava. U gradskom proračunu su osigurana sredstva za financiranje decentraliziranih rashoda javne vatrogasne postrojbe te redovnu djelatnost pet proračunskih korisnika. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 111.007.685,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 124.479.132,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 13.471.447,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 35.440.261,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 21.968.814,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od pomoći u iznosu 46.591.052,00 kn ili 42,0 %, poreza u iznosu 26.284.329,00 kn ili 23,7 % i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 21.187.682,00 kn ili 19,1 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 63.284.332,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 57,0 %. Potraživanja su koncem 2015. iskazana u iznosu 25.622.348,00 kn i manja su za 1.035.175,00 kn ili 3,9 % u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 15.179.462,00 kn ili 59,2 % ukupnih potraživanja. Grad se tijekom 2015. nije zaduživao, davao jamstva niti pozajmljivao proračunska sredstva. Suglasnosti za zaduživanje u iznosu 6.928.671,00 kn i jamstvo za zaduživanje u iznosu 2.522.487,00 kn dani su trgovačkim društvima (u vlasništvu i većinskom vlasništvu Grada) ranijih godina. Stanje danih zajmova koncem 2015. iznosi 490.905,00 kn, a odnosi se na sredstva za kreditiranje poduzetničkih projekata žena i mladih iz ranijih godina.

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 41.513.137,00 kn ili 33,3 %, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 21.515.026,00 kn ili 17,3 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 20.390.108,00 kn ili 16,4 % ukupnih rashoda i izdataka. Koncem 2015. obveze su iskazane u iznosu 10.094.397,00 kn i veće su za 3.042.528,00 kn ili 43,1 % u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno su značajnije obveze za materijalne rashode u iznosu 2.907.049,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.813.809,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 6.934.680,00 kn ili 68,7 % ukupnih obveza. Primljeni zajmovi se odnose na zajam od trgovačkog društva za nabavljenu nekretninu u iznosu 1.596.638,00 kn. Do svibnja 2016. podmirene su obveze u iznosu 6.444.343,00 kn ili 63,8 % ukupnih obveza. Sredstva osigurana u proračunu su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada. Tijekom 2015. su doneseni plan te izmjene i dopune plana nabave, kojima je nabava roba, radova i usluga planirana u vrijednosti 101.287.957,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Objavljeni su na mrežnoj stranici Grada. Pri nabavi roba, radova i usluga su primijenjeni propisani postupci nabave. Tijekom 2015. zaključen je 21 ugovor za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 48.645.502,00 kn. Vrijednost nabave procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove iznosila je 15.335.300,00 kn. Revizijom za 2015. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje, te rashode za zaposlene, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



Prema odredbi članka 14. stavka 5. Zakona o Državnom uredu za reviziju, na ovo Izvješće zakonski predstavnik može staviti prigovor u roku osam dana od dana njegova primitka.

O prigovoru odlučuje glavni državni revizor.

Prigovor se dostavlja Državnom uredu za reviziju, Područni ured Vukovar, Trg dr. Franje Tuđmana 2, 32 100 Vinkovci.



OVLAŠTENI DRŽAVNI REVIZORI:

Manda Matorić
Manda Matorić, dipl. oec.

Marija Sušac
Marija Sušac, dipl. oec.