



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KOPRIVNICA

Koprivnica, lipanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
	Projekti financirani u 2011.	7
II.	REVIZIJA ZA 2011.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	8
	Nalaz za 2011.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

KLASA: 041-01/12-02/79
URBROJ: 613-08-12-6

Koprivnica, 12. lipnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA KOPRIVNICE ZA 2011.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Koprivnice (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 12. ožujka do 12. lipnja 2012.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Koprivničko-križevačke županije. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 30 872 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada je ustrojeno pet upravnih odjela. Koncem 2011. u Gradu je bilo 85 zaposlenih, od kojih je 49 zaposleno na neodređeno vrijeme, a 36 je zaposleno na javnim radovima prema projektu Zavoda za zapošljavanje. Grad ima deset proračunskih korisnika, a osigurava plaće i sredstva za rad za proračunske korisnike - Gradsku knjižnicu, Gradski muzej, Dječji vrtić i Javnu vatrogasnu postrojbu s 234 zaposlenih. Donesen je Statut i drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. je bio gradonačelnik Zvonimir Mršić, a tijekom obavljanja revizije zamjenica gradonačelnika Vesna Želježnjak.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 157.222.285,00 kn. Izmjene proračuna su donesene u ožujku i u prosincu 2011. Drugim izmjenama proračuna su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 137.225.218,00 kn, što je za 19.997.067,00 kn ili 12,7% manje od planiranih proračunom. U planiranim rashodima su sadržana sredstva za pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 10.651.047,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) su donesene projekcije za slijedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama su planirani prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 151.665.825,00 kn, te za 2013. u iznosu 153.765.630,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su, u razdoblju od 2011. do 2013., planirana za izgradnju i uređenje prometnica u iznosu 36.120.000,00 kn, poslovne zgrade za potrebe pravosuđa 30.100.000,00 kn i otkup građevinskog zemljišta u iznosu 25.000.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 122.093.203,00 kn, što je za 9.327.251,00 kn ili 7,1% manje od ostvarenih prethodne godine. U odnosu na planirane prihode i primitke su ostvareni u manjem iznosu za 15.132.015,00 kn ili 11,0%.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	57.926.794,00	58.126.107,00	100,3
2.	Pomoći	18.580.308,00	11.632.900,00	62,6
3.	Prihodi od imovine	7.019.746,00	8.256.871,00	117,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	42.753.281,00	36.486.331,00	85,3
5.	Prihodi od donacija	84.123,00	110.873,00	131,8
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	1.466.927,00	1.254.781,00	85,5
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.212.459,00	5.718.101,00	178,0
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	376.816,00	507.239,00	134,6
Ukupno		131.420.454,00	122.093.203,00	92,9

Vrijednosno najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 58.126.107,00 kn ili 47,6% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, koji su ostvareni u iznosu 36.486.331,00 kn ili 29,9%. Svi drugi prihodi i primici (pomoći, donacije, od imovne) iznose 27.480.765,00 kn ili 22,5% ukupnih prihoda i primitaka.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 58.126.107,00 kn sadržani su porez na dohodak 54.548.572,00 kn, porez na promet nekretnina 1.939.352,00 kn, te gradski porezi na potrošnju, tvrtku ili naziv i korištenje javnih površina u iznosu 1.638.183,00 kn. Priraz porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 36.486.331,00 kn. Od toga se na prihode od komunalne naknade odnosi 21.513.286,00 kn, od naknada za razvoj 6.802.313,00 kn i komunalnog doprinosa 5.618.582,00 kn.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 11.632.900,00 kn. Odnose se na tekuće pomoći 9.779.300,00 kn i kapitalne pomoći 1.853.600,00 kn. Vrijednosno najznačajnija sredstva pomoći u iznosu 8.549.856,00 kn su namijenjena financiranju decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 5.718.101,00 kn se odnose na prihode od prodaje građevinskog zemljišta 4.981.250,00 kn i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 736.851,00 kn.

Prihodi Grada koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za potrebe decentralizacije osnovnog školstva i vatrogastva, pomoći, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta, naknada za koncesije, spomeničke rente, komunalne naknade i doprinosa, naknade za razvoj, priključke na komunalnu infrastrukturu, šumskog doprinosa i na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 57.360.000,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 47,0%. Za propisane namjene je utrošeno 53.172.600,00 kn. Nije utrošeno i na računu proračuna je 4.075.212,00 kn, a 112.188,00 kn prihoda od komunalne naknade je utrošeno za druge proračunske potrebe.

Prihodi za financiranje decentraliziranih funkcija su ostvareni u iznosu 12.628.235,00 kn. Od toga se na pomoći izravnjanja odnosi 8.549.856,00 kn, a na dodatni udjel u porezu na dohodak 4.078.379,00 kn. Grad je za decentralizirane funkcije osnovnog školstva ostvario prihode u iznosu 7.361.147,00 kn i vatrogastva u iznosu 5.267.088,00 kn. Primljena sredstva su doznačena školama i javnoj vatrogasnoj postrojbi te utrošena za materijalne rashode i nabavu dugotrajne imovine.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011. ukupni rashodi i izdaci za 2011. su ostvareni u iznosu 122.040.485,00 kn, što je za 20.268.965,00 kn ili 14,2% manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 4.533.686,00 kn ili 3,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	29.532.180,00	29.924.506,00	101,3
2.	Materijalni rashodi	43.911.166,00	40.988.563,00	93,3
3.	Financijski rashodi	3.336.726,00	1.989.266,00	59,6
4.	Subvencije	4.447.592,00	4.887.842,00	109,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.014.847,00	1.928.649,00	95,7
6.	Ostali rashodi	30.782.892,00	20.459.483,00	66,5
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	15.555.989,00	13.690.158,00	88,0
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	12.728.058,00	8.172.018,00	64,2
Ukupno		142.309.450,00	122.040.485,00	85,8
Višak prihoda i primitaka		-	52.718,00	-
Manjak prihoda i primitaka		10.888.996,00	-	-

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 52.718,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 10.651.048,00 kn (iz 2010. manjak u iznosu 10.888.996,00 kn, a iz ranijih godina višak u iznosu 237.948,00 kn) te se u sljedeće razdoblje prenosi manjak prihoda i primitaka u iznosu 10.598.330,00 kn.

Najznačajniji udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 40.988.563,00 kn ili 33,6%, rashodi za zaposlene 29.924.506,00 kn ili 24,5% i ostali rashodi (tekuće i kapitalne donacije, tekuće pomoći) 20.459.483,00 kn ili 16,8%. Drugi rashodi (subvencije, naknade građanima i kućanstvima, za nabavu nefinancijske imovine) i izdaci iznose 30.667.933,00 kn i imaju udjel 25,1% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi u iznosu 40.988.563,00 kn se odnose na rashode za usluge 29.669.678,00 kn (od čega su usluge tekućeg i investicijskog održavanja 17.005.100,00 kn), materijal i energiju 6.992.122,00 kn, naknade troškova zaposlenima 1.300.782,00 kn i druge rashode (naknade osobama izvan radnog odnosa, članovima predstavničkih i izvršnih tijela, osiguranje, reprezentacija) u iznosu 3.025.981,00 kn. Rashodi za usluge održavanja komunalne infrastrukture iznose 16.195.280,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 20.459.483,00 kn se odnose na tekuće donacije udrugama, športskim društvima, dječjim vrtićima, turističkoj zajednici i drugim korisnicima u iznosu 12.867.174,00 kn, te na kapitalne pomoći trgovačkim društvima u vlasništvu Grada za izgradnju objekata komunalne infrastrukture i nabavu druge dugotrajne nefinancijske imovine 7.503.134,00 kn i Županiji za izgradnju škole u iznosu 89.175,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 13.690.158,00 kn se odnose na rashode za izgradnju i rekonstrukciju cesta, nogostupa, kanalizacije, spomenika kulture, poslovne zgrade i drugog u iznosu 10.494.435,00 kn, rashode za nabavu građevinskog zemljišta i ulaganja u projektnu dokumentaciju 2.370.828,00 kn, te na rashode za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 824.895,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 8.172.018,00 kn se odnose na otplatu zadnjeg obroka zajma za izdane municipalne obveznice u iznosu 4.285.716,00 kn, dane zajmove studentima 3.586.302,00 kn i uplatu osnivačkog uloga kod osnivanja trgovačkog društva za upravljanje nekretninama u vlasništvu Grada u iznosu 300.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 674.249.870,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	347.461.400,00	417.488.953,00	120,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	79.195.997,00	103.815.918,00	131,1
1.2.	Građevinski objekti	229.229.656,00	274.667.718,00	119,8
1.3.	Postrojenja i oprema	792.379,00	971.226,00	122,6
1.4.	Prijevozna sredstva	20.822,00	36.052,00	173,1
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	31.754.219,00	31.466.783,00	99,1
1.6.	Druga nefinancijska imovina	6.468.327,00	6.531.256,00	101,0
2.	Financijska imovina	259.597.535,00	256.760.917,00	98,9
2.1.	Novčana sredstva	4.976.223,00	4.075.212,00	81,9
2.2.	Potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	1.387.329,00	429.198,00	30,9
2.3.	Zajmovi	18.843.704,00	18.940.938,00	100,5
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	200.557.700,00	200.857.700,00	100,1
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	31.608.860,00	29.918.144,00	94,7
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	2.223.719,00	2.539.725,00	114,2
	Ukupno imovina	607.058.935,00	674.249.870,00	111,1
3.	Obveze	21.300.314,00	15.102.740,00	70,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	9.456.463,00	7.521.941,00	79,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	7.558.135,00	7.580.799,00	100,3
3.3.	Obveze za vrijednosne papire	4.285.716,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	585.758.621,00	659.147.130,00	112,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	607.058.935,00	674.249.870,00	111,1
	Izvanbilančni zapisi	4.811.110,00	4.811.110,00	100,0

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih i stambenih objekata (uredske zgrade, stanovi) u iznosu 120.997.775,00 kn, objekata za vodoopskrbu, odvodnju, javnu rasvjetu 99.497.935,00 kn, te cesta, biciklističkih staza i parkirališta 54.172.008,00 kn.

Nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu 31.466.783,00 kn čine ulaganja u građevinske objekte, od čega najviše u školske i poslovne zgrade, stambene i poslovne zone, te objekte za odvodnju.

Stanje dionica i udjela u glavnici koncem 2011. iznosi 200.857.700,00 kn. Grad je 100,0%-tni vlasnik udjela u komunalnom društvu i četiri trgovačka društva, te ima dionice u poslovnoj banci nominalne vrijednosti 1.119.600,00 kn i udjel u društvu koje se bavi novinskom djelatnošću nominalne vrijednosti 1.007.100,00 kn.

Potraživanja za dane zajmove u iznosu 18.940.938,00 kn se odnose na zajmove dane studentima i učenicima u iznosu 12.949.206,00 kn, zajmove za poduzetništvo 5.961.785,00 kn i na zajam društvu koje se bavi novinskom djelatnošću u iznosu 29.947,00 kn. Od potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 29.918.144,00 kn vrijednosno su značajnija potraživanja za komunalnu naknadu 10.125.669,00 kn, za prava služnosti nad nekretninama Grada 5.005.210,00 kn, pomoći kod sanacije odlagališta otpada 3.360.304,00 kn i za gradske poreze 1.515.052,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 15.102.740,00 kn za plaćanje je dospjelo 1.598.990,00 kn, a nije dospjelo 13.503.750,00 kn. Prekoračenje rokova plaćanja je od dva do šest mjeseci.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 4.811.110,00 kn se odnose na vrijednost stanova i garaža, koje Grad koristi, a nisu u vlasništvu Grada.

Projekti financirani u 2011.

Grad sudjeluje u programima predpristupne pomoći Europske unije – IPA, IEE i Civitas.

Program prekogranične suradnje Mađarske i Hrvatske (IPA) se provodi putem sedam projekata (kulturne i gospodarske suradnje, istraživanja geotermalne energije, ušteda energije, mobilnosti radne snage), program razumnog korištenja energije u Europi (IEE) putem tri projekta (održive mobilnosti u urbanim sredinama, održivog korištenja energije i jačanja kapaciteta lokalnih jedinica kod energetske učinkovitosti) i program razvoja prometa (Civitas) putem projekta razvoja biciklizma. U projektima sudjeluju, osim Grada, jedan ili više hrvatskih i/ili mađarskih partnera (Hrvatski zavod za zapošljavanje, razvojna agencija, gradovi Csurgó, Nagykanizsa, Kaposvár, županije Baranya i Somogy).

Spomenuti projekti različitog su trajanja (od dva mjeseca do 38 mjeseci). Četiri od tih projekata su završena tijekom 2011. u predviđenim rokovima, a drugi su u tijeku. Ukupna vrijednost projekata, koja se odnosi na Grad, je 754.984,00 EUR. Kod projekata iz programa IPA (osim u jednom slučaju) Europska unija financira 85,0% vrijednosti projekta, a Grad 15,0%. Kod drugih projekata Europska unija financira od 50,0% do 75,0% njihove vrijednosti.

U svrhu provedbe projekata u Gradu su tijekom 2011. ostvareni rashodi u ukupnom iznosu 2.089.192,00 kn, a od Europske unije je u 2011. primljeno ukupno 282.207,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima utvrđenima u proračunu, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, su korištene objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s pročelnicima gradskih upravnih odjela i sa drugim zaposlenicima Grada u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Provjera izvršenja preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Gradu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je predložio razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola i s komunalnim društvom urediti imovinsko pravne odnose nad izgrađenim objektima komunalne infrastrukture, za čiju su izgradnju prenesena proračunska sredstva, te poduzeti mjere za pokriće manjka.

Revizijom za 2011. je utvrđeno da je postupljeno prema svim preporukama.

Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. Za račun proračuna se vode propisane poslovne knjige. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Evidentiranje u poslovnim knjigama se temelji na urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama koje potvrđuju nastanak poslovnog događaja.

Naknada za uređenje voda je prema odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09 i 90/11) prihod Hrvatskih voda. Prema odredbama članka 17. spomenutog Zakona, na nekretnine na koje se obračunava i naplaćuje komunalna naknada prema propisima o komunalnom gospodarstvu, gradovi i općine, uz tu naknadu, naplaćuju i naknadu za uređenje voda. Prema odredbi članka 9. Uredbe o visini naknade za uređenje voda (Narodne novine 82/10) prijenos podataka, vođenje očevidnika naknade za uređenje voda, dostavljanje izvješća o obračunatoj i naplaćenju naknadi, nadoknadi materijalnih troškova nastalih pri obračunu i naplati, kao i druga pitanja u vezi s obavljanjem poslova obračuna i naplate naknade za uređenje voda, kada ih obavlja jedinica lokalne samouprave uz komunalnu naknadu uređuju se ugovorom između Hrvatskih voda i te jedinice lokalne samouprave, odnosno pravne osobe kojoj je jedinica lokalne samouprave povjerala obračun komunalne naknade. Grad Koprivnica nije s Hrvatskim vodama zaključio ugovor o obavljanju poslova obračuna i naplate naknada za uređenje voda, jer nije postignut dogovor oko iznosa naknade materijalnih troškova koji nastaju pri obavljanju spomenutih poslova. Stoga Grad za 2010. i 2011. nije obavljao poslove obračuna i naplate naknade za uređenje voda na svom području, niti su poslovi povjereni drugoj pravnoj osobi. Grad je za Hrvatske vode do 2009. obavljao poslove obračuna i naplate slivne vodne naknade u skladu s odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 107/95, 19/96, 88/98 i 150/05) koji je bio na snazi do 2010. Naplaćenu slivnu vodnu naknadu u iznosu 1.608.569,00 kn, Grad nije do konca 2011. uplatio na račun Hrvatskih voda, nego je 1.400.000,00 kn u rujnu 2011. oročio kod poslovne banke na šest mjeseci, a 208.569,00 kn se koncem 2011. nalazi na podračunu. Obveze prema Hrvatskim vodama za slivnu vodnu naknadu u iznosu 1.608.569,00 kn, Grad nije evidentirao u glavnoj knjizi.

U izvanbilančnim zapisima glavne knjige i financijskim izvještajima je evidentirana vrijednost stanova i garaža, koje Grad koristi, a nisu u njegovom vlasništvu, u iznosu 4.811.110,00 kn. Suglasnosti za zaduživanje u iznosu 49.952.222,00 kn, dane trgovačkim društvima u gradskom vlasništvu, nisu evidentirane. Prema odredbi članka 87. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma i slično.

Državni ured za reviziju predlaže u dogovoru s Hrvatskim vodama poduzeti aktivnosti za obračun i naplatu naknade za uređenje voda, te nalaže uplatiti sredstva slivne vodne naknade Hrvatskim vodama u skladu s odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva. Predlaže evidentiranje potraživanja i obveza za naknadu za uređenje voda, te suglasnosti za zaduživanje u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad je prihvatio prijedloge Državnog ureda za reviziju. U očitovanju se navodi da je Grad, tijekom razdoblja u kojemu naknada za uređenje voda nije naplaćivana, u više navrata upućivao dopise Hrvatskim vodama i predlagao ugovaranje iznosa naknade materijalnih troškova, koje Grad ima kod obračuna i naplate naknade za uređenje voda. Grad smatra da je ugovor dvostrani pravni posao, da ugovaranje zahtijeva određenu fleksibilnost s obje strane, te da bi Hrvatske vode trebale prihvatiti barem djelomično prijedloge Grada. Nadalje, navodi da do usuglašavanja stavova i zaključenja ugovora nije u mogućnosti obavljati spomenute poslove, te naglašava da nije dozvolio da se obezvrijede u tu svrhu ranije prikupljena sredstva, koja su oročena uz najpovoljniju kamatu.*

2. Prihodi i primici

2.1. Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 122.093.203,00 kn, što je za 9.327.251,00 kn ili 7,1% manje od ostvarenih prethodne godine.

Prihodi od zakupa poslovnog prostora su ostvareni u iznosu 226.857,00 kn. U zakupu su četiri poslovna prostora na temelju ugovora o zakupu zaključenih ranijih godina. Grad također ima poslovne prostore koje koriste korisnici gradskog proračuna (muzej, glazbena škola), tijela državne uprave, te razne udruge i političke stranke, bez plaćanja zakupnine. Grad je prethodnih godina s tri političke stranke zaključio ugovore o korištenju poslovnih prostora na neodređeno vrijeme. Plaćanje zakupnine nije ugovoreno. Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07), koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbi članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji se primjenjuje od ožujka 2011., između ostaloga, zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka.

Poslovni prostori su dani političkim strankama u zakup bez provedenog natječaja, što nije u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09) koji se primjenjivao do 15. studenoga 2011., odnosno Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), prema kojima se poslovni prostori u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daju u zakup putem javnoga natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

2.2. *U očitovanju Grad navodi da se poslovnim prostorom odnosno poslovnom prostorijom smatra jedna ili više prostorija namijenjenih za obavljanje poslovne djelatnosti. Prostorije koje koriste političke stranke i druge prostorije, koje koriste udruge građana, po svojim građevinskim i funkcionalnim karakteristikama nisu pogodne za obavljanje bilo kakve poslovne djelatnosti, te su iz tog razloga i namijenjene udrugama građana i političkim strankama. Grad i političke stranke su zaključile ugovor o korištenju prostora, a ne ugovor o zakupu poslovnog prostora. Jedan od tih prostora istovremeno koriste, prema unaprijed određenom tjednom rasporedu, politička stranka i dva druga korisnika. Davanje prostora na korištenje političkoj stranci Grad ne smatra financiranjem političke stranke, to ono nije u svrhu potpore i promicanja političkog djelovanja, već je u svrhu stvaranja temeljne pretpostavke za djelovanje političke stranke, a to je korištenje odgovarajućeg prostora. Zbog različitih tumačenja, što se smatra poslovnim prostorom, upućen je upit Ministarstvu uprave. Kod davanja prostora na korištenje političkim strankama Grad se rukovodio drugim istovjetnim slučajevima, a osobito time da u Gradu političke stranke koriste bez naknade prostor u vlasništvu Republike Hrvatske.*

3. Postupci javne nabave

3.1. Grad je u obvezi nabavljati robu i usluge, te ustupati radove u skladu s propisima o javnoj nabavi. Donesen je plan nabave za 2011., prema kojemu procijenjena vrijednost nabave iznosi 47.058.318,00 kn. Tijekom 2011. je provedeno 20 postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Na temelju tih postupaka zaključeno je 19 ugovora o nabavi u vrijednosti 5.492.258,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Vrijednosno najznačajniji od spomenutih postupaka, za radove na izgradnji građevine za potrebe pravosuđa, započeo je u 2011., a okončan u 2012. zaključenjem ugovora o nabavi u vrijednosti 24.395.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. U svim postupcima nabave su izabrane ponude s najnižom cijenom. Nabave pojedinačnih vrijednosti ispod 70.000,00 kn, za koje Grad nije u obvezi provesti propisane postupke, iznose 2.622.682,00 kn.

Propisani postupci javne nabave nisu provedeni za nabavu robe i radova u vrijednosti 414.045,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Odnose se na nabavu električne energije tijekom ožujka i travnja 2011. u vrijednosti 209.823,00 kn, plina u godišnjoj vrijednosti 160.062,00 kn, te na nepredviđene radove na zamjeni poda u športskoj dvorani osnovne škole ugovorene dodatkom osnovnom ugovoru u vrijednosti 44.160,00 kn. Odredbom članka 128. Zakona o javnoj nabavi je propisano da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe Zakona, ako procijenjena vrijednost nabave, bez poreza na dodanu vrijednost, iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, te 500.000,00 kn i manje za radove. Za procijenjenu vrijednost nabave do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, naručitelj može provoditi postupke javne nabave propisane Zakonom.

Državni ured za reviziju nalaže kod nabave robe te ustupanja radova i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

3.2. U očitovanju se navodi da na području Grada još uvijek postoji samo jedan opskrbljivač plina, da nema tehničkih ni stvarnih mogućnosti da se u postupku javne nabave osim dosadašnjeg isporučitelja javi i neki drugi, te bi provođenje postupka javne nabave bilo samo formalno, a neprovođenjem postupka javne nabave nitko nije oštećen. U plan nabave za 2012. Grad je stavio i nabavu za opskrbu plinom, što će i provesti u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Za nabavu električne energije, Grad provodi postupke nabave redovito od kada se na tržištu pojavilo više opskrbljivača električne energije. U siječnju 2011., kada je donesen plan nabave za 2011., započelo je provođenje novog postupka javne nabave za opskrbu električnom energijom. S obzirom da se radilo o postupku nabave velike vrijednosti, nije se moglo točno predvidjeti vrijeme provođenja i završetka postupka (zbog rokova objave, žalbe i mirovanja), te se postupak odužio, a s dosadašnjim opskrbljivačem je zaključen dodatak osnovnom ugovoru kojim je rok isporuke električne energije produljen za dva mjeseca, do kada se predviđalo da će završiti započeti postupak nabave. Da spomenuti dodatak ugovoru nije zaključen, Grad bi opskrbu električnom energijom mogao ostvariti preko lokalnog operatora po višim cijenama. Tijekom zamjene poda u školskoj športskoj dvorani je izvoditelj radova utvrdio nužnost radova koji osnovnim ugovorom nisu bili predviđeni (zatvaranje ventilacijskog kanala i obrada betonske podloge). Nužnost tih radova utvrdio je nadzorni inženjer. Nakon zaključenja dodatka osnovnom ugovoru ukupna vrijednost radova 441.120,00 kn nije premašila prvobitnu procijenjenu vrijednost nabave, a vrijednost dodatnih radova je u okviru 25,0% vrijednosti osnovnog ugovora. Grad je mišljenja da je s izvoditeljem radova praktički proveden pregovarački postupak javne nabave, bez prethodne objave.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. 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 (NTOSAI) 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:
 - Grad je naplatio sredstva slivne vodne naknade u iznosu 1.608.569,00 kn i nije ih uplatio Hrvatskim vodama. (točka 1. Nalaza)
 - Političkim strankama su bez provedenog javnog natječaja dana na korištenje tri poslovna prostora, bez plaćanja zakupnine. (točka 2. Nalaza)
 - Tijekom 2011. su na temelju provedenih propisanih postupaka javne nabave zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 5.492.258,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava plina, električne energije i nepredviđenih radova na zamjeni poda u športskoj dvorani u vrijednosti 414.045,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, je obavljena izravnom pogodbom, bez primjene propisanih postupaka nabave. (točka 3. Nalaza)
4. Grad ima 30 872 stanovnika u devet naselja. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada je ustrojeno pet upravnih odjela u kojima je 49 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Zvonimir Mršić. Proračunom za 2011. su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 137.225.218,00 kn. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 122.093.203,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 122.040.485,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine je 52.718,00 kn. Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 58.126.107,00 kn ili 47,6% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 36.486.331,00 kn ili 29,9%. Prihodi Grada koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 57.360.000,00 kn i čine 47,0%. ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Utrošeni su za propisane namjene, osim 112.188,00 kn prihoda od komunalne naknade, koji su utrošeni za druge proračunske potrebe, umjesto za održavanje komunalne infrastrukture. Potraživanja koncem 2011. iznose 32.887.067,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su smanjena za 2.332.851,00 kn ili 6,6%. Za naplatu potraživanja su poduzimane potrebne mjere. Stanje danih zajmova u iznosu 18.940.938,00 kn se odnosi na zajmove dane studentima u iznosu 12.949.207,00 kn, zajmove za poduzetništvo 5.961.784,00 kn i na zajam društvu koje se bavi novinskom djelatnošću u iznosu 29.947,00 kn. Koncem 2011. Grad nema obveza za primljene zajmove, jer je posljednji obrok zajma iz ranijih godina za municipalne obveznice u iznosu 4.285.716,00 kn otplaćen tijekom godine. Jamstva za zaduživanje pravnih osoba u vlasništvu Grada nisu dana. Prethodnih su godina dane suglasnosti za zaduživanje za izgradnju komunalne infrastrukture, bazena i športske dvorane. Stanje danih suglasnosti koncem 2011. iznosi 49.952.222,00 kn.

Po modelu javno privatnog partnerstva je izgrađena 2007. zgrada gimnazije sa športskom dvoranom. U 2011. Gradu je privatni partner obračunao godišnji najam u iznosu 3.429.192,00 kn. Koncem 2011. obveze iznose 15.102.740,00 kn. Od toga se na obveze za materijalne rashode odnosi 7.521.941,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 7.580.799,00 kn. Stanje obveza koncem 2011. je za 6.197.574,00 kn ili 29,1% manje od stanja obveza koncem 2010. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su materijalni rashodi u iznosu 40.988.563,00 kn ili 33,6%, rashodi za zaposlene 29.924.506,00 kn ili 24,5%, donacije i kapitalne pomoći 20.459.483,00 kn ili 16,8% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine 13.690.158,00 kn ili 11,2%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Pri nabavi roba, radova i usluga su primijenjeni propisani postupci nabave, osim kod nabave plina u vrijednosti 160.062,00 kn, električne energije u vrijednosti 209.823,00 kn i kod ustupanja radova na zamjeni poda u športskoj dvorani u vrijednosti 44.160,00 kn, za koje propisani postupci javne nabave nisu provedeni. Sustav unutarnjih kontrola i unutarnja revizija su ustrojani u skladu s propisima. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u svim slučajevima postupljeno prema preporukama danim revizijom za 2010. Revizijom za 2011. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sredstva slivne vodne naknade, davanje poslovnog prostora na korištenje političkim strankama bez naknade i postupke javne nabave, su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.