



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BJELOVAR

Sisak, srpanj 2011.

# SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/11-02/177

URBROJ: 613-02-02-11-19

Sisak, 18. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA BJELOVARA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Bjelovara (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. travnja do 18. srpnja 2011.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp, 16/07-isp, 95/08 Odluka Ustavnog suda, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Bjelovarsko-bilogorske županije. Grad obuhvaća 31 naselje s ukupno 41 083 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su: tajništvo, upravni odjel za financije i javne prihode, upravni odjel za komunalne djelatnosti i uređenje prostora, upravni odjel za gospodarstvo, upravni odjel za društvene djelatnosti, te jedinica za unutarnju reviziju. Grad ima 89 zaposlenika. U 2010. na provođenju programa zapošljavanja nezaposlenih osoba u javnim radovima bilo je 70 zaposlenih na određeno vrijeme. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Grad ima deset proračunskih korisnika (gradska knjižnica, muzej, dječji vrtić, javna vatrogasna postrojba, pet osnovnih škola na području Grada, te glazbena škola) u kojima radi 169 zaposlenika. Statut i drugi akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 30 članova. Tijekom 2010. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna bio je gradonačelnik Antun Korušec.

### Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

#### a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 129.458.371,00 kn, a ostvareni su u iznosu 114.685.697,00 kn, što je za 14.772.674,00 kn ili 11,4% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 12.118.954,00 kn ili 9,6%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	111.415.684,00	104.343.809,00	93,7	91,0
1.1.	Prihodi od poreza	78.117.000,00	75.579.116,00	96,8	65,9
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		69.634.414,00	-	60,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		3.054.067,00	-	2,7
1.1.3.	Gradski porezi		2.890.635,00	-	2,5
1.2.	Pomoći	2.965.600,00	1.356.915,00	45,8	1,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		696.915,00	-	0,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći		660.000,00	-	0,6
1.3.	Prihodi od imovine	7.061.500,00	6.282.676,00	89,0	5,5
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	1.630.000,00	1.564.795,00	96,0	1,4
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	5.431.500,00	4.717.881,00	86,9	4,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	18.742.000,00	17.934.429,00	95,7	15,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.510.000,00	1.255.336,00	83,1	1,1
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	17.232.000,00	16.679.093,00	96,8	14,5
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		15.258.376,00	-	13,3
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		1.420.717,00	-	1,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	4.529.584,00	3.190.673,00	70,4	2,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	10.787.687,00	3.246.888,00	30,1	2,8
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	6.967.687,00	1.004.738,00	14,4	0,9
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	3.820.000,00	2.242.150,00	58,7	1,9
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	7.255.000,00	7.095.000,00	97,8	6,2
3.1.	Primici od zaduživanja	7.255.000,00	7.095.000,00	97,8	6,2
	Ukupno	129.458.371,00	114.685.697,00	88,6	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 69.634.414,00 kn ili 60,7%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa 15.258.376,00 kn ili 13,3% i prihodi od imovine 6.282.676,00 kn ili 5,5%. Svi drugi prihodi i primici iznose 23.510.231,00 kn ili 20,5%. Uvedeni su gradski porezi, osim poreza na kuće za odmor. Prirez porezu na dohodak utvrđen je u visini 12,0%.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 38.341.025,00 kn i čine 33,4% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Odnose se na prihode od poreza za decentralizirane funkcije (osnovno školstvo i vatrogastvo), prihode od pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, naknadu za naplatu parkiranja, naknadu za koncesiju, spomeničku rentu, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, naknade za promjenu namjene poljoprivrednoga zemljišta, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, naknade za izgradnju javnih parkirališta, naknade iz cijene vode, donacije trgovačkih društava, prihode od prodaje nekretnina, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Iz prethodne godine na žiro računu je bilo 1.182.710,00 kn namjenskih sredstava, što s namjenskim prihodima ostvarenim u 2010. čini ukupno raspoloživa namjenska sredstva u iznosu 39.523.735,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 38.288.030,00 kn, a na računu proračuna je 1.235.705,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	105.110.773,00	96.573.658,00	91,9	82,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	33.022.379,00	31.389.395,00	95,1	26,7
1.2.	Materijalni rashodi	37.360.591,00	33.588.638,00	89,9	28,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	1.837.295,00	1.473.907,00	80,2	1,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	8.099.875,00	7.821.321,00	96,6	6,7
1.2.3.	Rashodi za usluge	25.248.381,00	22.494.244,00	89,1	19,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.175.040,00	1.799.166,00	82,7	1,5
1.3.	Financijski rashodi	1.650.846,00	1.428.320,00	86,5	1,2
1.4.	Subvencije	1.618.000,00	1.500.956,00	92,8	1,3
1.5.	Pomoći	1.601.677,00	970.880,00	60,6	0,8
1.5.1.	Kapitalne pomoći	1.601.677,00	970.880,00	60,6	0,8
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	7.864.428,00	7.632.551,00	97,1	6,5
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	21.992.852,00	20.062.918,00	91,2	17,1
1.7.1.	Tekuće donacije	11.701.907,00	11.311.892,00	96,7	9,6
1.7.2.	Kapitalne donacije	680.000,00	680.000,00	100,0	0,6
1.7.3.	Kazne, penali i naknade štete	35.000,00	14.485,00	41,4	-
1.7.4.	Izvanredni rashodi	846.325,00	617.425,00	73,0	0,5
1.7.5.	Kapitalne pomoći	8.729.620,00	7.439.116,00	85,2	6,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	19.952.513,00	16.389.475,00	82,1	14,0
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	215.000,00	73.095,00	34,0	0,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	7.467.281,00	5.442.409,00	72,9	4,6
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	12.270.232,00	10.873.971,00	88,6	9,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.395.085,00	4.392.971,00	100,0	3,7
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	4.395.085,00	4.392.971,00	100,0	3,7
Ukupno		129.458.371,00	117.356.104,00	90,7	100,0
Manjak prihoda i primitaka			2.670.407,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 129.458.371,00 kn, a izvršeni su u iznosu 117.356.104,00 kn, što je za 12.102.267,00 kn ili 9,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.670.407,00 kn, što s viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 57.003,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.613.404,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 33.588.638,00 kn ili 28,7%, zaposlene u iznosu 31.389.395,00 kn ili 26,7%, druge rashode poslovanja u iznosu 20.062.918,00 kn ili 17,1% i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 16.389.475,00 kn ili 14,0%. Svi drugi rashodi iznose 15.925.678,00 kn i imaju udjel 13,5%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 451.415.333,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	276.172.323,00	283.768.080,00	102,8
2.	Financijska imovina	169.992.733,00	167.647.253,00	98,6
2.1.	Novčana sredstva	2.515.224,00	3.216.114,00	127,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	25.018,00	25.018,00	42,0
2.3.	Potraživanja	31.537.930,00	28.491.560,00	90,3
2.4.	Dani zajmovi	992.001,00	992.001,00	100,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	134.922.560,00	134.922.560,00	100,0
	Ukupno imovina	446.165.056,00	451.415.333,00	101,2
3.	Obveze	21.950.073,00	26.823.891,00	122,2
4.	Vlastiti izvori	424.214.982,00	424.591.442,00	100,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	446.165.055,00	451.415.333,00	101,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 199.177.352,00 kn, neproizvedene dugotrajne imovine (zemljišta i ulaganja u trgovačka društva) 67.042.972,00 kn, opreme i namještaja 1.444.037,00 kn, nematerijalne imovine (računalni programi i umjetnička djela) 1.363.491,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 14.695.224,00 kn, prijevoznih sredstava 40.004,00 kn i druge imovine 5.000,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na udjele u glavnici u iznosu 134.922.560,00 kn, potraživanja 28.491.560,00 kn, novčana sredstva 3.216.114,00 kn, dane zajmove 992.001,00 kn, te depozite, jamčevne pologe i druga potraživanja 25.018,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 21.474.912,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 6.239.350,00 kn i druga potraživanja 777.298,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove u iznosu 20.332.431,00 kn, rashode poslovanja 4.311.634,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 2.179.826,00 kn. Grad se zadužio ranijih godina, te u 2010. kod poslovne banke u iznosu 7.095.000,00 kn za rekonstrukciju zgrade gradskog muzeja i osnovne škole. Pribavljena je suglasnost za zaduživanje, te je proveden postupak nabave u skladu s propisima.

U 2011. u izvanbilančnoj evidenciji evidentirana su dana jamstva u iznosu 13.054.249,00 kn i suglasnosti u iznosu 10.006.297,00 kn. Navedena jamstva i suglasnosti Grad je ranijih godina dao trgovačkim društvima u svom vlasništvu i suvlasništvu, te ustanovi kojoj je osnivač, za otplatu kredita za investicijska ulaganja.



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

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su:

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

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

### **Metode i postupci revizije**

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

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je donošenje strateškog i godišnjeg plana obavljanja unutarnje revizije, razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola prema planiranim aktivnostima, evidentiranje dospjelih potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i imovine koja je pripala Gradu podjelom imovine bivše općine Bjelovar, evidentiranje rashoda na temelju vjerodostojne dokumentacije, izvještavanje Ministarstva financija o suglasnosti za zaduživanje dano ustanovi u vlasništvu Grada te o zaključenim ugovorima ustanove o zaduživanju, poduzimanje radnji za povrat doznačenih sredstava razvojnoj agenciji za poduzetničke kredite, ustrojavanje evidencije o načinu raspolaganja cjelokupnim poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, izvršavanje rashoda za mobilne telefone u skladu s odlukom o korištenju, izvršavanje rashoda za provedbu projekta gospodarenja energijom na temelju računa iz kojih je vidljivo razdoblje izvršenja usluge, donošenje kriterija za dodjelu sredstava udrugama građana, sastavljanje izvješća o izvršenju programa javnih potreba u kulturi, donošenje jasnih kriterija za dodjelu subvencija i isplatu subvencija za tradicijske obrte prema utvrđenim kriterijima, planiranje programom javnih potreba u kulturi svih manifestacija prema nositeljima, te prikupljanje i kontrolu izvješća udruga, donošenje kriterija za dodjelu sredstava udrugama u tehničkoj kulturi, donošenje jedinstvenog plana nabave i provođenje postupaka nabave prema propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Doneseni su strateški i godišnji plan obavljanja unutarnje revizije.
- Evidentirana su dospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, a u tijeku je unos podataka u poslovne knjige imovine koja je pripala Gradu podjelom imovine bivše općine Bjelovar.
- Rashodi su evidentirani na temelju vjerodostojne dokumentacije.
- Ustrojena je evidencija iz koje je vidljiv način raspolaganja cjelokupnim poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države.
- Grad je izvijestio Ministarstvo financija o suglasnosti za zaduživanje dano ustanovi u vlasništvu te o zaključenim ugovorima ustanove o zaduživanju.
- Poduzete su radnje za povrat doznačenih sredstava razvojnoj agenciji za poduzetničke kredite (sredstva su vraćena u proračun).
- Rashodi za mobilne telefone izvršavaju se u skladu s odlukom o korištenju.
- Doneseni su kriteriji za dodjelu sredstava udrugama građana.
- Sastavljena su izvješća o izvršenju programa javnih potreba u kulturi.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Razvija se sustav financijskog upravljanja i kontrola, no dio planiranih aktivnosti nije obavljen.

- Rashodi za provedbu projekta gospodarenja energijom izvršeni su na temelju računa iz kojih nije vidljivo u kojem razdoblju je usluga izvršena.
- Odluke o subvencijama (za tradicijske obrte i stakleničku proizvodnju) su dopunjavane, ali nisu doneseni jasni kriteriji za dodjelu, te su subvencije za tradicijske obrte isplaćivane u različitim iznosima.
- Programom javnih potreba u kulturi sredstva nisu planirana prema nositeljima manifestacija, neke manifestacije nisu planirane, a prikupljena financijska izvješća udruga ne sadrže sve podatke o primljenim sredstvima i Grad ih nije kontrolirao.
- Kriteriji za dodjelu sredstava udrugama u tehničkoj kulturi nisu doneseni.
- Jedinstveni plan nabave nije donesen, a dio roba, radova i usluga nabavljen je bez provođenja propisanih postupaka nabave.

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

## **Nalaz za 2010.**

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke, rashode i izdatke i postupke javne nabave.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08), te Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011.

Grad je uspostavio i razvija financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Ranijih godina je imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja, provedena samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, sastavljena izjava o misiji, viziji i ključnim poslovnim ciljevima gradske uprave, popisani i opisani poslovni procesi (osim u odjelu društvenih djelatnosti) i sastavljena mapa poslovnih procesa. U skladu s propisima popunjen je upitnik za analizu financijskog upravljanja i kontrola te sastavljeno godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. Dio aktivnosti planiranih planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u 2010. nije obavljen. Prema odredbi članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu će morati sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Ustrojena je jedinica za unutarnju reviziju s jednim izvršiteljem (voditelj) koji je odgovoran izravno gradonačelniku. Doneseni su strateški i godišnji plan unutarnje revizije. Tijekom 2010. obavljene su dvije revizije i prati se provođenje preporuka danih u izvješćima o obavljenoj unutarnjoj reviziji. Ministarstvu financija dostavljeno je godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi aktivnosti planirane planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola prema utvrđenim rokovima, te i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju vezano uz uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola.*

## 2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 129.458.371,00 kn, a ostvareni su u iznosu 114.685.697,00 kn, što je za 14.772.674,00 kn ili 11,4% manje od plana.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 3.246.888,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na prihode od prodaje stambenih objekata u iznosu 1.796.809,00 kn i gradskog zemljišta u iznosu 1.003.529,00 kn. Pri provođenju postupaka prodaje, Grad se nije u cijelosti pridržavao odredaba Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada i Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Grada. Odlukom gradskog vijeća iz srpnja 2010. o raspisivanju javnog natječaja za prodaju devet stanova u vlasništvu Grada, nije zatražen dokaz o podmirenom sveukupnom dugovanju s osnova troška stanovanja za stan koji je predmet prodaje (stanovi su u najmu), ni dokaz o nepostojanju drugog duga prema Gradu. Na javni natječaj pristigle su ponude za sedam stanova (po jedna ponuda). Ponude nisu numerirane i uvezane. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Grada Bjelovara kojom je propisano da ponuda mora sadržavati numerirane i uvezane: oznaku nekretnine, ponuđeni iznos prodajne cijene, dokaz o uplati jamčevine, ovjerenu presliku osobne iskaznice, dokaz o pravu prvokupa, dokaz o podmirenom sveukupnom dugovanju s osnova troška stanovanja za stan koji je predmet prodaje i dokaz o nepostojanju drugog duga prema Gradu. U studenome 2010. gradsko vijeće je raspisalo javni natječaj za prodaju zemljišta u poslovnoj zoni. Tekst natječaja ne sadrži oznaku vlasničkog ili suvlasničkog dijela nekretnine, najmanji iznos povećanja za licitiranje cijene, razloge za raskid ugovora, obvezu kupca ukoliko zakasni s plaćanjem kupoprodajne cijene na plaćanje zakonskih zateznih kamata od dana dospijeća do dana plaćanja, obvezu najpovoljnijeg ponuđača da pored kupoprodajne cijene plati i troškove procjene zemljišta i objave natječaja, te pravo prodavatelja da ukoliko kupac zakasni s plaćanjem više od 90 dana može raskinuti ugovor, a uplaćenu jamčevinu zadržati. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 9. stavka 2. Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada kojom je utvrđeno da tekst natječaja sadrži i navedene elemente. Na javni natječaj pristigla je jedna ponuda, za jednu parcelu (od sedam ponuđenih).

Državni ured za reviziju nalaže pri prodaji stanova i zemljišta u vlasništvu Grada pridržavati se odredaba Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Grada i Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te će u budućim tekstovima natječaja za prodaju stanova i zemljišta u vlasništvu Grada navesti elemente utvrđene gradskim odlukama. Obrazlaže da u praksi sudova Republike Hrvatske, u postupku licitacije, predsjednik povjerenstva upoznaje ponuđače s najmanjim povećanjem cijene, a da su razlozi za raskid kupoprodajnog ugovora i obveze kupca utvrđene kupoprodajnim ugovorom.*

### 3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 129.458.371,00 kn, a izvršeni su u iznosu 117.356.104,00 kn, što je za 12.102.267,00 kn ili 9,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.670.407,00 kn, što s viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 57.003,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.613.404,00 kn.

Rashodi za održavanje čistoće javnih površina izvršeni su u iznosu 1.299.873,00 kn, a za održavanje groblja u iznosu 150.000,00 kn. Poslove obavlja komunalno društvo u vlasništvu Grada. Za održavanje groblja s komunalnim društvom nije zaključen ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze, vrste poslova koje će društvo obavljati, cijene, način obračuna i kontrole obavljenih radova i drugo. Radovi se obavljaju prema unaprijed utvrđenim troškovnicima društva. Tijekom godine ispostavljena su dva računa koji nisu ovjereni i nisu navedeni poslovi koji su obavljeni. Za održavanje čistoće javnih površina na računima nisu navedene površine (lokacije) na kojima su radovi izvedeni, što nije u skladu s odredbama ugovora kojim su utvrđene lokacije i vrijeme u koje se čišćenje treba obavljati.

Rashodi za stakleničku proizvodnju izvršeni su u iznosu 98.000,00 kn, a za tradicijske obrte u iznosu 82.000,00 kn. Odlukama (javnim pozivima) za 2010. za subvencije tradicijskih obrta i stakleničke proizvodnje za dio uvjeta koje korisnik subvencije mora zadovoljiti nisu propisani dokazi (dokumenti), te nema odredbe o načinu kontrole trošenja dodijeljenih subvencija. Za tradicijske obrte za dio dokumentacije koja se traži nije navedena svrha, te ostvaruju li korisnici pravo na subvenciju kada zahtjevu nije priložena sva propisana dokumentacija. Korisnici subvencija za tradicijske obrte nisu dostavili dio tražene dokumentacije, subvencije su odobravane u različitim iznosima, a prema procjeni povjerenstva.

Rashodi za provedbu projekta gospodarenje energijom izvršeni su u iznosu 115.620,00 kn. Usluge su obračunane u iznosu 200,00 kn po satu, a iz računa i druge dokumentacije nije vidljivo razdoblje na koje se obračunani sati odnose.

Rashodi za donacije izvršeni su u iznosu 11.991.892,00 kn, od čega se na tekuće donacije odnosi 11.311.892,00 kn, a kapitalne donacije 680.000,00 kn. Rashodi za tekuće donacije u športu izvršeni su u iznosu 4.553.053,00 kn. Sredstva u iznosu 1.080.319,00 kn koja su evidentirana u rashodima za tekuće donacije, te u iznosu 135.000,00 kn koja su evidentirana na računu izvanredni rashodi i financirana iz proračunske pričuve prenesena su izravno športskim udrugama i društvima, što nije u skladu s odredbama članka 76. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08 i 124/10) kojima je propisano da sredstvima za zadovoljavanje javnih potreba raspolaže športska zajednica u jedinicama lokalne samouprave, te da se sredstva za izvršenje programa zadovoljavanja javnih potreba jedinica lokalne samouprave prenosi na račun športske zajednice.

Programom javnih potreba u kulturi planirana su sredstva u iznosu 13.946.344,00 kn za rad ustanova, udruga, kapitalna ulaganja, manifestacije i projekte. Organizacija dijela kulturnih manifestacija povjerena je drugim pravnim osobama, što nije navedeno u programu javnih potreba u kulturi, odnosno manifestacije i akcije u kulturi nisu planirane prema nositeljima, a neke manifestacije nisu planirane. Odredbom članka 1. Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09) propisano je, među ostalim, da se programom javnih potreba u kulturi obuhvaćaju svi oblici poticanja i promicanja kulture i kulturnih djelatnosti što pridonose razvitku i unapređivanju svekolikog kulturnog života u Republici Hrvatskoj. Za dodjelu sredstava (donacija) udrugama u iznosu 445.690,00 kn, nije proveden javni natječaj, već su sredstva u 2010. prenesena na temelju zahtjeva i plana raspodjele koji je donio gradonačelnik. Za potrebe donošenja proračuna 2011. (za dodjelu donacija), pozvan je dio udruga da dostave programe rada i podatke o poslovanju, čime nije osigurano jednako postupanje prema svim korisnicima proračunskih sredstava. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 23. Zakona o udrugama (Narodne novine 88/01 i 11/02) kojima je propisano da jedinice lokalne samouprave, na osnovi provedenog natječaja, dodjeljuju dotacije iz proračuna udrugama za projekt ili program koji je od osobitog interesa za opće/javno dobro. Udruge dostavljaju izvješća o radu i financijskim sredstvima koja nisu cjelovita (ne sadrže sve podatke o primljenim i utrošenim sredstvima), a veće udruge ne dostavljaju financijske izvještaje koje su obvezne sastavljati u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija (Narodne novine 10/08). U srpnju 2010. donesena je odluka o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama koja nije cjelovita, jer nije predviđeno na koji način i tko će ocjenjivati kriterije, način prikupljanja projekata (natječaj ili drugo), način kontrole i praćenja provedenih projekata i utroška sredstava i drugo.

Zajednici tehničke kulture planirana su sredstva u iznosu 150.000,00 kn na temelju programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, koji ne sadrži raspodjelu sredstava po udrugama u tehničkoj kulturi. Kriteriji odnosno mjerila za dodjelu sredstava nisu doneseni. Zajednica je donijela plan raspodjele sredstava po udrugama iz područja tehničke kulture. Prema odredbi članka 22. Zakona o tehničkoj kulturi (Narodne novine 76/93, 11/94 i 38/09), predstavničko tijelo županije, Grada Zagreba, grada i općine, propisat će kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba i osiguravanje sredstava, način njihova raspoređivanja i dodjele, te način praćenja njihova korištenja.

Crvenom križu u 2010. prenesena su sredstva u iznosu 590.000,00 kn, od čega 500.000,00 kn za redovni rad, a 90.000,00 kn za provođenje programa pomoć i njega u kući. Crveni križ dostavio je izvješće o radu, ali nije dostavio financijske izvještaje. Ranijih godina, Grad je s Crvenim križem vodio spor oko visine sredstava koje mu je prema propisima bio dužan prenijeti. U travnju 2011. zaključen je sporazum o otplati duga na temelju pravomoćne i ovršne presude prema kojoj obveza Grada sa zateznom kamatom iznosi 3.395.740,00 kn. Ugovorena je otplata u tri godišnja obroka (zadnji dospijeva 2013.). Prije zaključivanja navedenog sporazuma Grad je ponudio plaćanje prijenosom u vlasništvo zgrade, što je Crveni križ odbio. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011.

Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Rashodi za kapitalne donacije izvršeni su u iznosu 680.000,00 kn, a odnose se na prijenose sredstava vjerskim zajednicama u iznosu 80.000,00 kn i vatrogasnoj zajednici u iznosu 600.000,00 kn (za adaptaciju građevinski objekata 100.000,00 kn i nabavu opreme 500.000,00 kn). Sredstva se prenose na temelju zahtjeva, odnosno prema programu javnih potreba u vatrogastvu i u visini planiranoj proračunom. Dokumentacija o trošenju navedenih sredstava se ne pribavlja, što je radi kontrole i nadzora nad raspolaganjem proračunskim sredstvima potrebno provoditi.

Rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su u iznosu 7.439.116,00 kn, a najvećim dijelom odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu u iznosu 5.249.188,00 kn, društvu za razvoj i ulaganja u iznosu 1.577.894,00 kn i društvu za organiziranje sajмова 501.398,00 kn.

Komunalnom društvu prenesena su sredstva u iznosu 5.249.188,00 kn. Društvo je u 100,0% vlasništvu Grada. Djelatnost društva je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, opskrba plinom, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja i krematorija, te obavljanje pogrebnih poslova, graditeljstvo (izvođenje priključaka vodovoda i kanalizacije, izvođenje rekonstrukcije i sanacija vanjskih vodovoda i kanalizacija, izgradnja grobnica i slično), obavljanje dimnjačarskih poslova, te drugo. U 2010. prenesena su sredstva za otplatu kredita u iznosu 2.282.132,00 kn (na temelju otplatnih planova), te za izgradnju infrastrukture iz područja vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 2.967.056,00 kn (na temelju internih obračunskih situacija društva). Pravni status uloženi sredstava utvrđen je odlukom gradskog poglavarstva iz prosinca 2008. prema kojoj doznačena sredstva imaju status ulaganja u poslovne udjele, osim kamata po kreditima, a društvo se obvezuje provesti povećanje temeljnog kapitala svake tri godine. Do konca 2010. prenesena su sredstva u iznosu 28.788.794,00 kn. Zadnje povećanje temeljnog kapitala provedeno je u sudskom registru u prosincu 2008. (za prijenose obavljene u 2006. i 2007.). Ulaganja su planirana programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Izgrađena infrastruktura (vodne građevine) vodi se u poslovnim knjigama komunalnog društva. Prema pisanom očitovanju započete su radnje za preustroj društva u skladu s odredbama Zakona o vodama (Narodne novine 153/09). Naknada za razvoj nije uvedena. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je odredbama članaka 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona.



Odredbom članka 52. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09) propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odrediti da se uz cijenu javne vodoopskrbe, cijenu javne odvodnje plaća i naknada za razvoj.

Trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja prenesena su sredstva u iznosu 1.577.894,00 kn. Društvo je u 100,0% vlasništvu Grada, a djelatnosti su promidžba, izgradnja, organizacija i upravljanje slobodnom zonom i poslovnim zonama, domaća i strana ulaganja, pružanje savjetodavnih usluga, obučavanje za primjenu informatičkih tehnologija, organizacija stručnih seminara i drugo. Sredstva su prenesena za otplatu kredita u iznosu 921.430,00 kn i opremanje komunalne zone u iznosu 656.464,00 kn. Za otplatu kredita prenesena su na temelju otplatnog plana (ugovora) društva iz studenoga 2004. za koji je Grad dao suglasnost, a za opremanje komunalne zone na temelju zahtjeva u prilogu kojih su obračunske situacije izvoditelja. Sredstva su u 2010. prenesena u visini izvedenih radova uvećanih za porez na dodanu vrijednost iz kojeg se financira tekuće poslovanje društva. Pravni status uloženi sredstava utvrđen je ugovorom, prema kojemu uložena sredstva imaju status ulaganja u prava – dugoročna potraživanja. Ukupno uložena sredstva u poslovne zone do konca 2010. iznose 26.193.872,00 kn. Grad je prethodnih godina osnovao tri poslovne, odnosno slobodne zone i dao ih na upravljanje navedenom društvu. Poslovi upravljanja, između ostalog, obuhvaćaju pripreme radnje za osnivanje zona, pribavljanje projekata, izgradnju komunalne infrastrukture, pribavljanje i raspolaganje sredstvima. U 2003. zaključen je ugovor o zasnivanju prava građenja prema kojemu se na zemljištima u vlasništvu Grada društvu dozvoljava zasnivanje prava građenja na vrijeme od 10 godina, s mogućnošću produžetka, te vođenje svih poslova i građenje infrastrukture u skladu s projektnom dokumentacijom, društvo je vlasnik izgrađenih građevina a nakon isteka ugovora građevine prelaze u vlasništvo Grada koji plaća naknadu po tržišnim cijenama za sve izvedene radove. Ugovorom nije utvrđeno na koji način će se utvrditi tržišna vrijednost infrastrukture, te društvu nadoknaditi gubitak ili raspolagati s dobiti ostvarenom prijenosom. Komunalna infrastruktura u zonama odnosi se na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu, javnu rasvjetu, prometnice i nogostupe. Navedeni objekti prema propisima vlasništvo su jedinice lokalne samouprave (ceste, nogostupi, javna rasvjeta) ili isporučitelja vodne usluge (vodovodna i kanalizacijska mreža), te stoga postupke nabave treba provoditi Grad. Odredbama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 82/06, 138/06, 146/08, 152/08, 38/09, 124/09 i 153/09), Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) i Zakona o vodama (Narodne novine 153/09) propisano je da su javne ceste opće dobro, objekti i uređaji koji se koriste za javnu rasvjetu komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze, a vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi koje mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. U 2010. završena je izgradnja infrastrukture u jednoj zoni (kanalizacijska mreža, javna rasvjeta, vodovodna mreža, prometnica s nogostupom i drugo), te je sastavljen zapisnik o primopredaji dokumentacije i ugovor o prijenosu. Prema navedenim dokumentima prijenos infrastrukture će se obaviti po knjigovodstvenoj, a ne tržišnoj vrijednosti kako je ugovoreno. Prijenos infrastrukture do vremena obavljanja revije (srpanj 2011.) nije obavljen zbog upravnog spora koji društvo vodi s Ministarstvom financija vezano za porez na dodanu vrijednost.

Društvu u suvlasništvu Grada za organiziranje sajмова (udio Grada je 40,0%, a Županije 60,0%) prenesena su u 2010. sredstva za otplatu kredita u iznosu 501.398,00 kn (40,0% obroka za otplatu kredita). Pravni status uloženi sredstava utvrđen je odlukom gradskog poglavarstva iz prosinca 2008. prema kojoj doznačena sredstva društvu imaju status ulaganja u poslovne udjele, iznos sredstava koji se prenosi planira se u visini kojom bi se omogućilo zadržavanje 40,0% udjela u vlasništvu, prijenosi se koriste za vlastite izvore financiranja imovine i djelatnosti društva. Grad obvezuje društvo da s osnova prijenosa sredstava jednom godišnje provede povećanje temeljnog kapitala, što nije učinjeno. Odluka o povećanju donesena je u veljači 2011. prema kojoj će se povećanje temeljnog kapitala provesti nakon uplata osnivača obavljenih u 2010. i 2011.

Rashodi za dodatna ulaganja u građevinske objekte izvršeni su u iznosu 330.992,00 kn. Odnose se na ulaganja zakupaca u poslovne prostore u iznosu 183.568,00 kn, te ulaganje u bazen u iznosu 147.424,00 kn, od čega je dio obavljen bez prethodne suglasnosti Grada. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 38. Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora kojom je propisano da je zakupac dužan ishoditi suglasnost gradonačelnika prije započinjanja radova vezanih uz poslovni prostor u zakupu koji prelaze okvire redovnog održavanja. Također je odredbom članka 40. navedene odluke utvrđeno da zakupodavac može otkazati ugovor o zakupu, između ostalog, ako zakupac bez odobrenja izvrši preinake poslovnog prostora. Za uložena sredstva zakupci poslovnih prostora nisu imali vjerodostojnu dokumentaciju, te je procjenu ulaganja obavio sudski vještak. Uložena sredstva u poslovne prostore višestruko prelaze iznos mjesečne zakupnine (u pojedinim slučajevima iznose više od pet godišnjih zakupnina). Za davanje u zakup bazena provedena su dva javna natječaja. Rok zakupa u 2010. bio je četiri mjeseca, a u 2011. deset godina. U 2010. je pristigla jedna, a u 2011. dvije ponude. Ponuda jednog ponuditelja je ocijenjena kao neprihvatljiva, a prema kriterijima čiji omjeri i način bodovanja nisu bili objavljeni. U oba natječaja izabran je isti ponuditelj s kojim je u 2011. zaključen ugovor. Prije provedenog natječaja u 2011. s društvom je zaključen ugovor o priznavanju ulaganja u iznosu 280.000,00 kn, koja će se kompenzirati sa zakupninom, ako društvo bude izabrano na natječaju, na kojem će imati pravo prvenstva. Osim navedenog, natječajem je utvrđeno da cijenu ulaznice Grad i zakupac utvrđuju sporazumno, što nije učinjeno. Prema dokumentaciji cijena karte u 2010. iznosila je 5,00 kn za djecu i 10,00 kn za odrasle, a Grad je sufinancirao 6,00 kn po karti. Od naplaćenih 121.265,00 kn za karte Grad je sufinancirao 102.288,00 kn. Tijekom 2010. i 2011. ulaganja zakupca i Grada iznose 729.514,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže za poslove održavanja groblja s komunalnim društvom zaključiti ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze, vrste poslova koje će društvo obavljati, cijene, način obračuna, kontrole obavljenih radova u skladu s kojim bi se obavljao obračun radova, te na odgovarajući način pratiti izvršenje ugovora o održavanju čistoće. Nalaže se odlukama o subvencijama za stakleničku proizvodnju, tradicijske obrte i odlukom o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama detaljnije propisati uvjete, kriterije i dokaze za dodjelu kako bi se osigurala lakša provedivost postupaka, te obavljati dodjelu sredstava u skladu s donesenim odlukama. Unaprijed utvrđeni i vrednovani kriteriji smanjuju rizik različitog postupanja u provođenju postupaka, osiguravaju javnost rada, pravnu sigurnost i kontrolu postupaka. Nadalje se nalaže sredstva za tekuće donacije u športu prenositi zajednici športskih udruga u skladu s odredbama Zakona o športu.

Programom javnih potreba u kulturi planirati nositelje i sve manifestacije i akcije u kulturi u skladu s odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi. Tekuće donacije udrugama dodjeljivati na temelju javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o udrugama. Propisati kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, te način raspodjeljivanja i praćenja korištenja sredstava u skladu s odredbama Zakona o tehničkoj kulturi. Nadalje se nalaže za infrastrukturne objekte u komunalnim zonama provoditi postupke nabave prema propisima o javnoj nabavi, prijenose sredstava obavljati u visini izvedenih radova bez poreza na dodanu vrijednost, propisati način utvrđivanja tržišne vrijednosti i nadoknađivanja gubitka ili raspolaganja s dobiti ostvarenom prijenosom infrastrukture u komunalnim zonama, te nadzirati obvezu društva za organiziranje sajмова o provođenju povećanja temeljnog kapitala u skladu s odlukom gradskog poglavarstva. Nalaže se ulaganja u poslovne prostore u zakupu obavljati u skladu s odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora, provođenje natječaja po unaprijed utvrđenim kriterijima, te utvrđivanje cijene ulaznica u skladu s natječajem.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju vezan za održavanje groblja i čistoće javnih površina i navodi da se poslovi obavljaju na temelju programa koje odobrava Grad. Održavanje groblja financira se proračunskim sredstvima i vlastitim prihodima društva u vlasništvu Grada. Navodi da će promijeniti model ugovaranja, financiranja i nadzora radova na održavanju groblja, te uspostaviti napredniji sustav nadzora i obračuna izvođenja radova na održavanju čistoće. Za subvencije stakleničke proizvodnje navodi da u popisu dokumentacije koju treba dostaviti nedostaje jedino rješenje trgovačkog suda, da je odlukom utvrđena kontrola putem dostave dokumentacije, a na terenu je obavljena kontrola većih proizvođača. Odlukom iz 2011. predviđena je doznaka sredstava tek nakon što korisnik dostavi dokumentaciju o obavljenoj nabavi. Za tradicijske obrte navodi da se subvencije utvrđuju u postotku od zatraženih sredstava, a povjerenstvo donosi odluku o odobravanju nakon ocjene dokumentacije korisnika čija je dostava propisana uvjetima natječaja. Nadalje navodi da su sredstva koja su izravno prenesena športskim udrugama (a ne zajednici športskih udruga) namijenjena održavanju objekata u vlasništvu Grada kojima upravljaju udruge ili nisu imala predviđenu namjenu pa nisu planirana programom javnih potreba u športu. Za dio manifestacija u kulturi čiji nositelji nisu planirani programom navodi da su nositelji programa poznati i samo je formalni propust što u programima nije navedeno ime nositelja, te da je nemoguće detaljno planirati sve projekte i programe godinu dana unaprijed. Za prijenose sredstava trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja navodi da u ugovorima o ulaganju nema odredbe o vrijednosti po kojoj će se infrastruktura prenositi, da tržišnu vrijednost komunalne infrastrukture prema propisima utvrđuje ovlaštenu sudski procjenitelj, da se kod komunalne infrastrukture u zonama radi o knjigovodstvenoj vrijednosti po kojoj će se obaviti prijenos, te da će za pitanja vezana za porez na dodanu vrijednost i javnu nabavu zatražiti pisana tumačenja nadležnih institucija. Navodi da su zatražili pisano očitovanje društva za organiziranje sajмова o nepostupanju po odluci o povećanju temeljnog kapitala. Za ulaganja zakupaca navodi da je u 2011. donesena odluka o načinu, uvjetima i postupku prodaje poslovnih prostora u vlasništvu Grada prema kojoj ako su ulaganja veća od 30,0% tržišne vrijednosti poslovni prostor će se prodati, da se pri odlučivanju o priznavanju ulaganja povjerenstvo rukovodilo odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnih prostora, ulaganja su obavljena i povećala vrijednost poslovnih prostora, a procijenio ih je sudski vještak.*

*Također navodi da je za dio ulaganja u športsko rekreacijski centar (bazen) zakupac imao prethodnu suglasnost, a davanje u zakup obavljeno je transparentno i jasno jer su u natječaju navedeni kriteriji (elementi) koji će se bodovati. Ponuda jednog ponuditelja nije ocijenjena kao neprihvatljiva na temelju broja bodova, već zbog neispunjavanja jednog kriterija u potpunosti i jednog djelomično, a jamčevina u visini četiri godišnje zakupnine utvrđena je da se osigura povrat sredstava iz ugovora o ulaganjima, a ne kako bi se pogodovalo ranijem zakupcu. Na navode u nalazu vezane za tehničku kulturu, kapitalne donacije i rashode za provedbu projekta gospodarenje energijom Grad se nije očitovao.*

#### 4. Postupci javne nabave

- 4.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 16.389.475,00 kn. Planovi nabave doneseni su zasebno za svaki upravni odjel, zbog čega je otežano utvrđivanje ukupne planirane vrijednosti i praćenje izvršenja plana nabave. Prema izvješću o javnoj nabavi u 2010. provedeno je 20 postupaka nabave za koje ukupna vrijednost nabave iznosi 15.143.538,00 kn (provedeno je 16 otvorenih postupaka u vrijednosti 13.130.702,00 kn, jedan pregovarački postupak bez prethodne objave u iznosu 1.761.960,00 kn i zaključena su tri ugovora za usluge iz dodatka II.B u iznosu 250.876,00 kn). Nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn u 2010. iznosi 6.171.191,00 kn (za robe 1.507.050,00 kn, radove 1.210.228,00 kn i usluge 3.453.913,00 kn).

Bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 1.628.898,00 kn (plin u iznosu 543.296,00 kn, telefonske usluge u iznosu 326.408,00 kn, poštanske usluge do konca rujna u iznosu 317.867,00 kn, uništavanja strvina u iznosu 441.327,00 kn). Bez propisanih objava i postupaka nabavljene su usluge reprezentacije u iznosu 384.740,00 kn. Za nabavu nepredviđenih radova na cesti u iznosu 97.657,00 kn nije proveden pregovarački postupak bez prethodne objave za koji su uvjeti i način provođenja propisani odredbama članaka 14. i 25. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 100/07 i 125/08). Odredbom članaka 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da su jedinice lokalne samouprave obveznici primjene spomenutog Zakona.

Za nabavu radova na izgradnji javne rasvjete u iznosu 120.114,00 kn kao dokaz o sposobnosti zatražena je suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, a nije navedeno za koju kategoriju građevina se suglasnost traži. Također, vrijednost radova je manja od one za koju je prema odredbama članka 38. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 52/08) suglasnost potrebna. Odredbom članka 48. navedenog Zakona propisano je da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetnom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Traženjem dokaza koji nisu dovedeni u vezu s vrijednošću i predmetom nabave daje se prednost dijelu natjecatelja odnosno ponuditelja bez zakonske osnove što dovodi do ograničenja tržišnog natjecanja i nije u skladu s odredbom članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju je mišljenja da navedeni dokazi nisu dovedeni u vezu s predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave.

Za radove na društvenom domu obračunska situacija u iznosu 487.845,00 kn sadrži ugovorni, a ne izvedbeni troškovnik. Dio uredskog materijala nabavljan je iako nije bio ugovoren.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad se očitovao da će ubuduće sastavljati objedinjeni plan nabave. Navodi da je tržište plina u smislu javne nabave otvoreno tek koncem 2010., da Hrvatska pošta jedina ima univerzalne poštanske usluge i da su pregovarački postupci nabave bez prethodne objave započeli sredinom 2010., da je potreba nabave usluga zbrinjavanja strvina u 2011. prestala zbog promjene zakonske regulative, te da se već duže vrijeme priprema izrada dokumentacije za nabavu telefonskih usluga zbog osjetljive problematike prijelaza na novog operatera. Nadalje navodi da će se planom nabave za 2011. planirati usluge reprezentacije po vrstama, da se pri odabiru pružatelja ugostiteljskih usluga uvažavaju gospodarske prilike u gradu i povjeravaju se većem broju pružatelja usluga ovisno o prigodi, broju uzvanika i drugim mogućnostima. Navodi da je suglasnost za započinjanje djelatnosti građenja tražena za radove na izgradnji javne rasvjete zbog važnosti posla neovisno o vrijednosti, a da je navođenje grupe radova greškom ispušteno, te da traženje navedenog dokaza nije imalo bitnog utjecaja na postupak nabave. Za radove na mjesnom domu navodi da je nadzorni inženjer ovjerio obračunske situacije i potvrdio da su stavke iz troškovnika izvedene.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji obavljena je financijska revizija Grada za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola prema planiranim aktivnostima, izvršavanje rashoda za provedbu projekta gospodarenja energijom na temelju računa iz kojih je vidljivo razdoblje izvršenja usluge, donošenje jasnih kriterija za dodjelu subvencija i isplatu subvencija za tradicijske obrte prema utvrđenim kriterijima, planiranje programom javnih potreba u kulturi svih manifestacija prema nositeljima, te prikupljanje i kontrolu izvješća udruga, donošenje kriterija za dodjelu sredstava udrugama u tehničkoj kulturi, donošenje jedinstvenog plana nabave i provođenje postupaka nabave prema propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Grad uspostavlja i razvija financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, osim što nisu provedene sve aktivnosti planirane planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola prema utvrđenim rokovima. (točka 1. Nalaza)
  - Tijekom godine Grad je ostvario prihode od prodaje stambenih objekata u iznosu 1.796.808,71 kn i gradskog zemljišta u iznosu 1.003.529,30 kn. Postupci prodaje nisu u cijelosti provedeni u skladu s odredbama Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada i Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Grada. (točka 2. Nalaza)
  - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.670.407,00 kn, što s viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 57.003,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.613.404,00 kn. Grad je u 2010. športskim udrugama i klubovima prenio sredstva u iznosu 1.215.319,00 kn, a prema propisima o športu trebalo ih je prenijeti zajednici športskih udruga. Programom javnih potreba u kulturi manifestacije i akcije nisu planirane prema nositeljima, a neke manifestacije nisu planirane. Za dodjelu donacija udrugama nije u 2010. proveden javni natječaj, a za potrebe donošenja proračuna 2011. pozvan je dio udruga da dostave podatke o poslovanju čime nije osigurano jednako postupanje prema svim korisnicima proračunskih sredstava. Dostavljena financijska izvješća udruga ne sadrže sve podatke o primljenim sredstvima. Grad nije propisao kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, te način raspoređivanja i praćenja korištenja sredstava.

Trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja koje je u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 1.577.984,00 kn za otplatu kredita i izgradnju infrastrukture u poslovnim zonama. Izgrađena infrastruktura odnosi se na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu, javnu rasvjetu, prometnice i nogostupe za koje je postupke nabave trebao provesti Grad. Ukupno su prenesena sredstva u iznosu 26.193.872,00 kn na temelju ugovora o zasnivanju prava građenja, prema kojemu se izgrađena infrastruktura vraća Gradu po tržišnoj vrijednosti, a nije utvrđeno na koji način će se utvrditi tržišna vrijednost infrastrukture, te društvu nadoknaditi gubitak ili raspolagati s dobiti ostvarenom prijenosom. Sredstva su u 2010. prenesena u visini izvedenih radova uvećanih za porez na dodanu vrijednost iz kojeg se financira tekuće poslovanje društva. Grad nije nadzirao obvezu društva za organiziranje sajмова o provođenju povećanja temeljnog kapitala u skladu s odlukom gradskog poglavarstva. Ulaganja zakupaca u iznosu 330.992,00 kn, obavljena su bez prethodne suglasnosti Grada, a bazen je dan u zakup prema kriterijima čiji omjeri i način bodovanja nisu bili objavljeni. (točka 3. Nalaza)

- Bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 1.726.555,00 kn (plin u iznosu 543.296,00 kn, telefonske usluge u iznosu 326.408,00 kn, poštanske usluge do konca rujna u iznosu 317.867,00 kn, uništavanja strvina u iznosu 441.327,00 kn, nepredviđeni radovi na cesti u iznosu 97.657,00 kn). Bez propisanih objava i postupaka nabavljene su usluge reprezentacije u iznosu 384.740,00 kn. Za nabavu radova na izgradnji javne rasvjete u iznosu 120.114,00 kn kao dokaz o sposobnosti zatražena je suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, a nije navedeno za koju kategoriju građevina se suglasnost traži i vrijednost radova je manja od vrijednosti za koju je propisima utvrđeno da je suglasnost potrebna. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 31 naselje s ukupno 41 083 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojena su četiri upravna odjela, tajništvo i jedinica za unutarnju reviziju, u kojima je zaposleno 89 djelatnika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Antun Korušec. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 114.685.697,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 117.356.104,00 kn. Manjak prihoda za 2010. iznosi 2.670.407,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 57.003,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.613.404,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 69.634.414,00 kn ili 60,7%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 15.258.376,00 kn ili 13,3% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 38.341.025,00 kn i čine 33,4% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Sredstva su utrošena za propisane namjene. Koncem 2010. potraživanja iznose 28.491.560,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 22.084.595,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu potraživanja su manja za 3.046.370,00 kn ili 10,7%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, gradske poreze, komunalni doprinos, zakup poslovnih prostora i spomeničku rentu i čine 71,3% dospjelih potraživanja. Mjere naplate potraživanja su poduzimane. Stanje danih zajmova početkom i koncem 2010. iznosi 992.001,00 kn, a odnosi se na pozajmicu danu ranijih godina trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada u iznosu 200.000,00 kn i sredstva oročena kod poslovnih banaka za razvoj poduzetništva 792.001,00 kn.

Stanje zaduženja iznosi 20.332.431,00 kn, a odnosi se na zaduživanja ranijih godina kod poslovnih banaka za izgradnju visokoškolskog centra i nabavku vatrogasnih vozila, te zaduživanje u 2010. za rekonstrukciju muzeja i osnovne škole. Stanje danih jamstava iznosi 13.583.240,00 kn, a stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 10.645.028,00 kn. Koncem godine tekuće obveze iznose 6.491.460,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 1.956.481,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 2.084.719,00 kn ili 47,3%. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za nabavu dugotrajne imovine, održavanje objekata komunalne infrastrukture, pomoći, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 33.588.638,00 kn ili 28,7%, zaposlene u iznosu 31.389.395,00 kn ili 26,7%, druge rashode poslovanja u iznosu 20.062.918,00 kn ili 17,1% i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 16.389.475,00 kn ili 14,0%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Komunalnom društvu u vlasništvu Grada koje se bavi odvodnjom i vodoopskrbom prenesena su u 2010. sredstva za otplatu kredita i izgradnju infrastrukture u iznosu 5.249.188,00 kn, a ukupno je preneseno 28.788.794,00 kn. Trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja u vlasništvu Grada na temelju ugovora o pravu građenja prenose se sredstva za izgradnju infrastrukture za koje postupke nabave treba provesti Grad. U 2010. prenesena su sredstva u iznosu 1.577.984,00 kn, a ukupno prenesena sredstva iznose 26.193.872,00 kn. Postupci nabave provedeni su u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim što su bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene robe u vrijednosti 1.726.556,00 kn, a nabava radova na izgradnji javne rasvjete u iznosu 120.114,00 kn nije u potpunosti provedena u skladu s propisima. Grad je uspostavio i razvija financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, osim što nisu provedene sve aktivnosti planirane planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola prema utvrđenim rokovima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na donošenje strateškog i godišnjeg plana obavljanja unutarnje revizije, evidentiranje dospjelih potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i unos podataka u poslovne knjige imovine koja je pripala Gradu podjelom bivše općine Bjelovar, evidentiranje rashoda na temelju vjerodostojne dokumentacije, ustrojavanje evidencije iz koje je vidljiv način raspolaganja cjelokupnim poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, izvještavanje Ministarstva financija o suglasnosti za zaduživanje dano ustanovi u vlasništvu te o zaključenim ugovorima ustanove o zaduživanju, poduzimanje radnji za povrat doznačenih sredstava razvojnoj agenciji za poduzetničke kredite, izvršavanje rashoda za mobilne telefone u skladu s odlukom o korištenju, donošenje kriterija za dodjelu sredstava udrugama građana i sastavljanje izvješća o izvršenju programa javnih potreba u kulturi.

Nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola prema planiranim aktivnostima, izvršavanje rashoda za provedbu projekta gospodarenja energijom, donošenje jasnih kriterija za dodjelu subvencija i isplatu subvencija za tradicijske obrte prema utvrđenim kriterijima, planiranje manifestacija programom javnih potreba u kulturi, te prikupljanje i kontroliranje financijskih izvješća udruga, donošenje kriterija za dodjelu sredstava udrugama u tehničkoj kulturi, te donošenje jedinstvenog plana nabave i nabavu roba, radova i usluga bez provođenja propisanih postupaka nabave.



U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.