



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BJELOVAR

Bjelovar, kolovoz 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2011.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	9
	Nalaz za 2011.	11
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

KLASA: 041-01/12-02/55
URBROJ: 613-09-12-6

Bjelovar, 6. kolovoza 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA BJELOVARA 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 Bjelovara (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 27. veljače do 6. kolovoza 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 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 40 443 stanovnika (prema rezultatima popisa 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) 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 je u 2011. imao 120 zaposlenika, od kojih je 43 radilo na javnim radovima. Grad ima deset proračunskih korisnika (gradska knjižnica, muzej, dječji vrtić, javna vatrogasna postrojba, pet osnovnih škola na području Grada, te glazbena škola) u kojima rade 173 zaposlenika. Donesen je Statut, Pravilnik o radnim odnosima, Pravilnik o unutarnjem redu upravnih tijela, te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 30 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Antun Korušec.

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 135.170.525,00 kn. U rujnu 2011. su donesene izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 118.059.107,00 kn, što je za 17.111.418,00 kn ili 12,7% manje u odnosu na proračun. U okviru rashoda planirane su 2.613.404,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine. Proračun je najvećim dijelom smanjen zbog smanjenja prihoda od kapitalnih pomoći za 7.000.000,00 kn, prihoda od prodaje gradske imovine (poslovnih prostora i stanova) za 6.800.000,00 kn, te prihoda od poreza i prireza na dohodak i prihoda od poreza na nekretnine za 4.808.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 138.816.928,00 kn te za 2013. u iznosu 143.510.496,00 kn. Gradonačelnik je, odlukom donesenom 31. prosinca 2011., prerasporedio sredstva unutar pojedinih skupina rashoda u visini do 5,0%, odnosno u iznosu 484.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa za 2011. u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane po programima i po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za kapitalne pomoći trgovačkim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 18.030.000,00 kn (poslovne zone 9.550.000,00 kn, vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda 8.480.000,00 kn).

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su popisani 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 110.658.907,00 kn, što je za 4.026.790,00 kn ili 3,5% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 7.400.200,00 kn ili 6,3% manje od planiranih.

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	64.966.293,00	62.430.380,00	96,1
2.	Pomoći	11.969.738,00	12.771.670,00	106,7
3.	Prihodi od imovine	6.282.676,00	4.920.251,00	78,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	17.934.428,00	20.265.970,00	113,0
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	952.299,00	1.730.043,00	181,7
6.	Prihodi iz proračuna	1.976.738,00	3.443.408,00	174,2
7.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	261.637,00	185.764,00	71,0
8.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.246.888,00	4.638.571,00	142,9
9.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	7.095.000,00	272.850,00	3,8
Ukupno		114.685.697,00	110.658.907,00	96,5

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 62.430.380,00 kn ili 56,4%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 20.265.970,00 kn ili 18,3%, te prihodi od pomoći u iznosu 12.771.670,00 kn ili 11,5%. Svi drugi prihodi i primici iznose 15.190.887,00 kn ili 13,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od decentraliziranih funkcija, pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, vodni doprinos, naknadu za djelatnost naplate parkiranja, naknadu za koncesiju, spomeničku rentu, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, naknadu za promjenu namjene poljoprivrednoga zemljišta u građevinsko, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, naknadu za izgradnju javnih parkirališta, naknadu iz cijene vode, donacije pravnih osoba, prihode od sufinanciranja, naknade štete od osiguravajućeg društva, prihode od prodaje nekretnina u vlasništvu Grada, naknade troškova pri gradnji stambenih građevina iz programa društveno poticane stanogradnje, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 45.474.380,00 kn, što čini 41,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Iz prethodne godine na žiro računu je bilo 1.235.705,00 kn namjenskih sredstava, što s namjenskim prihodima ostvarenim u 2011. čini ukupno raspoloživa sredstva u iznosu 46.710.085,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 43.628.390,00 kn, a sredstva u iznosu 3.081.695,00 kn nisu utrošena i nalaze se koncem godine na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 62.430.380,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 58.081.342,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 1.719.985,00 kn, te gradski porezi (porez na potrošnju, na tvrtku, korištenje javnih površina) u iznosu 2.629.053,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 12,0%. Unutar prihoda od poreza i prireza na dohodak sadržan je dodatni udjel (ustupljeni dio) za decentralizirane funkcije u iznosu 3.613.182,00 kn (školstvo 2.545.647,00 kn i vatrogastvo 1.067.535,00 kn).

Prihodi od pomoći u iznosu 12.771.670,00 kn se odnose na prihode od pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 9.504.876,00 kn (školstvo 4.622.274,00 kn i vatrogastvo 4.882.602,00 kn), tekuće pomoći u iznosu 1.279.710,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 1.972.084,00 kn i druge pomoći u iznosu 15.000,00 kn. Tekuće pomoći se odnose na pomoći iz županijskog proračuna 892.581,00 kn (izbori 590.481,00 kn i troškova ogrjeva korisnicima socijalne pomoći 302.100,00 kn) iz državnoga proračuna 291.194,00 kn (za plaće preuzetih službenika ureda državne uprave u Županiji 221.575,00 kn i naknadu štete od elementarne nepogode 69.619,00 kn), te od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa 95.935,00 kn (za sufinanciranje programa javnih potreba u predškolskom odgoju). Kapitalne pomoći su ostvarene od Ministarstva gospodarstva rada i poduzetništva u iznosu 1.900.000,00 kn za izgradnju infrastrukture u zoni Jug i poslovnoj zoni Lepirac, Ministarstva turizma za sufinanciranje raznih projekata u iznosu 60.000,00 kn, te od Agencije za plaćanje u poljoprivredi u iznosu 12.084,00 kn u svrhu promocije manifestacije Dani sira.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 4.920.251,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od zakupa i korištenja poslovnih prostora u iznosu 1.534.367,00 kn, naknade za djelatnost naplate parkiranja 1.336.029,00 kn, spomeničke rente 1.141.253,00 kn, te naknade za koncesiju za eksploataciju i iskorištavanje mineralnih sirovina 510.173,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 20.265.970,00 kn. Od toga su vrijednosno najznačajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 13.881.062,00 kn, komunalnog doprinosa 3.316.402,00 kn, administrativnih pristojbi 1.265.284,00 kn (prodaje državnih biljega, naknade troškova izdavanja građevinskih i uporabnih dozvola), naknada za priključak na komunalnu infrastrukturu (vodovod i kanalizaciju) 584.137,00 kn, te doprinos za šume 483.465,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija su ostvareni u iznosu 1.730.043,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na sredstva koja su Gradu pripala po osnovi nasljedstva jedne fizičke osobe u iznosu 976.999,00 kn te od usluga dječjeg odmarališta u Novom Vinodolskom u iznosu 617.620,00 kn.

Prihodi iz proračuna su ostvareni u iznosu 3.443.408,00 kn, a najvećim se dijelom odnose na sredstva primljena od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 1.312.747,00 kn u svrhu financiranja i sufinanciranja zapošljavanja na javnim radovima, te od Županijske uprave za ceste u iznosu 1.170.699,00 kn za sufinanciranje radova na rekonstrukciji lokalne ceste.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 4.638.571,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od prodaje tri poslovna prostora u iznosu 1.800.000,00 kn, prodaje građevinskih zemljišta (najvećim dijelom u poslovnoj zoni) 1.684.588,00 kn, naknade troškova pri gradnji stambenih građevina iz Programa društveno poticane stanogradnje 588.408,00 kn, te od obročnih uplata za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo 463.891,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 103.619.899,00 kn, što je za 13.736.205,00 kn ili 11,7% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 14.439.208,00 kn ili 12,2% 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	31.389.395,00	30.572.644,00	97,4
2.	Materijalni rashodi	33.934.963,00	31.002.255,00	91,4
3.	Financijski rashodi	1.428.320,00	1.604.739,00	112,4
4.	Subvencije	1.500.956,00	1.057.668,00	70,5
5.	Pomoći	970.880,00	150.000,00	15,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	7.632.551,00	7.253.189,00	95,0
7.	Ostali rashodi	19.716.593,00	21.300.720,00	108,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	16.389.475,00	8.152.927,00	49,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.392.971,00	2.525.757,00	57,5
	Ukupno	117.356.104,00	103.619.899,00	88,3
	Manjak prihoda i primitaka	2.670.407,00	0,00	-
	Višak prihoda i primitaka	0,00	7.039.008,00	-

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 7.039.008,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.613.404,00 kn (iz 2010. manjak u iznosu 2.670.407,00 kn, a iz ranijih godina višak u iznosu 57.003,00 kn), te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 4.425.604,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 31.002.255,00 kn ili 29,9%, rashodi za zaposlene u iznosu 30.572.644,00 kn ili 29,5%, te ostali rashodi u iznosu 21.300.720,00 kn ili 20,6%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 20.744.280,00 kn i imaju udjel 20,0% u ukupnim rashodima i izdacima. Od ukupno ostvarenih rashoda i izdataka u iznosu 103.619.899,00 kn, na rashode i izdatke Grada se odnosi 74.583.092,00 kn ili 72,0%, a na korisnike proračuna 29.036.807,00 kn ili 28,0%. Korisnicima proračuna su doznačena sredstva za rashode zaposlenih, materijalne i financijske rashode, nabavu nefinancijske imovine te otplatu zajmova.

Rashodi i izdaci Grada u iznosu 74.583.092,00 kn se odnose na materijalne rashode u iznosu 22.619.926,00 kn, ostale rashode 21.064.045,00 kn, rashode za zaposlene 12.783.984,00 kn, naknade građanima i kućanstvima 7.253.189,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine 6.602.219,00 kn, izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova 1.954.537,00 kn, financijske rashode 1.097.524,00 kn, subvencije 1.057.668,00 kn, te pomoć danu jedinici lokalne samouprave 150.000,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi Grada se odnose na rashode za usluge u iznosu 15.995.677,00 kn (od čega usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture iznose 9.831.871,00 kn), rashode za materijal i energiju 4.371.767,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja 1.386.617,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 21.064.045,00 kn se odnose na tekuće donacije u iznosu 10.372.972,00 kn sportskoj zajednici, ustanovama i udrugama u kulturi, gradskom vrtiću, nacionalnim zajednicama i manjinama, političkim strankama, vatrogasnoj zajednici, te drugim udrugama i ustanovama. Slijede kapitalne pomoći trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 7.423.669,00 kn (trgovačko društvo za razvoj i ulaganja 3.984.219,00 kn, komunalno društvo 2.709.450,00 kn, trgovačko društvo za organiziranje sajмова 650.000,00 kn, trgovačko društvo za upravljanje športskim objektima 80.000,00 kn), naknade šteta po sudskim presudama u iznosu 2.607.340,00 kn (Crvenom križu, pravnoj i fizičkoj osobi), kapitalne donacije u iznosu 515.000,00 kn (vatrogasnoj zajednici i vjerskim zajednicama), te povrat sredstava Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost 145.064,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima se najvećim dijelom odnose na rashode za sufinanciranje troškova dječjih vrtića (tri privatna vrtića i jedan u vlasništvu Grada) u iznosu 5.083.571,00 kn, te naknade za javne potrebe iz programa socijalno-zdravstvene skrbi u iznosu 1.832.200,00 kn.

Najveći dio rashoda Grada za nabavu nefinancijske imovine se odnosi na izgradnju objekata komunalne infrastrukture u iznosu 3.915.472,00 kn (ceste i nogostupi 3.496.809,00 kn, javna rasvjeta 126.263,00 kn, vodni doprinos 292.400,00 kn), dodatna ulaganja na građevinskim objektima 1.423.024,00 kn (gradski bazen 1.024.755,00 kn, mjesni domovi 208.229,00 kn), te nabavu nematerijalne imovine 657.114,00 kn (prostorni planovi, projektna dokumentacija, ulaganja u računalne programe).

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 484.842.252,00 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	283.768.080,00	285.941.532,00	100,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	12.042.918,00	19.798.136,00	164,4
1.2.	Građevinski objekti	199.519.768,00	200.609.790,00	100,5
1.3.	Postrojenja i oprema	1.444.037,00	1.208.631,00	83,7
1.4.	Prijevozna sredstva	40.004,00	38.636,00	96,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	14.695.224,00	684.236,00	4,7
1.6.	Druga nefinancijska imovina	56.026.129,00	63.602.103,00	113,5
2.	Financijska imovina	167.647.253,00	198.900.720,00	118,6
2.1.	Novčana sredstva	3.216.114,00	8.853.995,00	275,3
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	1.794.317,00	2.698.140,00	150,4
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	134.922.560,00	162.192.560,00	120,2
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	21.474.912,00	19.811.366,00	92,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	6.239.350,00	5.344.659,00	85,7
Ukupno imovina		451.415.333,00	484.842.252,00	107,4
3.	Obveze	26.823.892,00	22.923.948,00	85,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	4.311.634,00	3.325.457,00	77,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.179.826,00	1.700.204,00	78,0
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	20.332.432,00	17.898.287,00	88,0
4.	Vlastiti izvori	424.591.441,00	461.918.304,00	108,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		451.415.333,00	484.842.252,00	107,4
Izvanbilančni zapisi		0,00	15.751.046,00	-

Vrijednost zemljišta u iznosu 19.798.136,00 kn se odnosi na poljoprivredno zemljište u iznosu 6.885.744,00 kn, građevinska i ostala zemljišta 12.098.855,00 kn te groblja 813.537,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu vrijednost zemljišta je povećana najvećim dijelom jer je Republika Hrvatska darovala Gradu zemljište površine 126 059 m² u vrijednosti 9.454.424,00 kn, u svrhu proširenja poslovne zone Lepirac, na temelju ugovora zaključenog u listopadu 2010.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih objekata u iznosu 120.770.313,00 kn, cesta i nogostupa 40.164.610,00 kn, stambenih objekata 16.912.676,00 kn, te drugih građevinskih objekata 22.762.191,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se najvećim dijelom odnosi na objekte u poslovnoj zoni u iznosu 464.457,00 kn. U 2011. je iz nefinancijske imovine u pripremi prenesena u uporabu vrijednost zgrade Gradskog muzeja u iznosu 14.010.988,00 kn.

Vrijednost druge nefinancijske imovine se odnosi na ulaganja u poslovne udjele u iznosu 62.962.054,00 kn, po osnovi kapitalnih pomoći danih trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada za izgradnju komunalne infrastrukture i za otplatu kredita za koja je Grad dao jamstvo, te na vrijednost ulaganja u računalne programe, projekte, planove i prava u iznosu 640.049,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu vrijednost navedene imovine je povećana za 7.575.974,00 kn, najvećim dijelom za potraživanja za poslovne udjele po osnovi danih kapitalnih pomoći.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici se odnosi na vrijednost udjela u iznosu 154.474.000,00 kn u četiri trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu Grada i jednoj visokoškolskoj ustanovi, te na vrijednost dionica u iznosu 7.718.560,00 kn u jednom trgovačkom društvu. U odnosu na prethodnu godinu je povećana za 27.270.000,00 kn ili 20,2% zbog povećanja temeljnog kapitala u komunalnom društvu u vlasništvu Grada za 28.170.000,00 kn i smanjenja temeljnog kapitala u trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za 900.000,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 7.867.265,00 kn, gradske poreze 3.100.425,00 kn, komunalni doprinos 2.850.147,00 kn, stipendije 2.583.107,00 kn (nisu dospjela), zakupnine i najamnine 1.687.825,00 kn, te spomeničku rentu 691.429,00 kn. Od ukupnih potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 19.811.366,00 kn koncem 2011. je dospjelo 15.272.784,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine iznose 5.344.659,00 kn (od čega je dospjelo 594.915,00 kn). Odnose se na potraživanja od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 4.457.402,00 kn, od prodaje zemljišta 462.550,00 kn, te od prodaje druge imovine 424.707,00 kn (za stambeno poticanu stanogradnju).

Obveze se odnose na obveze za kredite i zajmove iz ranijih godina u iznosu 17.898.287,00 kn (za izgradnju poslovnog, kulturnog i visokoškolskog centra 9.918.387,00 kn, rekonstrukciju Gradskog muzeja i II. osnovne škole 7.095.000,00 kn, te za nabavku dva vatrogasna vozila 884.900,00 kn), obveze za rashode poslovanja 3.325.457,00 kn i na obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.700.204,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 15.751.046,00 kn se odnose na stanje danih jamstva u iznosu 6.636.409,00 kn i izdanih suglasnosti u iznosu 9.114.631,00 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 namijenjenih za investicijska ulaganja.

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, pročelnicima, te drugim odgovornim osobama o pojedinim poslovnim događajima i pribavljena su obrazloženja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2010. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio natječajem za prodaju nekretnina u vlasništvu Grada obuhvatiti sve elemente propisane gradskim odlukama koje uređuju prodaju nekretnina, zaključiti s komunalnim društvom ugovor za poslove održavanja groblja, pratiti na odgovarajući način izvršenje ugovora o održavanju čistoće, odlukom o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama detaljnije propisati uvjete, kriterije i dokaze za dodjelu sredstava, dodjeljivati tekuće donacije udrugama na temelju javnog natječaja, financirati športske udruge za tekuće potrebe putem računa športske zajednice Grada, te propisati kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi i način raspodjeljivanja i praćenja korištenja sredstava.

Također, naložio je prenositi sredstava trgovačkim društvima za izgradnju komunalne infrastrukture obavljati u visini izvedenih radova bez poreza na dodanu vrijednost te postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- natječaji za prodaju nekretnina u vlasništvu Grada sadrže elemente utvrđene gradskim odlukama koje uređuju prodaju nekretnina,
- zaključen je ugovor s komunalnim društvom za poslove održavanja groblja,
- osigurano je praćenje izvršenja ugovora o održavanju čistoće.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- odlukom o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama nisu detaljnije propisani uvjeti i kriteriji za dodjelu sredstava, a tekuće donacije udrugama nisu dodijeljene na temelju javnog natječaja,
- kriteriji i rokovi za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi i način raspodjeljivanja i praćenja korištenja sredstava nisu propisani,
- športskim udrugama je dio sredstava za tekuće donacije prenesen izravno umjesto putem računa športske zajednice Grada,
- trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja su prenesena sredstva za izgradnju komunalne infrastrukture u visini izvedenih radova s porezom na dodanu vrijednost, umjesto bez poreza na dodanu vrijednost,
- Grad nije u pojedinim slučajevima postupao u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode, te postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Neki rashodi su evidentirani u poslovnim knjigama na temelju računa iz kojih nije vidljiva vrsta, količina i jedinična cijena obavljene usluge. Odnose se na usluge korištenja Ureda hrvatskih regija u Bruxellesu u iznosu 72.000,00 kn (usluge su ugovorene u iznosu 6.000,00 kn mjesečno), te usluge održavanja računalnih programa u iznosu 51.551,00 kn i programa registra nekretnina u iznosu 15.000,00 kn. Prema odredbi članka 54. Zakona o proračunu, svaki rashod i izdatak iz proračuna se mora temeljiti na knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja, a odgovorna osoba mora prije isplate provjeriti i potpisati pravni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz knjigovodstvene isprave.

Grad nije ustrojio evidencije o zaključenim ugovorima ili sporazumima (osim evidencije o ugovorima o nabavi roba, usluga i radova), te nije ažurirao evidencije o danim i primljenim mjenicama (zadužnicama), danim i primljenim garancijama, hipotekama, te sudskim sporovima koji su u tijeku. Bilješke sastavljene uz bilancu ne sadrže navedene podatke. Odredbom članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) utvrđeno je, između ostalog, da su obvezne bilješke uz bilancu pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode u poslovnim knjigama na temelju urednih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te sastavljati bilješke propisane odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 1.2. *Grad u očitovanju navodi da je ranijih godina omogućio svojim zaposlenicima, praktikantima i vanjskim suradnicima poduzetnicima koristiti usluge Ureda hrvatskih regija u Bruxellesu, a od 2009. do 2011. nije mogao osigurati sredstva za korisnike, te je 29. lipnja 2012. donio odluku o otkazu ugovora o korištenju Ureda s otkaznim rokom 180 dana uz plaćanje zakupnine do konca 2012. Vezano za usluge održavanja programa registra nekretnina navodi da se iz ugovora mogu vidjeti vrste usluga koje su ugovorene te cijena istih. Vezano za uspostavu evidencija, Grad navodi da se u planu financijskog upravljanja i kontrola predviđa uvođenje evidencije ostalih ugovora do konca godine, te da su ustrojene evidencije o primljenim mjenicama i danim mjenicama (zadužnicama), primljenim i danim garancijama, a nisu do kraja ažurirane.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 103.619.899,00 kn, što je za 13.736.205,00 kn ili 11,7% manje od ostvarenih prethodne godine. Viškom prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 7.039.008,00 kn je pokriven preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 2.613.404,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 4.425.604,00 kn.

Rashodi za tekuće donacije u športu su ostvareni u iznosu 4.022.490,00 kn. Od toga je 3.862.990,00 kn doznačeno športskoj zajednici Grada, odnosno športskim udrugama u skladu s propisima. Preostala sredstva u iznosu 159.500,00 kn su prenesena za tekuće donacije izravno na račune dva športska saveza, umjesto putem računa športske zajednice. Odredbom članka 76. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10 i 124/11) je propisano da sredstvima za zadovoljavanje javnih potreba iz stavka 1. točke 1. do 7. ovoga članka raspolaže športska zajednica u jedinicama lokalne (regionalne) samouprave, te da sredstva za izvršenje programa zadovoljavanja javnih potreba iz stavka 1. ovoga članka jedinica lokalne samouprave prenosi na račun športske zajednice grada.

U vlasništvu Grada je deset športskih objekata. Većina športskih objekata (šest) je dana u zakup športskim udrugama na temelju ugovora zaključenih 1997., 2001. i 2007. (Sokolana I i II, gradska kuglana, gradsko streljište, stolnoteniska dvorana, nogometno igralište Ždralovi). Zakup je ugovoren na 20 godina, uz zakupninu u iznosu 500,00 kn godišnje, za nogometno igralište Ždralovi, a za druge objekte u iznosu 600,00 kn godišnje, po objektu. Gradski bazen dan je u zakup pravnoj osobi, na deset godina, uz zakupninu u iznosu 71.000,00 kn godišnje, na temelju javnog natječaja i ugovora o zakupu zaključenog u ožujku 2011. Svi zakupci plaćaju zakupninu, osim zakupca nogometnog igrališta Ždralovi, kojem od zaključenja ugovora u lipnju 2007. zakupnina nije obračunavana, te potraživanja nisu evidentirana u poslovnim knjigama. Grad je u 2008. osnovao trgovačko društvo registrirano, između ostalog, za upravljanje športskim objektima, koje upravlja samo s tri športska objekta (školsko-športska dvorana, gradski stadion, rukometno igralište kraj Sokolane I, te se predlaže spomenutom trgovačkom društvu dati na upravljanje i neke druge športske objekte u vlasništvu Grada.

Udrugama su dodijeljene tekuće donacije u iznosu 453.200,00 kn, na temelju plana raspodjele po udrugama i zahtjeva korisnika sredstava. Grad je objavio javni poziv za prijavu financijskih programa udruga radi njihova sufinanciranja iz proračuna Grada u 2011., a povjerenstvo za ocjenu projekata i programa udruga nije razmatralo pristigle projekte i programe. 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. Odluka o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama, koja je donesena u 2010., nije nadopunjena u dijelu kojim bi se utvrdio način ocjenjivanja (vrednovanja) kriterija, te kontrola i praćenje provedenih projekata.

Zajednici tehničke kulture su doznačena sredstva u iznosu 130.000,00 kn na temelju programa javnih potreba u kulturi, koji ne sadrži raspodjelu sredstava po udrugama u tehničkoj kulturi. Plan raspodjele sredstva po udrugama te kriterije za dodjelu sredstava iz područja tehničke kulture je donijela Zajednica, umjesto predstavničko tijelo Grada. 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.

Državni ured za reviziju nalaže sredstva za tekuće donacije u športu prenositi športskoj zajednici u skladu s odredbama Zakona o športu, te obračunati i naplatiti ugovorenu zakupninu za nogometno igralište. Nalaže se tekuće donacije udrugama dodjeljivati na temelju javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o udrugama, a odlukom o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama detaljnije propisati uvjete, kriterije i dokaze za dodjelu, kako bi se osigurala lakša provedivost postupaka. Također, nalaže se propisati kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, način njihova raspoređivanja i praćenje korištenja sredstava u skladu s odredbama Zakona o tehničkoj kulturi.

- Rashodi za kapitalne pomoći

Rashodi za kapitalne pomoći su ostvareni u iznosu 7.423.669,00 kn. Odnose se prijenose sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada (trgovačko društvo za razvoj i ulaganja 3.984.219,00 kn, komunalno društvo 2.709.450,00 kn, trgovačko društvo za organiziranje sajмова 650.000,00 kn, trgovačko društvo za upravljanje športskim objektima 80.000,00 kn). Prijenosi sredstava su planirani proračunom.

Trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja su prenesena sredstva u iznosu 3.984.219,00 kn. Društvo je u vlasništvu Grada (100,0%). Sredstva su prenesena za izgradnju infrastrukture u poslovnim zonama u iznosu 3.062.789,00 kn (poslovna zona Jug 2.957.624,00 kn, poslovna zona Lepirac 105.165,00 kn), te za otplatu kredita za komunalno opremanje slobodne zone Bjelovar u iznosu 921.430,00 kn (na temelju otplatnog plana odnosno ugovora zaključenog između društva i poslove banke u 2004., na koji je Grad dao suglasnost).

Za izgradnju komunalne infrastrukture sredstva su prenesena na temelju obračunskih situacija izvoditelja radova s uključenim porezom na dodanu vrijednost iz kojeg se financira tekuće poslovanje društva. Grad je ranijih godina osnovao tri poslovne, odnosno slobodne zone te ih dao na upravljanje društvu. U 2003. je zaključen ugovor o zasnivanju prava građenja, a u 2007. izmjene navedenog ugovora u kojima je navedeno zemljište u vlasništvu Grada na kojemu se društvu dozvoljava osnivanje prava građenja na neodređeno vrijeme, društvo je vlasnik izgrađenih građevina, a nakon prestanka ugovora izgrađene građevine prelaze u vlasništvo Grada. Društvo je provodilo postupke javne nabave, što je u skladu s propisima o javnoj nabavi. Pravni status uloženi sredstava je utvrđen ugovorima zaključenim u 2008., na temelju odluke Grada, prema kojima uložena sredstva imaju status ulaganja u prava – dugoročna potraživanja, do isteka roka iz ugovora o zasnivanju prava građenja, a izgrađena infrastruktura se prenosi Gradu, ako se drugačije ne odluči.

Do konca 2010. su prenesena proračunska sredstva za poslovne zone u iznosu 26.566.449,00 kn, tijekom 2011. u iznosu 3.984.219,00 kn, što ukupno iznosi 30.550.668,00 kn (što je evidentirano u poslovnim knjigama na računu ostale nematerijalne imovine). U svibnju 2010. je između Grada i društva zaključen ugovor, kojim je utvrđeno da se s društva na Grad prenosi izgrađena komunalna infrastruktura u poslovnoj zoni Istok nabavne vrijednosti 5.445.298,00 kn, što s porezom na dodanu vrijednost iznosi 6.643.263,00 kn. Do konca 2011. prijenos nije obavljen zbog upravnog spora koji društvo vodi s Ministarstvom financija vezano za porez na dodanu vrijednost. Komunalna infrastruktura u zonama se odnosi na vodovodnu i kanalizacijsku mrežu, javnu rasvjetu, te prometnice s nogostupom. Navedeni objekti su prema zakonskim propisima u vlasništvu jedinice lokalne samouprave (ceste, nogostupi, javna rasvjeta) ili isporučitelja vodne usluge (vodovodna i kanalizacijska mreža), te ih po završetku trgovačko društvo treba prenijeti vlasnicima. Prema odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), vodne građevine (vodovodna i kanalizacijska mreža) su javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Skreće se pozornost da je 28. srpnja 2011. stupio na snagu Zakon o cestama (Narodne novine 84/11) kojim je, između ostalog, uređen pravni status nerazvrstanih cesta, upravljanje, građenje i održavanje, te financiranje nerazvrstanih cesta.

Trgovačkom društvu za organiziranje sajмова (u suvlasništvu Grada u visini 40,0% i Županije 60,0%) su u 2011. prenesena sredstva za otplatu kredita u iznosu 650.000,00 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 Grada, a obveza društva je da s osnova prijenosa sredstava jednom godišnje provede povećanje temeljnog kapitala. Namjena sredstava je financiranje imovine i djelatnosti društva. Posljednje povećanje temeljnog kapitala navedenog društva je obavljeno 2005. Nakon toga su do konca 2011. društvu prenesena sredstva u iznosu 1.150.398,00 kn. Skupština društva je koncem veljače 2011. donijela odluku o povećanju temeljnog kapitala u iznosu 3.250.000,00 kn (Grad 1.300.000,00 kn, Županija 1.950.000,00 kn), što do vremena obavljanja revizije nije provedeno u sudskom registru.

Trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima su prenesena sredstva u iznosu 80.000,00 kn za otplatu kredita za kupnju autobusa. Društvo je u veljači 2009. zaključilo ugovor o nabavi rabljenog autobusa u vrijednosti 544.608,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, a nabava je financirana kreditom poslovne banke. Otplata kredita je ugovorena u 40 tromjesečnih obroka u iznosu 1.850 EUR. Godišnji obrok iznosi 7.400 EUR, što u kunskoj protuvrijednosti iznosi 55.725,00 kn, po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan 31. prosinca 2011. (1 EUR = 7,530420 kn) i manje je za 24.275,00 kn od doznačenih sredstava navedenom trgovačkom društvu.

Državni ured za reviziju nalaže prenositi sredstva (kapitalne pomoći) za izgradnju komunalne infrastrukture u poslovnim zonama u visini izvedenih radova bez poreza na dodanu vrijednost. Nalaže se nadzirati obvezu trgovačkog društva za organiziranje sajмова vezano za povećanje temeljnog kapitala, u skladu s odlukom Grada, te prenositi sredstva trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima, za otplatu kredita za kupnju autobusa, samo u visini potrebnih sredstava za navedene namjene.

- Rashodi za subvencije

Rashodi za subvencije su iskazani u iznosu 1.057.668,00 kn. Odnose se na subvencije kamata na kredite obrtnicima i malim i srednjim poduzetnicima 568.863,00 kn, subvencije poljoprivrednicima za umjetno osjemenjivanje govoda 283.760,00 kn, nabave i uzgoja govoda simentalne pasmine 114.500,00 kn, nabave mljekomata 16.000,00 kn, stakleničko-plasteničke proizvodnje 4.235,00 kn, tradicijske obrte 8.767,00 kn, subvencije trgovačkim društvima (tri trgovačka društva) za dobivanje certifikata 8.380,00 kn, te na kapitalnu donaciju udruzi u kulturi, za uređenje krovišta zgrade 53.163,00 kn, iz spomeničke rente. Rashodi za subvencije su planirani proračunom, a ostvareni su unutar planiranih iznosa. Subvencije su dodijeljene na temelju odluka gradonačelnika, kojima je utvrđeno tko ima pravo i pod kojim uvjetima ostvariti subvenciju. Odluke o subvencijama kao opći akt je trebalo donijeti gradsko vijeće. Prema odredbama članaka 48., 73. i 76. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11), gradonačelnik priprema prijedloge općih akata, predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte, u skladu sa svojim statutom, a upravna tijela jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave u izvršavanju općih akata predstavničkog tijela donose pojedinačne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba.

Državni ured za reviziju nalaže da odluke o subvencijama, kao opći akt donosi gradsko vijeće u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

- 2.2. *Grad u očitovanju navodi da je nakon osnivanja Hrvatskog paraolimpijskog odbora osnovan Bjelovarski športski savez osoba s invaliditetom koji je prestao biti kolektivni član Športske zajednice Grada, stoga nije mogao biti u financijskom planu Športske zajednice Grada, te je samostalno podnosio zahtjev za osiguranje sredstava za svoj program rada, kao što je Hrvatski paraolimpijski odbor isto činio prema Ministarstvu. Grad navodi da je spreman razmotriti mogućnost da se od 1. siječnja 2013. športski savezi osoba s invaliditetom financiraju kroz program Športske zajednice Grada. Navodi da isti princip vrijedi i za Športski savez gluhih. Vezano za zakup nogometnog igrališta Ždralovi, navodi da će u narednom razdoblju nepravilnosti otkloniti. Grad nadalje navodi da je osnovao trgovačko društvo za upravljanje športskim objektima u vlasništvu Grada i povjerio mu na upravljanje tri športska objekta (školsko-športska dvorana, gradski stadion, staro rukometno igralište kod Sokolane), koja su od osobitog interesa za Grad, te koja zbog specifičnog načina održavanja i korištenja istih traži ovakav način upravljanja.*

Grad navodi da su ostali športski objekti u vlasništvu Grada povjereni na korištenje i upravljanje, na temelju natječaja, pojedinim športskim udrugama, nositeljima određenih športskih programa, te da je ovakav način korištenja i upravljanja ovim objektima najučinkovitiji, što se tiče organizacije korištenja i najracionalniji, što se tiče troškova na objektima. Vezano za raspodjelu sredstava udrugama, Grad navodi da je Izvješće o obavljenoj reviziji za 2010. zaprimio u srpnju 2011. te uočene nedostatke nije bilo moguće otkloniti u tekućoj godini, te da su za 2012. napravljene izmjene i dopune kriterija i da su sredstva dodijeljena temeljem javnog natječaja. Navodi da je Zajednica tehničke kulture, kao krovna udruga u tehničkoj kulturi, usvojila kriterije za raspodjelu sredstava za 2011. i Odluku o raspodjeli sredstava za 2011. Vezano za prijenos sredstava trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja za izgradnju komunalne infrastrukture u visini izvedenih radova s uključenim porezom na dodanu vrijednost, Grad navodi da su prenesena sredstva u iznosu 3.984.219,00 kn (poslovna zona Jug 2.957.624,00 kn, poslovna zona Lepirac 105.165,00 kn, otplata kredita za zonu Lepirac 921.430,00 kn), te da je trgovačko društvo dostavljalo Gradu zahtjev za kapitalnu pomoć za izgradnju komunalne infrastrukture u poslovnim zonama Jug, Lepirac i Istok, te ih pravdalo obračunskim situacijama izvoditelja radova, a procedura transfera je propisana odlukom o ulaganju u prava – dugoročna potraživanja temeljem transfera za izgradnju kapitalne infrastrukture u poslovnim zonama. Nadalje navodi, da se prema konačnom knjigovodstvenom obračunu, u koji je uračunan porez na dodanu vrijednost, prilikom prijenosa završene investicije vlasniku zatvaraju i financijske obveze Grada prema trgovačkom društvu i obratno, te da će se izgrađena infrastruktura u poslovnim zonama prenijeti u vlasništvo Grada, a predmetni ugovori o pravu građenja raskidom staviti van snage. Navodi da će se u proračunu za 2013. planirati sredstva u iznosu 1.643.263,00 kn da bi se realizirao postupak prijenosa izgrađene komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni Istok u vlasništvo Grada. Vezano za povećanje temeljnog kapitala trgovačkog društva za organiziranje sajмова u sudskom registru, Grad je obavijestio Državni ured za reviziju da je uputio dopis trgovačkom društvu kojim traži njihovo očitovanje i povratnu obavijest o statusu sredstava doznačenih u 2011. Vezano za prijenose sredstava za otplatu kredita trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima, Grad navodi da će u narednom razdoblju nepravilnosti otkloniti. Grad, vezano za donošenje odluka o subvencijama, u očitovanju navodi da je tijekom 2011. gradonačelnik donosio odluke o subvencijama koristeći svoje zakonske ovlasti izvršavanja općih akata predstavničkog tijela iz članka 48. stavka 1. točka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (proračun je opći akt koji je donijelo gradsko vijeće), te ovlasti iz članka 94. Statuta Grada. Grad smatra da su spomenute odluke akti poslovanja kojima se izvršava opći akt predstavničkog tijela (proračun), jer sadrže osnovne odredbe vezane za izvršenje proračuna, dok su uvjeti o tome tko i pod kojim uvjetima ima pravo zatražiti i ostvariti pravo na subvenciju propisani tekstovima javnih poziva. Grad navodi da su prema definiciji općih akata, akti kojima se unaprijed reguliraju društveni odnosi na apstraktan način, a odnose se na neodređeni broj slučajeva i osoba i u njima se na opći način propisuju pravila ponašanja. Grad smatra da spomenute odluke o subvencijama nemaju karakter općih akata, već akata poslovanja kojima se izvršava opći akt, te da posebno ocjenjujući ovlaštenje gradonačelnika, između ostaloga, za donošenje i općih akata iz članka 94. Statuta, smatra da su odluke o subvencijama donesene po ovlaštenom tijelu sukladno zakonu i Statutu. Grad navodi da se gradsko vijeće o rashodima za subvencije očitovalo usvajanjem godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna Grada za 2011. u kojem je navedeno obrazloženje izvršenja programa s prikazom vrsta i iznosa dodijeljenih subvencija.

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Planom javne nabave za 2011. je planirana nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 23.797.355,00 kn, od čega se na materijalne rashode odnosi 16.623.784,00 kn i nefinancijsku imovinu 7.173.571,00 kn. Od toga, nabava roba, usluga i radova pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn je planirana u ukupnoj vrijednosti 6.295.431,00 kn. Plan javne nabave je donesen posebno za svaki upravni odjel bez iskazane ukupne planirane vrijednosti nabave, zbog čega je otežano utvrđivanje ukupne planirane vrijednosti nabave prema upravnim odjelima i ukupno za Grad, planirane vrijednosti nabave prema vrsti predmeta nabave, te praćenje izvršenja nabave. Plan javne nabave sadrži elemente propisane odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi.

Prema godišnjem izvješću o javnoj nabavi za 2011., ugovorena je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 12.020.510,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) koja je objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Zaključeno je 20 ugovora o nabavi, od čega na temelju otvorenog postupka javne nabave 16 ugovora o nabavi u vrijednosti 11.523.186,00 kn, pregovaračkog postupka bez prethodne objave tri ugovora o nabavi u vrijednosti 301.484,00 kn, te jedan ugovor o javnim uslugama iz Dodatka II. B u vrijednosti 195.840,00 kn.

Na temelju okvirnih sporazuma iz 2011. i ranijih godina je zaključeno šest ugovora o nabavi u vrijednosti 4.183.392,00 kn. Nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn, koje nisu objavljene, iskazana je u vrijednosti 5.085.486,00 kn. Na temelju provedenih postupaka javne nabave prethodne godine su nabavljene robe, usluge i radovi u vrijednosti 3.679.591,00 kn.

Tijekom 2011. su nabavljene robe, usluge i radovi na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 15.637.015,00 kn, od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 6.346.970,00 kn te na druge nabave 9.290.045,00 kn (robe 4.371.767,00 kn, usluge 4.918.278,00 kn). Osim toga, Grad je za korisnike proračuna nabavio nefinancijsku imovinu u vrijednosti 1.341.529,00 kn (osnovno školstvo 1.200.435,00 kn, gradska knjižnica 141.094,00 kn).

Nabava odvjetničkih usluga (usluge iz dodatka II B) je planom javne nabave planirana u vrijednosti 230.000,00 kn, a nabavljene su u vrijednosti 192.934,00 kn. Nabava nije obavljena u skladu s odredbom članka 96. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), kojom je propisano da se na ugovore o javnim uslugama čiji su predmet nabave usluge iz dodatka II. B primjenjuju odredbe o odluci o početku postupka javne nabave, objavama, tehničkim specifikacijama i pravnoj zaštiti.

Grad je uspostavio evidenciju iz koje je vidljivo u kojim vrijednostima su ugovori o javnoj nabavi izvršeni. Podaci o nabavljenim količinama nisu navedeni. Detaljno provedive kontrolne funkcije trebaju odgovornoj osobi omogućiti praćenje tijeka svake pojedine nabave. Prema odredbama članka 105. novog Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/2011), javni naručitelj je obvezan kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, usluga i radova provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te voditi dokumentaciju (evidencije, drugo) o izvršenju ugovora po vrsti, količini i vrijednosti.

- 3.2. *Vezano za donošenje plana javne nabave, Grad u očitovanju navodi da je Izvješće o obavljenoj reviziji za 2010. zaprimio u srpnju 2011. te nije bio vremenski u mogućnosti otkloniti utvrđenu nepravilnost. Navodi da se odvjetničke usluge odnose na više postupaka zastupanja odvjetnika, koji su pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn, te smatra da nije bio u obvezi provoditi postupak u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Vezano za evidenciju o izvršenju ugovora o javnoj nabavi navodi da će ustrojiti evidenciju, te da se uz svaki ispostavljeni račun nalazi dokumentacija iz koje se vidi cjelokupan postupak nabave.*

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 (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na dodjelu tekućih donacija športskim i drugim udrugama, program javnih potreba u tehničkoj kulturi, te prijenos sredstava trgovačkom društvu, su ponovljene u 2011.
 - Neki rashodi su evidentirani u poslovnim knjigama na temelju računa iz kojih nije vidljiva vrsta, količina i jedinična cijena obavljene usluge. Odnose se na usluge korištenja Ureda hrvatskih regija u Bruxellesu u iznosu 72.000,00 kn, usluge održavanja računalnih programa 51.551,00 kn te programa registra nekretnina 15.000,00 kn. Grad nije ustrojio evidencije o zaključenim ugovorima ili sporazumima (osim evidencije o ugovorima o nabavi roba, usluga i radova), te nije ažurirao evidencije o danim i primljenim mjenicama (zadužnicama), danim i primljenim garancijama, hipotekama, te sudskim sporovima koji su u tijeku. Bilješke sastavljene uz bilancu ne sadrže navedene podatke. (točka 1. Nalaza)
 - Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 103.619.899,00 kn. Rashodi za tekuće donacije u športu su ostvareni u iznosu 4.022.490,00 kn, od čega su sredstva u iznosu 159.500,00 kn prenesena za tekuće donacije izravno na račune dva športska saveza, umjesto putem računa športske zajednice. U vlasništvu Grada je deset športskih objekata, od čega je šest dano u zakup športskim udrugama 1997., 2001. i 2007., bazen je dan u zakup privatnoj pravnoj osobi u 2011., a Grad je u 2008. osnovao trgovačko društvo za upravljanje športskim objektima, koje upravlja samo s tri športska objekta. Udrugama su dodijeljene tekuće donacije u iznosu 453.200,00 kn na temelju raspodjele sredstava po udrugama, umjesto na temelju provedenog natječaja. Odluka o kriterijima za raspodjelu sredstava udrugama nije nadopunjena u dijelu kojim bi se utvrdio način ocjenjivanja (vrednovanja) kriterija, te kontrola i praćenje provedenih projekata. Zajednici tehničke kulture su doznačena sredstva u iznosu 130.000,00 kn na temelju programa javnih potreba u kulturi, koji ne sadrži raspodjelu sredstava po udrugama u tehničkoj kulturi. Plan raspodjele sredstava po udrugama te kriterije za dodjelu sredstava iz područja tehničke kulture je donijela Zajednica, umjesto predstavničko tijelo Grada.

Trgovačkom društvu za razvoj i ulaganja u vlasništvu Grada (100,0%) su prenesena sredstva u iznosu 3.984.219,00 kn, od čega za izgradnju infrastrukture u poslovnim zonama u iznosu 3.062.789,00 kn, na temelju obračunskih situacija izvoditelja radova s uključenim porezom na dodanu vrijednost iz kojeg se financira tekuće poslovanje društva. Trgovačkom društvu za upravljanje športskim objektima su prenesena sredstva u iznosu 80.000,00 kn za otplatu kredita za kupnju autobusa, a prema planu otplate kredita, godišnji obrok u kunsnoj protuvrijednosti iznosi 55.725,00 kn, što je manje za 24.275,00 kn od doznačenih sredstava navedenom trgovačkom društvu. Rashodi za subvencije su iskazani u iznosu 1.057.668,00 kn (subvencije kamata na kredite, umjetnog osjemenjivanja goveda, nabave i uzgoj goveda simentalske pasmine, nabave mljekomata, stakleničko-plasteničke proizvodnja, druge subvencije). Subvencije su dodijeljene na temelju odluka gradonačelnika, kojima je utvrđeno tko ima pravo i pod kojim uvjetima ostvariti subvenciju, a odluke o subvencijama kao opći akt je trebalo donijeti gradsko vijeće. (točka 2. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 31 naselje s ukupno 40 443 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada su ustrojena četiri upravna odjela, tajništvo i jedinica za unutarnju reviziju, u kojima je 120 zaposlenika. Unutarnja revizija je u 2011. obavila tri revizije te prati provođenje danih preporuka. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je gradonačelnik Antun Korušec. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 110.658.907,00 kn, a rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 103.619.899,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 7.039.008,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.613.404,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 4.425.604,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 62.430.380,00 kn ili 56,4%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 20.265.970,00 kn ili 18,3%, te prihodi od pomoći u iznosu 12.771.670,00 kn ili 11,5%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 45.474.380,00 kn i čine 41,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Sredstva su utrošena za propisane namjene. Koncem 2011. potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine iznose 25.156.025,00 kn, od čega se na dospelja potraživanja odnosi 15.867.699,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu potraživanja su manja za 2.558.237,00 kn ili 9,2%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, gradske poreze, komunalni doprinos, zakup poslovnih prostora i spomeničku rentu, koja čine 89,8% dospeljih potraživanja. Mjere naplate potraživanja su poduzimane. Stanje danih zajmova koncem 2011. iznosi 792.001,00 kn, a odnosi se na sredstva oročena kod poslovnih banaka za razvoj poduzetništva 792.001,00 kn. Stanje zaduženja iznosi 17.898.287,00 kn, a odnosi se na zaduživanja ranijih godina kod poslovnih banaka za izgradnju visokoškolskog centra, nabavku vatrogasnih vozila, te za rekonstrukciju muzeja i osnovne škole. Stanje danih jamstava iznosi 6.636.409,00 kn, a stanje suglasnosti danih za zaduživanje iznosi 9.114.631,00 kn. Koncem godine kratkoročne obveze iznose 5.025.661,00 kn, od čega se na dospelje obveze odnosi 1.639.210,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 1.465.799,00 kn ili 22,6%. 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 su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 31.002.255,00 kn ili 29,9%, rashode za zaposlene u iznosu 30.572.644,00 kn ili 29,5%, te ostale rashode u iznosu 21.300.720,00 kn ili 20,6%.

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 je obavljeno u skladu sa zakonskim propisima. Postupci nabave su provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave odvjetničkih usluga u vrijednosti 192.934,00 kn (usluge iz dodatka II B). Revizijom za 2011., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, dodjelu tekućih donacija športskim i drugim udrugama, program javnih potreba u tehničkoj kulturi, prijenose sredstava trgovačkim društvima, te donošenje odluka o subvencijama su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.