

GRAD ZAGREB

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija proračuna Grada Zagreba za 2008. (dalje u tekstu: Grad), o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije provedeni su u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Sljedeće postupci i učinci su utjecale na izražavanje mišljenja:
 - U poslovnim knjigama iskazana su dospjela potraživanja za proračunske prihode u iznosu 2.323.145.380,00 kn. Pojedini proračunski prihodi ne naplaćuju se potpuno i pravodobno, a postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda su dugotrajni i ne daju očekivane rezultate. Pažnju valja posvetiti dospelosti potraživanja pojedinih proračunskih prihoda kako bi se izbjegla njihova zastara. Predlaže se sustavna razrada dospjelih nenaplaćenih potraživanja te izrada operativnog plana naplate potraživanja proračunskih prihoda po nositeljima posla uz obvezu mjesečnog usklađivanja podataka o promjenama na potraživanjima s rezultatima, odnosno financijskim pokazateljima naplate.
 - Radovi i usluge na području gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i objekata društvenih djelatnosti planirani su u iznosu 1.226.317.683,00 kn, od čega se na podmirenje prenesenih obveza iz prethodne godine odnosi 388.542.883,00 kn ili 31,7% planiranih sredstava, a na podmirenje ugovora o prethodnom financiranju 127.593.401,00 kn ili 10,4%. Radovi i usluge su mogli biti ugovoreni u iznosu 710.181.369,00 kn, a ugovoreni su u iznosu 1.444.131.056,00 kn (s porezom) ili 733.949.687,00 kn više u odnosu na osigurana sredstava u proračunu. Ostatak ugovorenih radova i usluga, na koncu godine, iznosi 942.879.883,00 kn te treba voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba u narednim fiskalnim godinama.
 - Koncem 2008. stanje jamstava danih trgovačkom društvu i ustanovama u vlasništvu Grada iznosi 1.635.054.159,00 kn i danih suglasnosti za zaduživanje trgovačkog društva u vlasništvu Grada 3.953.500.751,00 kn. U 2008. trgovačkom društvu u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 269.903.247,00 kn za otplate kredita i lizing (najam) imovine. S trgovačkim društvom u vlasništvu Grada zaključeni su ugovori o zakupima objekata društvenih djelatnosti, ugovor o najmu stanova i ugovor o operativnom lizingu tramvaja, a financiranje nabave nefinancijske imovine ugovoreno je na način da se sredstva za financiranje trebaju osigurati u gradskom proračunu kroz duže vremensko razdoblje. Grad kapitalno financiranje prenosi na trgovačko društvo u svom vlasništvu, kako bi društvo zaduživanjem osiguralo sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine, a Grad otplaćuje zaduženja trgovačkog društva kroz ugovore o zakupima i najmovima ili izravnim prijenosom proračunskih sredstava, iako su to poslovi u nadležnosti Grada kao jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Neophodno je utvrditi ukupne dugoročne obveze Grada prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada.

- U poslovnim knjigama manje su iskazani prihodi od zamijenjenih i darovanih nekretnina u iznosu 124.697.989,00 kn. Nisu iskazani rashodi u iznosu 761.747.105,00 kn, te je u poslovnim knjigama trebalo evidentirati manjak prihoda i primitaka u iznosu 709.979.229,00 kn. U poslovnim knjigama nisu iskazana potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 157.585.806,00 kn i obveze u iznosu 710.504.477,00 kn. Popisom imovine i obveza nije obuhvaćena cjelokupna nefinancijska imovina u vlasništvu Grada. Izrađeno je izvješće o stanju imovine Grada i započete su radnje u vezi procjene vrijednosti i evidentiranja cjelokupne imovine u vlasništvu Grada koji proces bi trebao biti dovršen u roku pet godina.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2008.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	7.750.744.662,00	7.545.860.738,00	97,4
2.	Rashodi i izdaci	7.750.744.662,00	7.488.046.197,00	96,6
3.	Višak prihoda	0,00	57.814.541,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina		7.986.444.972,00	
5.	Financijska imovina		8.151.659.374,00	
6.	Obveze		1.576.399.258,00	
7.	Broj zaposlenika		2 652	

Nefinancijska imovina u iznosu 7.986.444.972,00 kn odnosi se na zemljišta i licence u iznosu 603.707.658,00 kn, građevinske objekte 2.595.766.012,00 kn, postrojenja i opremu 61.542.930,00 kn, prijevozna sredstva 36.099.690,00 kn, knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti 925.350,00 kn, nematerijalnu proizvedenu imovinu 48.375.226,00 kn, nefinancijsku imovinu u pripremi (građevinski objekti) 4.634.295.273,00 kn i drugo 5.732.833,00 kn.

Financijska imovina u iznosu 8.151.659.374,00 kn se odnosi na novčana sredstva u iznosu 464.309.224,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.506.094.748,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 1.102.834.416,00 kn, depozite 83.727.694,00 kn, zajmove 26.239.782,00 kn, vrijednosne papire 19.257.899,00 kn, dionice i udjele 4.749.101.750,00 kn i rashode budućih razdoblja 200.093.861,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 959.931.856,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 147.000.356,00 kn, primljene zajmove 466.588.188,00 kn i druge obveze 2.878.858,00 kn.

III. NALAZ**Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2007.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2007., 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.

Revizijom za 2008. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

1. Sporazumom o podmirenju međusobnih potraživanja između Ministarstva financija i Grada Zagreba rješava se pitanje međusobnih obveza u vezi prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.
2. Usklađena je vrijednost osnivačkih prava i udjela između Grada i trgovačkog društva u vlasništvu Grada.
3. U državni proračun vraćena su više ostvarena sredstva za decentralizirane funkcije.
4. Evidentirane su dane suglasnosti za zaduživanje trgovačkog društva u vlasništvu Grada.
5. Započele su radnje u vezi procjene vrijednosti i uknjižbe imovine u vlasništvu Grada, za što je prema procjenama potrebno pet godina.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

1. Popisom na koncu godine nije obuhvaćena cjelokupna dugotrajna imovina te potraživanja i obveze. Rashodi i obveze u poslovnim knjigama ne iskazuju se u potpunosti prema kriteriju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
2. Pojedini proračunski prihodi ne naplaćuju se potpuno i pravodobno odnosno ne poduzimaju se sve raspoložive mjere naplate, a proračunom nisu planirani, niti iskazani prihodi i rashodi vezani za zamjenu nekretnina.

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

Revizija proračuna za 2008.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika.
Ustrojen je Gradski kontrolni ured, a sustav unutarnjih financijskih kontrola uspostavljen je u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, odnosno uspostavlja se financijsko upravljanje i kontrola te se obavljaju poslovi unutarnje revizije. Čelnik korisnika proračuna imenovao je voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i proveo sve potrebne organizacijske i provedbene aktivnosti kako bi se sustav financijskog upravljanja i kontrola nesmetano odvijao. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijave. U 2008. obavljeno je dvanaest unutarnjih revizija i više naknadnih kontrola u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, ustanovama kojima je Grad osnivač i drugim korisnicima proračunskih sredstava.

U izvješćima unutarnje revizije dano je 50 preporuka, od kojih je provedeno 28, a u fazi provedbe su 22 preporuke.

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju.

Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici proračunom su planirani u iznosu 7.750.744.662,00 kn. Umanjeni su za preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 130.744.662,00 kn, te su iskazani u iznosu 7.620.000.000,00 kn. Ostvareni su u iznosu 7.545.860.738,00 kn, što je za 204.883.924,00 kn ili 2,6% manje od planiranih.

Najznačajniji udjel u financiranju javnih potreba imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 4.472.153.734,00 kn ili 59,3% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.264.598.359,00 kn ili 16,8%. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.809.108.645,00 kn i imaju udjel 23,9%. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su iznosu 2.559.369.214,00 kn ili 33,9% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Za propisane namjene utrošeni su u iznosu 2.449.511.933,00 kn, dok se na računu proračuna nalaze sredstva u iznosu 109.857.281,00 kn.

Sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija korištena su putem nadležnih gradskih tijela odnosno prenesena su korisnicima prema vrstama decentraliziranih funkcija u iznosu 421.590.328,00 kn i to za: osnovno školstvo 134.068.839,00 kn, srednje školstvo 101.202.519,00 kn, zdravstvo 75.857.271,00 kn, domove za starije i nemoćne 60.195.776,00 kn, centre za socijalnu skrb 7.448.124,00 kn i vatrogastvo 42.817.799,00 kn. Decentralizirana sredstva doznačena su proračunskim korisnicima odnosno utrošena su prema donesenim programima javnih potreba i planovima kapitalnih ulaganja u pojedine javne djelatnosti iz decentraliziranih sredstava.

Prihodi od zakupa nekretnina (poslovnih prostora) ostvareni su u iznosu 101.384.409,00 kn. Početkom godine Gradsko poglavarstvo razmotrilo je i prihvatilo izvješće povjerenstva za kontrolu korištenja poslovnih prostora u vlasništvu Grada (prostora koje koriste udruge), te je donesen zaključak o poduzimanju daljnjih mjera u smislu utvrđivanja jasnih kriterija i kontrolnih mehanizama u vezi poslovnih prostora kojeg koriste udruge. Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 97.821.384,00 kn na temelju zaključaka Gradskog poglavarstva i zaključenih ugovora. Uvidom u dokumentaciju o zamjenama zemljišta utvrđeno je da prema pojedinim ugovorima Grad ima obvezu prema sudionicima u zamjeni s osnova razlike u procijenjenoj vrijednosti zemljišta ili s osnova razlike u površini zemljišta te da Grad ima potraživanja na osnovu zaključenih ugovora koja su u poslovnim knjigama iskazana u iznosu 5.685.400,00 kn. S tog naslova u poslovnim knjigama trebalo je iskazati prihode u iznosu 111.970.525,00 kn, rashode u iznosu 142.755.979,00 kn i obveze u iznosu 37.806.298,00 kn.

U poslovnim knjigama potraživanja za proračunske prihode su iskazana u iznosu 3.059.963.877,00 kn. Veća su za 234.445.808,00 kn ili 8,3% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.506.094.748,00 kn, za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.102.834.416,00 kn, sumnjiva i sporna potraživanja 411.990.014,00 kn i druga potraživanja 39.044.699,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.323.145.380,00 kn, a nedospjela potraživanja 736.818.497,00 kn, od čega se 602.328.409,00 kn odnosi na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i od prodaje nadstojničkih stanova.

Razrez i naplatu prihoda od zakupnina, komunalne naknade, najma stanova i spomeničke rente obavljala je podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Druge proračunske prihode utvrđuju gradska upravna tijela, dok se nadležnosti naplate pojedinih proračunskih prihoda prenose na druga gradska upravna tijela, a poreznih prihoda na Poreznu upravu. Na postupcima naplate proračunskih prihoda radilo je Povjerenstvo za utvrđivanje uvjeta za podmirivanje dospjelih potraživanja Grada i Služba za zastupanje Grada i pravne poslove (ustrojena unutar Ureda gradonačelnika). Tijekom 2008. ostalo je i nadalje neriješeno pitanje međusobnih informacija i koordinacija na razini proračuna Grada u cilju potpunog i pravodobnog prikupljanja svih proračunskih prihoda, s obzirom da je naplata prihoda proračuna, poduzimanje odgovarajućih aktivnosti te praćenje ispunjenja nagodbama dogovorenih plaćanja spornih potraživanja i dalje u nadležnosti više upravnih tijela Grada i podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Iz navedenog proizlazi da je naplata prihoda, kontrola i praćenje naplate otežana, a postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda su dugotrajni i ne daju očekivane rezultate.

Državni ured za reviziju je predložio sustavnu razradu dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja od strane gradskih upravnih tijela u čijoj je nadležnosti utvrđivanje određenih proračunskih prihoda i koordinacija s gradskim upravnim tijelima u čijoj je nadležnosti njihova naplata, te prema utvrđenom stanju poduzimanje odgovarajućih radnji u smislu ažuriranja i evidentiranja promjena na međusobnim potraživanjima i obvezama koje proizlaze iz poslovnih odnosa dužnika i Grada Zagreba. Pažnju treba pridati dospelosti potraživanja pojedinih proračunskih prihoda, kako bi se izbjegla njihova zastara. Predložio je izraditi operativni plan naplate potraživanja proračunskih prihoda po nositeljima posla, uz obvezu mjesečnog usklađivanja podataka o promjenama na potraživanjima s rezultatima, odnosno. financijskim pokazateljima naplate potraživanja. Prema odredbama članka 39. Zakona o proračunu, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u čijoj je nadležnosti prikupljanje proračunskih prihoda, odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Odredbama Odluke o izvršavanju Proračuna Grada Zagreba za 2008., propisano je da su čelnici gradskih upravnih tijela, između ostalog, odgovorni za prikupljanje prihoda.

U vezi naplate proračunskih prihoda, Državni ured za reviziju je naložio postupati u skladu sa zakonskim odredbama. U konkretnom slučaju, riječ je o naplati proračunskih prihoda čija je namjena određena posebnim zakonskim propisima te sukladno tome treba postupati kako bi proračunski prihodi mogli biti utrošeni u fiskalnoj godini na koju se odnose, a što će omogućiti ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi korištenja poslovnih prostora i naplate proračunskih prihoda. Navodi da se poduzimaju sve zakonske mjere kako bi se poslovni prostori koristili u skladu sa zaključenim ugovorima i da se poduzimaju sva zakonska pravna sredstva radi učinkovitosti naplate. Jedan od većih problema u evidentiranju poslovnih događaja, a time i nastanka potraživanja bilo je u nepostojanju jedinstvenog sustava evidentiranja gradske imovine, zbog čega se najvećim dijelom generira i problem nekoordinacije međusobnih informacija o poslovnim događajima i velikom kašnjenju o saznavanju svih relevantnih činjenica, te se poduzimaju mjere u području nastanka poslovnih događaja i stvaranja jedinstvenog informacijskog sustava o vlastitoj imovini.*

Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračunom su planirani u iznosu 7.620.000.000,00 kn. U planiranim rashodima i izdacima trebalo je planirati preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 130.744.662,00 kn, što je planirano kao umanjeње prihoda i primitaka tekuće godine, te bi planirani rashodi i izdaci iznosili 7.750.744.662,00 kn, koliko iznose i planirani prihodi i primici za 2008. (s obzirom da proračun mora biti uravnotežen). Rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 7.488.046.197,00 kn, što je za 262.698.465,00 kn ili 3,4% manje od planiranog.

U strukturi rashoda i izdataka najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 1.964.999.286,00 kn s udjelom 26,2%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 1.612.485.313,00 kn s udjelom 21,5%, rashodi za zaposlene 1.409.744.480,00 kn s udjelom 18,8%, drugi rashodi poslovanja 1.112.126.544,00 kn s udjelom 14,9% i subvencije 869.679.184,00 kn s udjelom 11,6%. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i izdaci za otplate zajmova) iznose 519.011.390,00 kn i imaju udjel 7,0%.

U okviru materijalnih rashoda iskazani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture na području Grada u iznosu 829.765.644,00 kn ili 42,2% (održavanje javnih cesta 237.510.112,00 kn, javnih površina 204.261.836,00 kn, čišćenje javnih površina 130.037.836,00 kn, održavanje i utrošak javne rasvjete 114.195.261,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta 108.023.423,00 kn, odvodnja atmosferskih voda 25.742.010,00 kn i semaforizacija i sustav upravljanja prometom 9.995.166,00 kn). Doneseni su programi održavanja komunalne infrastrukture te gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a izvješća o izvršenju programa Gradsko poglavarstvo podnijelo je predstavničkom tijelu u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 1.612.485.313,00 kn ili 21,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka, od čega se na nabavu građevinskih objekata odnosi 1.352.757.566,00 kn, a na dodatna ulaganja na objektima odnosi se 95.998.680,00 kn. Radovi i usluge na području gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i objekata društvenih djelatnosti u proračunu su planirani u iznosu 1.226.317.683,00 kn, od čega se na podmirenje manjka prihoda i prenesenih obveza iz prethodne godine odnosi 388.542.883,00 kn ili 31,7% planiranih sredstava, a na podmirenje ugovora o prethodnom financiranju odnosi se 127.593.401,00 kn ili 10,4%.

Iz navedenog proizlazi da su radovi i usluge mogli biti ugovoreni u vrijednosti 710.181.369,00 kn, a ugovoreni su u iznosu 1.444.131.056,00 kn (s porezom), što je za 733.949.657,00 kn više od sredstava koja su proračunom planirana za nove poslove u 2008. Ostatak ugovorenih radova i usluga, na koncu 2008., iznosi 942.879.883,00 kn, te treba voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba u narednim fiskalnim godinama.

Odredbama članka 9. stavak 5. i članka 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da za kapitalna ulaganja naručitelj mora prethodno pripremiti i usvojiti investicijski projekt sukladno Uredbi o metodologiji pripreme, ocjene i izvedbe investicijskih projekata, te javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu, a postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave.

Državni ured za reviziju je naložio pri nabavi roba, radova i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju te obrazložio da se više ugovoreni radovi i usluge na području gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture temelje na odredbi članka 37. Zakona o proračunu, prema kojoj proračunski korisnik može preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u narednim godinama uz suglasnost Gradske skupštine i na prijedlog poglavarstva, a plaćanja koja proizlaze iz preuzetih obveza proračunski korisnik mora kao obvezu uključiti u godinu u kojoj dospijevaju te će se voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba u narednim fiskalnim godinama.***

Zaduživanje

- 4.1.** Prema vrstama zaduženja, koncem 2008. stanje primljenih zajmova Grada je 332.435.019,00 kn, danih jamstva trgovačkom društvu i ustanovama u vlasništvu Grada 1.635.054.159,00 kn i danih suglasnosti trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za zaduživanje 3.953.500.751,00 kn.

U 2008. s pozicije kapitalnih pomoći, podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada doznačeno je za otplate glavnica kredita i kamata 154.000.042,00 kn. U razdoblju od 2004. do 2008., spomenutoj podružnici društva ukupno je doznačeno za podmirenje dospjelih anuiteta 438.230.526,00 kn, što nije iskazano u otplatama dospjelih anuiteta. Istoj podružnici u okviru rashoda za subvencije, prema ugovoru o operativnom lizingu, prenesena su sredstva u iznosu 115.903.205,00 kn za lizing tramvaja. Iz svega proizlazi da spomenuta podružnica trgovačkog društva nije u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze otplata kredita za koje je jamstva i suglasnosti dao Grad.

S trgovačkim društvom u vlasništvu Grada zaključeni su ugovori o zakupima objekata društvenih djelatnosti, ugovor o najmu stanova i ugovor o operativnom lizingu tramvaja, a financiranje nabave nefinancijske imovine ugovoreno je na način da se sredstva za financiranje trebaju osigurati u gradskom proračunu kroz duže vremensko razdoblje.

Razvidno je da Grad kapitalno financiranje prenosi na trgovačko društvo u svom vlasništvu, kako bi društvo zaduživanjem osiguralo sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine, a Grad otplaćuje zaduženja trgovačkog društva kroz ugovore o zakupima i najmovima, iako su to poslovi u nadležnosti Grada kao jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Obveze s naslova zaključenih ugovora u narednoj godini iznose 340.658.467,00 kn.

Ukupne obveze Grada koje se prenose u narednu godinu iznose 2.006.838.044,00 kn: godišnji anuitet (glavnica i kamate) za primljeni zajam Grada 93.942.013,00 kn, obveza po danim jamstvima s kamatama 482.774.180,00 kn, neplaćene obveze na koncu godine 789.560.944,00 kn i neiskazane obveze (dospjele) na koncu godine 640.560.907,00 kn.

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je neophodno utvrditi ukupne dugoročne obveze Grada prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, utvrditi ukupnu zaduženost društva, namjenu korištenja kreditnih sredstava, visinu godišnjih anuiteta i realnost otplata. Ujedno je skrenuo pozornost na odredbe članka 90. Zakona o proračunu, kojima je propisano da se u opseg mogućeg zaduživanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uključuju i dane suglasnosti pravnim osobama u većinskom izravnom i neizravnom vlasništvu lokalne jedinice i ustanovama čiji je osnivač lokalna jedinica.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te izjavio da će postupiti u skladu s izraženim mišljenjem.*

Računovodstveno poslovanje

- 5.1. Proračunom nisu planirani i u poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi u iznosu 124.697.989,00 kn, od čega se na zaključene nagodbe o zamjenama građevinskog zemljišta odnosi 111.970.525,00 kn, a na vrijednost darovnih nekretnina (zemljišta) 12.727.464,00 kn. Nadalje nisu iskazani rashodi u iznosu 761.747.105,00 kn (za kupnju i zamjenu zemljišta 351.271.330,00 kn, za izvedene radove i nabavljene robe i usluge, koje se odnose na 2008. i ranije godine u ukupnom iznosu 374.438.551,00 kn, a iskazani su u okviru knjige ulaznih računa za 2009. i dio naknade koncesionaru otpadnih voda za uslugu pročišćavanja otpadnih voda za 2008. u iznosu 36.037.224,00 kn). U poslovnim knjigama trebalo je evidentirati ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 709.979.229,00 kn. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu, propisano je da se račun prihoda i rashoda proračuna, između ostalog, sastoji od prihoda od prodaje nefinancijske imovine i rashoda za nabavu nefinancijske imovine, a odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se prihodi i rashodi iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U poslovnim knjigama nisu iskazana potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu Grada u vrijednosti 157.585.806,00 kn za zemljište preneseno u vlasništvo društva, zbog realizacije stanogradnje i za komunalnu naknadu i spomeničku rentu. Nadalje, nisu iskazane obveze u iznosu 710.504.477,00 kn, od čega se na izvedene radove i nabavljene usluge u 2008. i ranijim godinama odnosi 374.438.551,00 kn.

Prema odredbama članaka 5., 8. i 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a popisom moraju obuhvatiti svu imovinu i obveze, te voditi analitička knjigovodstva potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugo). Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna.

Popisom imovine i obveza nije obuhvaćena cjelokupna nefinancijska imovina Grada koja je u poslovnim knjigama iskazana u iznosu 7.986.444.972,00 kn, od čega se na zemljište, izgrađene građevinske objekte (stanovi, poslovni objekti, ceste i drugi objekti) te građevinske objekte u pripremi odnosi 7.755.865.045,00 kn. Gradsko poglavarstvo donijelo je zaključke o prihvaćanju Zapisnika o popisu depozita, jamčevnih pologa, danih zajmova, vrijednosnih papira, dionica, udjela u glavnici, potraživanja i obveza, Zapisnika o popisu novčanih sredstava u glavnim i pomoćnim blagajnama, te Izvještaja o popisu pokretnih stvari, opreme i sitnog inventara. Tijekom 2007. i 2008. započele su radnje u vezi procjene vrijednosti i evidentiranja cjelokupne imovine u vlasništvu Grada. Izrađeno je Izvješće o stanju imovine Grada. U navedenoj evidenciji imovine upisano je 11 665 nekretnina, odnosno pojedinih dijelova nekretnina u vlasništvu Grada, te 461 nekretnina kojih je Grad suvlasnik. Na poslovne prostore se odnosi 3 561 jedinica, na garažni prostor i garažna mjesta 512 jedinica, na stanove 8 032 jedinica, a na zemljište se odnosi 188 779 m². Za predmetne nekretnine kontinuirano se provode vještačenja radi utvrđivanja vrijednosti, a do konca 2008. procijenjena je vrijednost za 3 590 nekretnina u ukupnom iznosu 2.060.909.913,00 kn. U Evidenciji imovine prati se i postupak uknjižbe nekretnina na Grad, te je koncem godine evidentirano 9 326 postupaka uknjižbe. U Izvješću se nadalje navodi, da s obzirom na postojeću dinamiku evidentiranja nekretnina u vlasništvu Grada, te imajući u vidu trajanje postupka pripreme dokumentacije za uknjižbu i same uknjižbe, procjenjuje se da bi cjelokupna imovina u vlasništvu Grada trebala biti upisana u roku pet godina.

Odredbama članka 15., 18. i 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna odnosno proračunskog korisnika te da je imovina resurs koji kontrolira proračun odnosno proračunski korisnik kao rezultat prošlih događaja i od kojeg se očekuje buduća korist u obavljanju djelatnosti, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Prema odredbama članka 5. navedenog Pravilnika, proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Podaci o popisu imovine unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim iznosima u popisne liste.

Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje prihoda, rashoda i obveza u poslovnim knjigama prema kriteriju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Naložio je kod iskazivanja poslovnog rezultata pridržavanje odredbi Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nadalje, naložio je na koncu godine popisati cjelokupnu imovinu i obveze, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi evidentiranja prihoda, rashoda i obveza, te popisa cjelokupne imovine i obveza.*

Grad je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, jedinica je lokalne samouprave koja ujedno ima i položaj područne (regionalne) samouprave. Obuhvaća 70 naselja i prema popisu iz 2001. ima 779 145 stanovnika. Grad ima 314 proračunskih korisnika. Za obavljanje poslova iz djelokruga lokalnog i područnog značenja, osnovana su gradska upravna tijela. Grad ima 2 652 zaposlenika. Proračun je donesen u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 7.545.860.738,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 7.488.046.197,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima za 2008. iznosi 57.814.541,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 130.744.654,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće iznosi 72.930.113,00 kn ili 1,0% u odnosu na izvršene rashode i izdatke. Najznačajniji izvor financiranja javnih potreba su porez i prirez na dohodak u iznosu 4.472.153.734,00 kn ili 59,3% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 1.677.306.054,00 kn ili 22,2% (komunalna naknada i doprinos iznose 1.264.598.359,00 kn) u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Prihodi za koje je propisima ili odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena, ostvareni su u iznosu 2.559.369.214,00 kn ili 33,9% ukupnih prihoda i primitaka. Sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 421.590.328,00 kn prenesena su korisnicima za: osnovno školstvo 134.068.839,00 kn, srednje školstvo 101.202.519,00 kn, zdravstvo 75.857.271,00 kn, domove za starije i nemoćne 60.195.776,00 kn, centre za socijalnu skrb 7.448.124,00 kn i vatrogastvo 42.817.799,00 kn, u skladu s donesenim programima javnih potreba i planovima kapitalnih ulaganja. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 2.323.145.380,00 kn. Pojedini proračunski prihodi ne naplaćuju se potpuno i pravodobno. Boljom naplatom proračunskih prihoda moglo se osigurati više sredstava za podmirenje javnih potreba. Koncem 2008. stanje primljenih zajmova Grada iznosi 332.435.019,00 kn, danih jamstva trgovačkom društvu i ustanovama u vlasništvu Grada 1.635.054.159,00 kn i danih suglasnosti trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za zaduživanje 3.953.500.751,00 kn. S trgovačkim društvom u vlasništvu Grada zaključuju se i ugovori o zakupima objekata društvenih djelatnosti i ugovori o najmu stanova i lizingu tramvaja. U gradskom proračunu osiguravaju se sredstva za otplate zaduženja trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Neophodno je utvrditi ukupne dugoročne obveze Grada prema trgovačkom društvu, te se predlaže preispitati mogućnosti daljnjih davanja jamstava i suglasnosti za zaduživanje društva, jer ista predstavljaju potencijalnu obvezu Grada. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova lokalnog i područnog (regionalnog) značaja na području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, športa, prometa, prometne infrastrukture i komunalnog gospodarstva.

Najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode 1.964.999.286,00 kn ili 26,2%, za nabavu nefinancijske imovine 1.612.485.313,00 kn ili 21,5% i za zaposlene 1.409.744.480,00 kn ili 18,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture na području Grada iznose 829.765.644,00 kn od čega se na održavanje javnih cesta i javnih površina odnosi 441.771.948,00 kn ili 53,2%. Značajan dio proračunskih sredstava izdvaja se za financiranje javnog prijevoza 790.000.000,00 kn ili 10,6% i za javne potrebe na području socijalne skrbi, zdravstvene zaštite, obrazovanja, športa i kulture 803.473.591,00 kn ili 10,8% proračunskih sredstava. U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture i kapitalna ulaganja u objekte društvenih djelatnosti u iznosu 1.138.340.543,00 kn. Radovi i usluge na području gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i objekata društvenih djelatnosti ugovoreni su u većem iznosu za 733.949.657,00 kn od osiguranih sredstava u proračunu.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na popis imovine, evidentiranje prihoda, naplatu potraživanja, te preuzimanje vlastitih obveza i obveza po jamstvima za zaduženje trgovačkog društva u vlasništvu Grada, utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Izvešće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 31. srpnja 2009.