



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ZAGREB

Zagreb, listopad 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	14
	Ciljevi i područja revizije	14
	Metode i postupci revizije	14
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	14
	Nalaz za 2013.	18
III.	MIŠLJENJE	35



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/14-02/22

URBROJ: 613-03-14-6

Zagreb, 3. listopada 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZAGREBA ZA 2013.

Na temelju odredbi članka 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 Zagreba (dalje u tekstu: Grad) za 2013.

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 od 5. veljače do 3. listopada 2014.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Grad je ustrojen na temelju odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst) i Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13). Položaj i ustrojstvo Grada, koji je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, uređeni su odredbama Zakona o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08 i 36/09). Obuhvaća 70 naselja i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 790 017 stanovnika. Grad kao glavni grad Republike Hrvatske jedinica je lokalne samouprave koja ujedno ima i položaj jedinice područne (regionalne) samouprave.

Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima: 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, te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima. Poslovi iz područnog (regionalnog) značaja se odnose na: obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreža obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno-tehničkih poslova iz djelokruga Grada, do srpnja 2013. je bilo ustrojeno 19 upravnih tijela, a od srpnja 2013. su ustrojena 22 upravna tijela (18 ureda, tri službe i zavod). Grad je koncem 2013. imao 2 781 zaposlenika. Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2013. (Narodne novine broj 60/12), Grad ima 319 proračunskih korisnika (javna vatrogasna postrojba, dječji vrtići, škole, učenički domovi, domovi zdravlja, bolnice, zavodi, domovi za starije i nemoćne, ustanove kulture, ustanove socijalne skrbi i druge ustanove). Tijekom 2013., Grad je u svom proračunu osiguravao sredstva za plaće 7 614 zaposlenika (na bazi sati rada) u proračunskim korisnicima. Također, u proračunu Grada se iz decentraliziranih sredstava financiraju rashodi 223 proračunska korisnika (osnovne i srednje škole i učenički domovi, zdravstvene ustanove, domovi za starije i nemoćne i javna vatrogasna postrojba). Grad je osnivač tri trgovačka društva (Zagrebački holding d.o.o., Zagreb, Razvojna agencija Zagreb-TPZ d.o.o., Zagreb i Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o., Zagreb), ima udjele u četiri trgovačka društva (Terme Zagreb u visini 50,0 %, Apis IT, Zagreb u visini 49,0 %, Zračna luka Zagreb u visini 35,0 % i Bicro Biocentar, Zagreb u visini 13,0 %) i dionice u četiri trgovačka društva (Vodoprivreda Zagreb u visini 36,13 %, Samoborska banka, Samobor u visini 0,12 %, Hrvatski telekom, Zagreb u visini 0,01 % i Croatia osiguranje, Zagreb - pet dionica).

Doneseni su Statut, Poslovnik Gradske skupštine, Poslovnik gradonačelnika Grada, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela i drugi akti. Statutom je utvrđeno da Gradska skupština ima 51 zastupnika. Tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije zakonski predstavnik Grada je gradonačelnik Milan Bandić.

Planiranje

Gradska skupština je u prosincu 2012. donijela proračun i Odluku o izvršavanju proračuna Grada za 2013. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 6.670.000.000,00 kn. Tijekom 2013. su donesene dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama iz studenoga 2013., ukupni prihodi i primici, te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 7.005.140.000,00 kn.

Na temelju odredbi Statuta i Odluke o izvršavanju proračuna Grada za 2013., gradonačelnik je tijekom 2013. donio tri Zaključka o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu Grada za 2013. prema kojima je izvršena preraspodjela i prenamjena sredstava.

U računu financiranja su planirani primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 152.800.000,00 kn (od čega 150.000.000,00 kn od zaduživanja, 2.300.000,00 kn od povrata glavnice danih zajmova te 500.000,00 kn od prodaje dionica i udjela), te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 161.184.083,00 kn (od čega 157.763.958,00 za otplatu primljenih kredita i zajmova te 3.420.125,00 kn za dane zajmove).

Uz proračun i izmjenu proračuna su doneseni programi koji se odnose na financiranje javnih potreba u različitim područjima.

U skladu s odredbama članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) i Statuta Grada, u prosincu 2012. je donesena projekcija proračuna Grada za sljedeće dvije godine, odnosno za 2014. i 2015. Prema spomenutoj projekciji, prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci su za 2014. planirani u iznosu 6.800.000.000,00 kn, te za 2015. u iznosu 6.970.000.000,00 kn. Grad je donio plan razvojnih programa u kojemu su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2013. do 2015. prema programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun, te prema nositeljima programa.

Grad je donio Razvojnu strategiju Grada za razdoblje 2011. do 2013., koja je prema mišljenju Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije u potpunosti usklađena sa Strategijom regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2011. do 2013.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 7.466.250.223,00 kn, što je za 1.061.463.347,00 kn ili 16,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2013. ostvareni za 461.110.223,00 kn ili 6,6 % više od planiranih. U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima su iskazani prihodi i primici Grada, te rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda, odnosno nisu iskazani vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika.

Odlukom o izvršavanju proračuna Grada Zagreba za 2013. je određeno da proračunski korisnici - ustanove kojima je Grad osnivač imaju pravo zadržati vlastite prihode i koristiti ih isključivo prema kriterijima koje utvrdi gradonačelnik. Prema navedenoj Odluci, prihodi od vlastite djelatnosti korisnika se planiraju u financijskom planu, a iskazuju se u konsolidiranim financijskim izvještajima proračuna polugodišnje i godišnje.

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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	4.594.849.305,00	5.542.587.995,00	120,6
2.	Pomoći	45.036.107,00	57.840.850,00	128,4
3.	Prihodi od imovine	401.141.291,00	396.184.709,00	98,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	994.472.966,00	939.474.734,00	94,5
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga	0,00	153.109,00	-
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	159.902.719,00	170.185.919,00	106,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	57.689.330,00	207.054.431,00	358,9
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	151.695.158,00	152.768.476,00	100,7
	Ukupno	6.404.786.876,00	7.466.250.223,00	116,6

Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni od poreza u iznosu 5.542.587.995,00 kn ili 74,2 %, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 939.474.734,00 kn ili 12,6 %, te imovine u iznosu 396.184.709,00 kn ili 5,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 588.002.785,00 kn i imaju udjel 7,9 %.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu, a odnose se na prihode od komunalne naknade, od prodaje nefinancijske imovine, naknada za uporabu javnih cesta, komunalnog doprinosa, sufinanciranja (u cijeni programa predškolskog odgoja i obnove zgrada), pomoći, prihode od spomeničke rente, iz dijela cijene komunalnih usluga, od naknade za koncesije za obavljanje javne zdravstvene službe, naknade za odlaganje otpada, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, boravišne pristojbe, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za financiranje stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta, doprinos za šume, lovozakupnine, vodni doprinos, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, te primitke od zaduživanja su ostvareni u iznosu 1.552.123.063,00 kn ili 20,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 5.542.587.995,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 5.192.919.535,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 214.498.152,00 kn, županijski porezi (porez na cestovna motorna vozila, na nasljedstva i darove te automate za zabavne igre) u iznosu 89.114.949,00 kn i gradski porezi (porez na tvrtku, na potrošnju, kuće za odmor i reklame) u iznosu 46.055.359,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 18,0 %.

Prihodi od poreza su ostvareni za 947.738.690,00 kn ili 20,6 % više u odnosu na prethodnu godinu zbog evidentiranja prihoda iz dodatnog udjela u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva iznad minimalnog financijskog standarda utvrđenog uredbama o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2008. do 2013. u iznosu 750.969.579,00 kn, te zbog povećanja udjela u porezu na dohodak sa 70,5 % na 72,5 % na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 25/12) koji se primjenjuje od 1. ožujka 2012. (u 2012. povećani udio u porezu na dohodak je ostvaren za deset mjeseci, a u 2013. za cijelu godinu). Koncem 2011., u poslovnim knjigama Grada su iskazane obveze za povrat sredstava za decentralizirane funkcije u državni proračun u iznosu 337.627.287,00 kn, a odnose se na više ostvarene prihode od minimalnog financijskog standarda javnih potreba za decentralizirane funkcije za razdoblje od 2008. do 2011. U rujnu 2012., Ministarstvo financija Republike Hrvatske, Uprava za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za proračunski nadzor (dalje u tekstu: Ministarstvo) je donijelo rješenje kojim je Gradu naloženo navedena sredstva vratiti u državni proračun. Protiv rješenja Grad je podnio tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske. Za 2012. i 2013. su više ostvareni prihodi od minimalnog financijskog standarda javnih potreba za decentralizirane funkcije u iznosu 413.342.292,00 kn (od čega 182.055.892,00 kn za 2012. i 231.286.400,00 kn za 2013.), te su u prosincu 2013. iskazane obveze za povrat u državni proračun u iznosu 750.969.579,00 kn. U studenome 2013., Upravni sud je donio presudu kojom se poništava navedeno rješenje Ministarstva zbog nezakonitosti. U navedenoj presudi je, između ostaloga, navedeno da Ministarstvo financija pogrešno smatra da iz odredbe članka 45.a stavka 6. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojom je propisano da se iznos pomoći izravnjanja za svaku godinu utvrđuje na temelju uredbi kojom Vlada Republike Hrvatske utvrđuje način izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinice lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave, a osigurava se u državnom proračunu Republike Hrvatske za određenu godinu s pozicije pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije iz članka 45. ovoga Zakona (udjel u porezu na dohodak u visini 15,5 %) i drugih prihoda državnog proračuna, proizlazi ovlast Ministarstva da raspolaže prihodom od dodatnog udjela u porezu na dohodak koji prelazi minimalne standarde. Također je navedeno da je protiv presude dopuštena žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske, te da žalba ne odgađa izvršenje presude. Na temelju navedene presude, u prosincu 2013., sredstva u iznosu 750.969.579,00 kn su u poslovnim knjigama Grada isknižena s računa obveze za povrat u državni proračun i evidentirana na računu prihoda od poreza i prireza na dohodak.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 57.840.850,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 57.488.775,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 352.075,00 kn. Tekuće pomoći se odnose na pomoći iz državnog proračuna u iznosu 56.173.679,00 kn, od međunarodnih organizacija i institucija (za realizaciju 12 projekata) u iznosu 1.252.865,00 kn i druge pomoći u iznosu 62.231,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći iz državnog proračuna se odnose na prihode za sufinanciranje troškova najamnine za sportsku arenu u iznosu 19.979.817,00 kn, međumjesnog prijevoza učenika u iznosu 19.021.934,00 kn, od Državnog izbornog povjerenstva za održavanje izbora i provođenje referendumu u iznosu 6.863.037,00 kn, subvencioniranje kamata za razvoj poduzetništva u iznosu 4.710.091,00 kn te za financiranje programa u predškolskom odgoju u iznosu 3.971.297,00 kn. Prihodi od kapitalnih pomoći u iznosu 352.075,00 kn se odnose na doznačena sredstva od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za projekt primjene solarnih sustava.

Prihodi od pomoći su ostvareni za 12.804.743,00 kn ili 28,4 % više u odnosu na prethodnu godinu. Značajnije su povećani prihodi za sufinanciranje međumjesnog prijevoza učenika za 15.715.779,00 kn i od Državnog izbornog povjerenstva za 3.523.600,00 kn, a smanjeni su prihodi za sufinanciranje troškova najamnine za sportsku arenu za 8.421.746,00 kn.

Prihodi od imovine u iznosu 396.184.709,00 kn se odnose na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 390.489.704,00 kn, prihode od financijske imovine u iznosu 4.203.268,00 kn te prihode od kamata na dane zajmove u iznosu 1.491.737,00 kn. Prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 390.489.704,00 kn se odnose na prihode od naknada za ceste u iznosu 193.738.364,00 kn, od zakupa i iznajmljivanja imovine (od zakupa poslovnih prostora, reklamnih panoa i ormarića, terasa, parkirališnih mjesta, pokretnih naprava, kioska, neizgrađenog građevinskog zemljišta, javnih površina za organizaciju gradilišta, najma stanova te drugi prihodi) u iznosu 135.430.598,00 kn, od naknada za korištenje nefinancijske imovine (od spomeničke rente, za korištenje prostora elektrana, za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, pravo puta za elektroničku komunikaciju, promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta, eksploataciju i korištenje mineralnih sirovina i druge naknade) u iznosu 39.083.075,00 kn, prihode od naknada za koncesije (za obavljanje javnozdravstvene službe, za korištenje voda, distribuciju plina i toplinske energije, korištenje slobodne zone, te za obavljanje pogrebnih usluga) u iznosu 13.657.554,00 kn, te prihode od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 8.580.113,00 kn. U okviru prihoda od naknada za ceste, vrijednosno značajniji su prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji motornih vozila u iznosu 192.692.004,00 kn. Prihodi od financijske imovine su ostvareni u iznosu 4.203.268,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na prihode od zateznih kamata u iznosu 2.553.185,00 kn i kamata na oročena sredstva u iznosu 1.644.532,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 939.474.734,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 643.984.846,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 137.281.908,00 kn, sufinanciranja cijene programa predškolskog odgoja u iznosu 79.613.197,00 kn, prodaje državnih biljega u iznosu 33.604.228,00 kn, prihode iz cijene komunalne usluge (vodoopskrba i odvodnja) u iznosu 10.408.662,00 kn, od naknade za odlaganje otpada u iznosu 8.799.559,00 kn te sufinanciranja obnove zgrada u iznosu 6.773.827,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 207.054.431,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na prihode od prodaje zemljišta u iznosu 179.808.810,00 kn, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 22.231.538,00 kn, nadstojničkih stanova u iznosu 4.178.019,00 kn, stambenih objekata za socijalne skupine građana u iznosu 637.270,00 kn i prihode na temelju ugovora o pravu građenja u iznosu 196.814,00 kn. Prihodi od prodaje zemljišta su ostvareni na temelju ugovora o kupoprodaji zemljišta, nagodbama, gradnji na vlastitom zemljištu, međusobnim pravima i obvezama, pravu služnosti i drugih ugovora te od povrata nacionaliziranog zemljišta koje nije privedeno svrsi. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni za 149.365.101,00 kn ili 258,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Značajnije su povećani prihodi od prodaje zemljišta za 152.333.196,00 kn, a smanjeni su prihodi od prodaje stanova za 2.882.740,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihod od prodaje zemljišta se odnosi na prihod od prodanog zemljišta na lokaciji Mandlova - Maksimirska trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, na temelju zaključenog dodatka Ugovoru o prijenosu prava vlasništva zemljišta vezano uz realizaciju gradskog programa Zagrebački model stanogradnje na navedenoj lokaciji. Grad je u svibnju 2008. s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada zaključio Ugovor o prijenosu prava vlasništva zemljišta kojim je uređen prijenos prava vlasništva navedenog zemljišta na trgovačko društvo uz naknadu u iznosu 145.130.167,00 kn, koju je ugovoreno podmiriti prijenosom stanova u vlasništvo Grada u vrijednosti prenesenog zemljišta. Na temelju zaključka Gradske skupštine iz studenoga 2013., sredinom prosinca 2013. je zaključen dodatak navedenom ugovoru prema kojemu se navedeno trgovačko društvo ugovorenu naknadu obvezalo uplatiti na račun Grada do konca 2013. Navedeni iznos je podmiren prijebom obveza prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za subvenciju za javni gradski prijevoz.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 152.768.476,00 kn. Odnose se na primljeni kredit od poslovne banke u iznosu 150.000.000,00 kn, sredstva od povrata depozita i danih zajmova u iznosu 2.305.903,00 kn, te od prodaje dionica trgovačkog društva u iznosu 462.573,00 kn.

U lipnju 2013. je proveden otvoreni postupak javne nabave za dugoročni kredit za financiranje investicijskih projekata u Gradu u iznosu 150.000.000,00 kn, odnosno u protuvrijednosti EUR prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan slanja poziva na nadmetanje (18. lipnja 2013.). Koncem rujna 2013., Gradska skupština je donijela Zaključak o zaduživanju Grada kod poslovne banke za ostvarivanje kapitalnih ulaganja u izgradnji prometnica na temelju Programa radova na području prometa i komunalnog gospodarstva u Gradu u 2013. i za izgradnju objekata iz Programa radova kapitalnih ulaganja u objekte društvenih djelatnosti u Gradu u 2013. Odobreno je zaduživanje u iznosu 150.000.000,00 kn na rok otplate pet godina, uključujući odgodu vraćanja od jedne godine, u osam jednakih polugodišnjih obroka. Rok korištenja kredita je do konca 2013. Koncem prosinca 2013., Vlada Republike Hrvatske je dala suglasnost za zaduživanje, te je s poslovnom bankom zaključen ugovor o dugoročnom kreditu u iznosu 150.000.000,00 kn, uz kamatnu stopu u visini šestomjesečnog EURIBOR-a uvećanog za 5,357 % godišnje, te jednokratnu naknadu u visini 0,35 % odobrenog kredita, odnosno u iznosu 525.000,00 kn. Sredstva su na račun Grada doznačena i naknada je plaćena koncem 2013.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.797.027.068,00 kn, što je za 363.996.209,00 kn ili 5,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni za 208.112.932,00 kn ili 3,0 % 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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	1.429.008.707,00	1.430.279.667,00	100,1
2.	Materijalni rashodi	2.157.781.351,00	2.142.169.511,00	99,3
3.	Financijski rashodi	63.490.382,00	53.519.337,00	84,3
4.	Subvencije	718.167.120,00	864.474.889,00	120,4
5.	Pomoći	46.098.574,00	49.609.334,00	107,6
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	371.232.144,00	451.266.562,00	121,6
7.	Ostali rashodi	929.121.511,00	939.005.702,00	101,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	568.183.268,00	709.441.117,00	124,9
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	149.947.802,00	157.260.949,00	104,9
	Ukupno	6.433.030.859,00	6.797.027.068,00	105,7
	Višak prihoda i primitaka	0,00	669.223.155,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	28.243.983,00	0,00	-

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.142.169.511,00 kn ili 31,5 %, zaposlene u iznosu 1.430.279.667,00 kn ili 21,0 %, ostale rashode u iznosu 939.005.702,00 kn ili 13,8 %, subvencije u iznosu 864.474.889,00 kn ili 12,7 % i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 709.441.117,00 kn ili 10,4 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 711.656.182,00 kn i imaju udjel 10,6 %.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 1.430.279.667,00 kn se odnose na rashode za zaposlene u proračunskim korisnicima u iznosu 985.844.993,00 kn i zaposlene u gradskim upravnim tijelima u iznosu 444.434.674,00 kn. Rashodi za zaposlene u gradskim upravnim tijelima Grada se odnose na bruto plaće u iznosu 375.343.982,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 57.498.965,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 11.591.727,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 2.142.169.511,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 1.586.301.612,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 377.767.477,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 101.780.900,00 kn, te naknade troškova zaposlenima i osobama izvan radnog odnosa u iznosu 76.319.522,00 kn. Unutar rashoda za usluge vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 840.611.226,00 kn s udjelom 53,0 % te zakupnine i najamnine u iznosu 299.562.388,00 kn s udjelom 18,9 %.

U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja su ostvareni rashodi za naknade članovima predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 6.190.831,00 kn. Odnose se na naknade dužnosnicima koje bira ili imenuje Gradska skupština (predsjednik, potpredsjednici, tajnik i zamjenik tajnika), zastupnicima Gradske skupštine, te članovima njezinih radnih tijela i stručnih radnih skupina.

Na temelju odluke o plaćama i drugim pravima dužnosnika koje bira ili imenuje Gradska skupština, dužnosnici imaju pravo na plaću koju čini umnožak koeficijenta i osnovice za obračun plaće, uvećanu za 0,5 % za svaku navršenu godinu radnog staža do najviše 20,0 %.

Za izračun plaće se primjenjuje osnovica koja se primjenjuje za izračun plaće gradonačelnika Grada, a koeficijenti su određeni navedenom odlukom i iznose od 5,35 do 8,00. Dužnosnik koji ne obnaša dužnost profesionalno ima pravo na naknadu koja iznosi 30,0 % plaće koju bi ostvario da dužnost obavlja profesionalno. Na temelju odluke Gradske skupštine o naknadama gradskim zastupnicima u Gradskoj skupštini i članovima njezinih radnih tijela, gradski zastupnici imaju pravo na mjesečnu naknadu u visini 24,3 % prosječne bruto plaće isplaćene u Gradu za razdoblje siječanj - kolovoz prethodne godine. Prema istoj odluci, za svaku sjednicu kojoj prisustvuju, članovi radnih tijela i stručnih radnih skupina imaju pravo na naknadu u visini 26,1 % prosječne bruto plaće isplaćene u Gradu za razdoblje siječanj - kolovoz prethodne godine.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 864.474.889,00 kn. Odnose se na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 849.186.904,00 kn, poduzetnicima u iznosu 9.007.035,00 kn, te poljoprivrednicima i obrtnicima u iznosu 6.280.950,00 kn. Vrijednosno najznačajnije subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru se odnose na subvencije podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 755.730.167,00 kn ili 89,0 % (za sufinanciranje javnog gradskog prijevoza u iznosu 621.979.661,00 kn i otplate rate leasinga za tramvaje u iznosu 133.750.506,00 kn) te za zakup sportske dvorane u iznosu 57.199.915,00 kn ili 6,7 %.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvareni u iznosu 451.266.562,00 kn. Odnose se na naknade građanima i kućanstvima u novcu (za dodatke uz mirovinu, učenički i studentski standard, potpore djeci poginulih branitelja, naknade kućanstvima za troškove stanovanja, pomoć za novorođenčad, pomoć korisnicima za održavanje i druge naknade) u iznosu 194.529.150,00 kn te u naravi (za prehranu socijalno ugroženih građana, ogrjev, programe u svrhu neovisnog življenja invalida i stradalnika Domovinskog rata, zdravstveno-socijalne programe ljetovanja i zimovanja djece te ljetovanje i zimovanje djece hrvatskih branitelja, medicinsku rehabilitaciju vojnih invalida Domovinskog rata, fizikalnu terapiju i rehabilitaciju osoba s invaliditetom, prijevoz učenika i studenata, smještaj beskućnika te besplatni prijevoz socijalno ugroženih građana) u iznosu 256.737.412,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 939.005.702,00 kn. Vrijednosno su najznačajnije tekuće donacije u iznosu 517.635.408,00 kn ili 55,1 % i kapitalne pomoći u iznosu 377.414.786,00 kn ili 40,2 %. Najznačajnije tekuće donacije se odnose na sufinanciranje javnih potreba u sportu, sportskih priredbi, korištenja sportskih objekata, te potpore vrhunskom sportu u iznosu 253.740.449,00 kn, donacije vjerskim i privatnim vrtićima i školama u iznosu 78.320.000,00 kn te financiranje programa kulturnog stvaralaštva (knjižnična, muzejska, kazališna, glazbena, likovna, filmska djelatnost i drugo) u iznosu 58.406.711,00 kn.

Kapitalne pomoći su doznačene za otplate zaduženja podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada (za obnovu i rekonstrukciju voznog parka) u iznosu 121.209.826,00 kn i za podmirenje obveza Grada za naknadu za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 256.204.960,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 709.441.117,00 kn. Vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za nabavu građevinskih objekata u iznosu 555.904.539,00 kn (od čega 357.244.789,00 kn ili 64,3 % za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture), dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 71.219.907,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 36.474.438,00 kn, zemljišta u iznosu 23.412.527,00 kn, licence i ostala prava u iznosu 10.814.683,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 6.799.895,00 kn te nematerijalnu imovinu (računalni programi i druga nematerijalna imovina) u iznosu 4.158.240,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su veći za 141.257.849,00 kn ili 24,9 % u odnosu na prethodnu godinu najvećim dijelom zbog ulaganja u izgradnju poslovnih objekata (objekti kulture - Muzička akademija, vrtić i jaslice, osnovna škola, bolnica i ustanova za palijativnu skrb), cesta i javnih površina te dodatnih ulaganja na objektima školskih i predškolskih ustanova.

Višak prihoda i primitaka u 2013. je iskazan u iznosu 669.223.155,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 830.302.574,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 161.079.419,00 kn ili 2,2 % u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2013.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 15.828.374.418,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	9.132.138.162,00	9.434.847.189,00	103,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	846.831.562,00	870.244.089,00	102,8
1.2.	Građevinski objekti	2.373.036.241,00	2.452.939.700,00	103,4
1.3.	Postrojenja i oprema	23.034.163,00	21.101.970,00	91,6
1.4.	Prijevozna sredstva	18.157.559,00	13.574.382,00	74,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	5.793.935.657,00	5.997.309.207,00	103,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	77.142.980,00	79.677.841,00	103,3
2.	Financijska imovina	7.496.803.609,00	6.393.527.229,00	85,3
2.1.	Novčana sredstva	49.988.749,00	209.852.508,00	419,8
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	51.623.084,00	43.692.096,00	84,6
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	29.041.804,00	26.193.868,00	90,2
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	4.767.676.969,00	4.391.535.076,00	92,1
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.304.220.646,00	1.247.023.695,00	95,6
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.026.175.919,00	449.304.455,00	43,8
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	268.076.438,00	25.925.531,00	9,7
Ukupno imovina		16.628.941.771,00	15.828.374.418,00	95,2
3.	Obveze	1.895.572.865,00	1.102.551.101,00	58,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.257.461.755,00	462.970.283,00	36,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	117.748.054,00	113.150.168,00	96,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	519.592.341,00	520.123.299,00	100,1
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	770.715,00	6.307.351,00	818,4
4.	Vlastiti izvori	14.733.368.906,00	14.725.823.317,00	99,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		16.628.941.771,00	15.828.374.418,00	95,2
Izvanbilančni zapisi		1.792.535.212,00	1.687.761.115,00	94,2

Vrijednost zemljišta je iskazana u iznosu 870.244.089,00 kn, a odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 719.595.134,00 kn i ostalog zemljišta u iznosu 150.648.955,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2013., vrijednost zemljišta je na koncu godine veća za 23.412.527,00 kn. Povećanje vrijednosti zemljišta u odnosu na početak 2013. se najvećim dijelom u iznosu 9.511.476,00 kn odnosi na evidentiranje vrijednosti zemljišta stečenog na temelju nagodbe (zamjena zemljišta) s trgovačkim društvom u razdoblju od 2009. do 2012. Vrijednost zemljišta je utvrđena u ranijim godinama na temelju Zaključka o utvrđivanju početne cijene građevinskog zemljišta i kriterijima za utvrđivanje tržišne vrijednosti zemljišta Porezne uprave.

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 2.452.939.700,00 kn se odnosi na vrijednost poslovnih objekata (poslovne zgrade i prostori, bolnice, domovi zdravlja, fakulteti, škole, domovi umirovljenika i drugo) u iznosu 1.545.805.597,00 kn, stambenih objekata u iznosu 830.357.270,00 kn i drugih objekata (ceste, plinovod, vodovod i odvodnja, javna rasvjeta i drugo) u iznosu 76.776.833,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2013., vrijednost građevinskih objekata koncem 2013. je veća za 79.903.459,00 kn (106.208.439,00 kn umanjeno za ispravak vrijednosti u iznosu 26.304.980,00 kn) ili 3,4 %.

Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na knjigovodstveni prijenos nefinancijske imovine s računa u pripremi na račun dugotrajne imovine (149 stanova na lokaciji Sopnica - Jelkovec u iznosu 79.991.925,00 kn i osam stanova na Malešnici u iznosu 4.699.734,00 kn).

Prema evidenciji Gradskog ureda za imovinsko-pravne poslove i imovinu Grada, Grad raspolaže s 3 126 poslovnih prostora, garaža i zgrada, 8 079 stanova (od čega je 1 878 stanova u najmu u naselju Sopnica - Jelkovec), 185 zemljišta (površine 1.189.817,00 m²), te 585 nekretnina kojih je Grad suvlasnik. Kontinuirano se poduzimaju mjere za rješavanje statusa korištenja poslovnih prostora i stanova bez valjane pravne osnove (korisnici poslovnih prostora su suvlasnici stambenih zgrada, pravne i fizičke osobe brisane iz trgovačkog i obrtnog registra, ustanove, trgovačka društva u vlasništvu Grada, te tijela državne uprave). U svrhu smanjenja troškova sudskih postupaka, u tijeku je pokušaj mirnog rješavanja pitanja korištenja prostora i stanova, odnosno zaključivanja ugovora o zakupu i najmu ili privremenom korištenju. Kontinuirano se provode vještačenja radi utvrđivanja vrijednosti imovine. Do konca 2013., prema podacima iz aplikacije Upravljanje nekretninama, utvrđena je procijenjena vrijednost 5 128 nekretnina u iznosu 3.413.137.778,00 kn (od ukupnih 10 097 nekretnina koje su u vlasništvu ili suvlasništvu Grada). Do listopada 2013. primjenjivala se Odluka o utvrđivanju tržišne vrijednosti nekretnina iz ožujka 2012. Od listopada 2013. primjenjuju se odredbe Odluke o građevinskom zemljištu i utvrđivanju tržišne vrijednosti nekretnina. U bazi nekretnina za uknjižbu je ukupno evidentirano 25 768 nekretnina za koje nije iskazana vrijednost (stanovi, poslovni prostori, zgrade, zemljišta, ceste, garažni prostori, parkovi i druge nekretnine), od čega je u pripremi za uknjižbu 8 421 nekretnina ili 32,7 %, u tijeku je uknjižba 8 287 nekretnina ili 32,2 %, završena je uknjižba 7 662 nekretnine ili 29,7 %, a postupci uknjižbe nisu pokrenuti za 1 398 nekretnina ili 5,4 % ukupno evidentiranih nekretnina. Tijekom 2013. su predana 2 133 prijedloga za uknjižbu nekretnina ukupne površine 3 929 733 m², a završeno je 860 postupaka uknjižbe stanova, zemljišta, cesta, poslovnih prostora i garaža.

Nefinancijska imovina u pripremi je iskazana u vrijednosti 5.997.309.207,00 kn. Odnosi se na vrijednost cesta i drugih prometnih objekata u pripremi u iznosu 1.211.137.455,00 kn, poslovnih objekata u pripremi u iznosu 620.396.461,00 kn, stambenih objekata u pripremi u iznosu 28.979.633,00 kn, te drugih objekata i nefinancijske imovine u pripremi (vodovod i odvodnja, javna rasvjeta, javne površine i drugo) u iznosu 4.136.795.658,00 kn. Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi koncem 2013. je veća za 203.373.550,00 kn ili 3,5 % u odnosu na stanje iskazano početkom 2013., a vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na ulaganja u ceste i druge prometne objekte u iznosu 151.280.042,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici su iskazani u iznosu 4.391.535.076,00 kn, a odnose se na udjele u trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih i drugih poslova kojemu je Grad osnivač u iznosu 3.833.236.200,00 kn, trgovačkom društvu koje obavlja usluge vezane uz zračni prijevoz u iznosu 281.550.300,00 kn, trgovačkom društvu za obavljanje informatičkih i drugih poslova u iznosu 238.789.800,00 kn, dionice u trgovačkom društvu za obavljanje vodoprivredne djelatnosti u iznosu 14.286.000,00 kn, dionice i udjele u drugim društvima i financijskim institucijama u iznosu 5.288.140,00 kn te obveznice (za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo) u iznosu 18.384.636,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.247.023.695,00 kn se odnose na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 492.145.190,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 430.639.548,00 kn, zatezne kamate za prodaju nefinancijske imovine u iznosu 85.584.989,00 kn, zakup i najam nekretnina u iznosu 83.647.407,00 kn, porez na tvrtku u iznosu 63.347.108,00 kn, porez na cestovna motorna vozila u iznosu 49.037.156,00 kn, od sufinanciranja u cijeni programa predškolskog odgoja u iznosu 21.438.141,00 kn, potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu 5.196.446,00 kn, naknade za odlaganje otpada u iznosu 4.635.772,00 kn, za korištenje nefinancijske imovine u iznosu 4.156.142,00 kn (za korištenje tržnice, prostora elektrane, promjene namjene poljoprivrednog zemljišta i lovozakupnine), od povrata režijskih troškova u iznosu 3.987.002,00 kn, te ostala potraživanja u iznosu 3.208.794,00 kn (porez na kuće za odmor i reklame, naknade za dane koncesije, za prekomjernu uporabu javnih cesta i korištenje cestovnog zemljišta, naknada za obavljanje pratećih djelatnosti i za izvanredni prijevoz, boravišne pristojbe, doprinos za šume i drugi prihodi).

Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 449.304.455,00 kn se odnose na potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 274.403.720,00 kn, od prodaje zemljišta u iznosu 154.945.092,00 kn, prema ugovorima o pravu građenja u iznosu 18.667.074,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 1.288.569,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 25.925.531,00 kn se odnose na preuzetu obvezu prema dobavljaču dvije bolničke ustanove prema rješenjima o ovrsi u iznosu 22.203.829,00 kn, obveze za preuzeti kredit košarkaškog kluba u iznosu 3.628.125,00 kn, obveze za izdvojene depozite u iznosu 83.346,00 kn te sredstva dobivena od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za isplatu osobama na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa u iznosu 10.231,00 kn.

Ukupne obveze su iskazane u iznosu 1.102.551.101,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 462.970.283,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 113.150.168,00 kn, za kredite i zajmove u iznosu 520.123.299,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 6.307.351,00 kn. Obveze za kredite i zajmove u iznosu 520.123.299,00 kn se odnose na stanje zaduženja kod poslovnih banaka. Ministarstvu financija je podneseno izvješće o zaduženju u kojemu je iskazano stanje zaduženja kod poslovnih banaka u iznosu 520.123.299,00 kn i robno zaduženje u iznosu 3.628.125,00 kn. Robno zaduženje se odnosi na preostalu obvezu za preuzeti kredit sportskog kluba (evidentirano u okviru rashoda budućih razdoblja). Stanje obveza za primljene zajmove početkom 2013. je iznosilo 519.592.341,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 1.687.761.115,00 kn se odnose na sumnjiva i sporna potraživanja za proračunske prihode u iznosu 1.068.999.150,00 kn (od čega 530.351.446,00 kn za komunalnu naknadu, 497.469.550,00 kn za zakupnine, 32.186.624,00 kn za spomeničku rentu i 8.991.530,00 kn za najam stanova), te dana jamstva trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je Grad osnivač u iznosu 618.761.964,00 kn.

Stanje danih jamstava početkom 2013. je iznosilo 781.708.919,00 kn. U 2013. Grad nije davao jamstva. Tijekom 2013. je otplaćeno 162.946.955,00 kn kredita za koje je Grad dao jamstva u ranijim godinama, te stanje danih jamstava koncem 2013. iznosi 618.761.964,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2013.

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
- 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 su uspoređeni s podacima iz prethodnog razdoblja i podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika su korištene objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji Grada vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s ostvarivanjem prihoda i rashoda poslovanja, rashoda za nabavu nefinancijske imovine, primitaka od financijske imovine i zaduživanja, te izdataka za financijsku imovinu i otplatu zajmova. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama o pojedinim poslovnim događajima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2012., 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.

Državni ured za reviziju je naložio evidentirati dugotrajnu imovinu prema vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti. Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati obveze za izgradnju komunalne infrastrukture koja se gradi na temelju ugovora s osiguravateljima sredstava za izgradnju komunalne infrastrukture. Također je naloženo u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirati i iskazati sve rashode i obveze, a popisom imovine obuhvatiti sve obveze u skladu s propisima. Nadalje je naložio poduzimati radnje u cilju pravodobnog i potpunog prikupljanja proračunskih prihoda u skladu s propisima.

Naložio je u poslovnim knjigama, na temelju zaključenih ugovora o zamjeni zemljišta (nagodbi), istodobno evidentirati potraživanja i obveze za nabavu nefinancijske imovine, te nakon zaključivanja ugovora obaviti prijebaj potraživanja i obveza. Državni ured za reviziju je naložio pri ugovaranju nabave darova u naravi, postupanje u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora.

Prema izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture u 2012., u okviru održavanja javnih površina - intervencije u prostoru iskazani su rashodi za sanaciju opločenja gradskog trga koji nisu imali obilježje interventnih radova jer je bila poznata vrsta poslova i procjena troškova (postupak nabave radi odabira izvoditelja je pokrenut prije donošenja Programa održavanja). Naloženo je program održavanja komunalne infrastrukture donijeti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te rashode za održavanje komunalne infrastrukture ostvarivati u skladu s navedenim programom.

Vezano uz preraspodjelu sredstava između pojedinih stavki Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture Državni ured za reviziju je naložio pridržavati se odredbi godišnjeg programa kojim se propisuje postupanje u slučaju preraspodjele sredstava. Također je naloženo izvješće o izvršavanju navedenog Programa podnijeti Gradskoj skupštini u roku propisanom odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju je naložio preispitati odredbe zaključenog ugovora o zakupu u vezi mogućeg upisa založnog prava zakupodavca u korist banke, ako zakupodavcu bude potreban kredit za izgradnju, odnosno dovršenje objekta. Također je naložio postupke nabave roba, radova i usluga provoditi u skladu s propisima iz područja javne nabave.

Državni ured za reviziju je predložio donijeti akt o načinu postupanja s materijalnom imovinom nakon završetka gradnje i stavljanja u uporabu. Predložio je od podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada koja obavlja naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnina, najamnina i spomeničke rente zatražiti izvješće s podacima o prihodima i potraživanjima za prihode koji pripadaju samo Gradu. Predložio je preispitati mogućnost preraspodjele poslova koji se obavljaju prema ugovorima o djelu na zaposlenike Grada. Državni ured za reviziju je predložio ustrojavanje objedinjene evidencije stečenog zemljišta u svrhu osiguravanja podataka o ostvarenim rashodima i nepodmirenim obvezama.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojem nalogu je postupljeno, koji nalozi i preporuke su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- vezano uz istodobno evidentiranje potraživanja i obveza za nabavu nefinancijske imovine, iz poslovnih knjiga su isknižena potraživanja na temelju zaključenih ugovora o zamjeni zemljišta (nagodbi) koja su imala obilježje interne realizacije i koja su prema pomoćnoj evidenciji Gradskog ureda za imovinu bila iskazana kao potraživanja od Gradskog ureda za graditeljstvo.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- koncem 2013. u poslovnim knjigama Grada je iskazana vrijednost nematerijalne imovine u pripremi u iznosu 5.997.309.207,00 kn, što je za 203.373.550,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu; Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na vrijednost radova na javnim površinama, nerazvrstanim cestama i drugim objektima čija je izgradnja u tijeku;

Grad je tijekom 2013. započeo aktivnosti da se imovina u pripremi koja se najvećim dijelom odnosi na izgrađene objekte javne rasvjete, vodoopskrbne mreže, odvodnju, javne površine, nerazvrstane ceste, groblja, sportske i druge građevinske objekte koji su više godina u uporabi, a za koje se ne obavlja propisani ispravak vrijednosti evidentira na propisanim računima računskog plana i iskaže prema vrstama, te obavi ispravak vrijednosti navedene imovine; U poslovnim knjigama za 2013. je obavljen knjigovodstveni prijenos nefinancijske imovine s računa imovine u pripremi na račun dugotrajne imovine (149 stanova na lokaciji Sopnica - Jelkovec u vrijednosti 79.991.925,00 kn i osam stanova na Malešnici u vrijednosti 4.699.734,00 kn); Također, u ožujku 2014. je obavljen prijenos tri završena objekta u ukupnoj vrijednosti 17.235.537,00 kn; Koncem ožujka 2014., Gradski ured za financije je sastavio i gradskim uredima dostavio uputu o prijenosu imovine u uporabu na pripadajuće račune imovine i obrazac Obračun ukupne vrijednosti završene kapitalne investicije za prijenos u uporabu

- rashodi za ugovore o djelu i autorskom djelu su u 2013. ostvareni u iznosu 10.174.892,00 kn (od čega se 485.909,00 kn odnosi na troškove vezane uz postupak legalizacije bespravno izgrađenih objekata); Odnose se na rashode za obavljanje kontinuiranih poslova u iznosu 8.013.895,00 kn i za obavljanje povremenih poslova u iznosu 2.160.997,00 kn; Početkom siječnja 2014. gradonačelnik je donio nalog kojim je naložio zabranu zapošljavanja u gradskim upravnim tijelima i ustanovama koje se financiraju iz proračuna Grada, a zabrana se odnosi na zaključivanje ugovora o radu na neodređeno i na određeno vrijeme, ugovora o obavljanju povremenih ili privremenih poslova (ugovori o djelu), ugovora putem studentskog servisa i ugovora o autorskom djelu te na prekovremeni rad (osim prema Odluci o visini naknade za sklapanje braka i odlukama o raspisivanju odnosno provedbi izbora); Prema nalogu, planirani poslovi će se obavljati preraspodjelom postojećih zaposlenika Grada, a u slučaju iznimne potrebe, novo zapošljavanje je moguće isključivo uz suglasnost gradonačelnika.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- dugotrajna imovina u poslovnim knjigama Grada nije evidentirana na propisanim računima računskog plana, te iskazana prema vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti
- rashodi i obveze koji se odnose na izgradnju komunalne infrastrukture, koja se gradi na temelju ugovora s osiguravateljima sredstava za izgradnju komunalne infrastrukture, nisu u poslovnim knjigama evidentirani u skladu s propisima
- u poslovnim knjigama pojedini rashodi i obveze nisu evidentirani niti u financijskim izvještajima iskazani u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, te popisom imovine i obveza koncem godine nije obuhvaćen dio imovine i obveza
- za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja za prihode nisu poduzimane sve radnje; Podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada koja obavlja naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnina, najamnina i spomeničke rente nije dostavila izvješće s podacima o prihodima i potraživanjima za prihode koji pripadaju samo Gradu. U okviru prihoda od spomeničke rente i potraživanja za navedene prihode je iskazan i dio prihoda državnog proračuna u visini 40,0 %

- rashodi za darove u naravi su u 2013. ostvareni u iznosu 1.054.000,00 kn. Pri ugovaranju nabave darova u naravi nije proveden postupak prikupljanja ponuda odnosno nije postupljeno u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora, kojim je utvrđeno da službenici i namještenici imaju pravo na dar u naravi, a u odabiru ponuda sudjeluje sindikalni povjerenik; Postupak prikupljanja ponuda nije proveden ni u 2014., ali je početkom travnja 2014., sindikalni povjerenik podružnice sindikata gradske uprave Grada dao suglasnost na odabir odnosno nabavu bonova za dar u naravi od jednog trgovačkog društva
- izvješće o izvršenju Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području Grada za 2013. nije podneseno Gradskoj skupštini u zakonskom roku; Kod preraspodjele sredstava planiranih za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije postupljeno u skladu s odredbama Programa gradnje
- vrijednost zemljišta koncem 2013. je iskazana u iznosu 870.244.089,00 kn; U odnosu na stanje iskazano početkom 2013. vrijednost zemljišta je veća za 23.412.527,00 kn; Povećanje vrijednosti zemljišta u odnosu na početak 2013. se najvećim dijelom odnosi na evidentiranje vrijednosti zemljišta stečenog zamjenama i nagodbama u razdoblju od 2008. do 2012.; Evidencije o stjecanju zemljišta vode pojedinačno gradska upravna tijela, a objedinjena evidencija stečenog zemljišta, neovisno za koje namjene nije ustrojena, zbog čega je otežano praćenje ostvarenih rashoda i nepodmirenih obveza prema svim ugovorima zaključenim u vezi stjecanja zemljišta
- Grad je nakon izgradnje i opremanja osnovne škole i kombinirane dječje ustanove u naselju Vrbani III na osnovanom pravu građenja u korist Financijera koji je financirao izgradnju objekata, koncem kolovoza 2013. zaključio ugovor o zakupu navedenih objekata; Prema ugovoru, zakupodavac dopušta Gradu zabilježbu zabrane raspolaganja i opterećivanja objekata, osim mogućeg upisa založnog prava zakupodavca u korist banke, ako zakupodavcu bude potreban kredit za izgradnju, odnosno dovršenje objekata; S obzirom da su zapisnici o primopredaji objekata sastavljeni prije zaključivanja ugovora o zakupu iz čega proizlazi da su radovi na izgradnji objekata u cijelosti završeni, Državni ured za reviziju je naložio preispitati odredbe zaključenog ugovora o zakupu u vezi mogućeg upisa založnog prava zakupodavca u korist banke, ako zakupodavcu bude potreban kredit za izgradnju, odnosno dovršenje objekata; Grad je u veljači 2014. zaključio dodatak ugovoru o zakupu kojim je izmijenjen članak ugovora vezan uz upis založnog prava; U izmijenjenom članku ugovora je i dalje navedeno da zakupodavac dopušta Gradu zabilježbu zabrane raspolaganja i opterećivanja objekata, osim upisa založnog prava u korist banke kreditora za kredit zakupodavca potrebnog za izgradnju objekta, iako su radovi na izgradnji objekata u cijelosti završeni prije zaključivanja ugovora o zakupu, te je upitna opravdanost osnivanja založnog prava za kredit za izgradnju objekta
- postupci nabave pojedinih radova nisu obavljani u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2013.

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

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

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. Grad je obavezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) i drugim propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje nefinancijske imovine u poslovnim knjigama, popis imovine i obveza te evidentiranje i iskazivanje obveza i rashoda. Veći dio navedenih nepravilnosti utvrđen je obavljenim revizijama za prethodne godine.

- Poslovne knjige i financijski izvještaji

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, evidentirani su rashodi za nabavu građevinskih objekata u iznosu 383.062.738,00 kn koji se odnose na objekte javne rasvjete, vodoopskrbne mreže, odvodnje, javne površine, nerazvrstane ceste, groblja, odgojno - obrazovne i druge objekte. Građevinski objekti na računima imovine nisu evidentirani prema vrstama, količini i vrijednosti, a analitička evidencija dugotrajne imovine nije ustrojena. Grad je u poslovnim knjigama trebao evidentirati nabavu spomenute imovine zasebno, prema vrstama imovine u skladu s odredbom članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj imovinu čine resursi koje kontrolira proračun kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti, a imovina se klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti. Također, prema odredbama članka 8. navedenog Pravilnika, proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine prema vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima ako podaci nisu osigurani raščlanjivanjem stavki glavne knjige.

U ranijim godinama i tijekom 2013. su zaključivani ugovori o financiranju uređenja građevinskog zemljišta između Grada i investitora izgradnje stambeno - poslovnih građevina (dalje u tekstu: investitor), prema kojima investitor financira troškove izgradnje komunalne infrastrukture. Prema ugovorima, sredstva u visini stvarnih troškova Grad je obavezan vratiti investitoru u roku do pet godina. Grad ugovara izvođenje radova i plaća obavljene radove izvođačima nakon što investitor doznači sredstva na račun Grada. Obveze prema investitorima Grad ne evidentira u poslovnim knjigama. Sredstva koja za navedenu namjenu doznači investitor, evidentiraju se u okviru prihoda od komunalnog doprinosa i drugih prihoda (prihodi iz cijene komunalne usluge), a računi izvođača za obavljene radove u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine i ulaganja u nefinancijsku imovinu (građevinski objekti u pripremi).

Povrat sredstava investitorima se planira u programima gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za godine u kojima se sredstva vraćaju investitorima. U poslovnim knjigama Grada, povrat sredstava se evidentira u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine i ulaganja u nefinancijsku imovinu. Na taj način se rashodi za nabavu iste nefinancijske imovine, te ulaganja u dugotrajnu imovinu evidentiraju dva puta. S obzirom da nabava nefinancijske imovine sredstvima investitora ima obilježje nabave putem zajma, trebalo ju je u poslovnim knjigama evidentirati na način propisan odredbama članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedenim odredbama je propisano da se rashodi za nabavu nefinancijske imovine priznaju u trenutku nabave i evidentiraju na sljedeći način: nabava nefinancijske imovine se evidentira odobrenjem odgovarajućeg računa obveza za nabavu nefinancijske imovine i zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Istovremeno s evidencijom obveze i rashoda, evidentira se nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora. Također je propisano da se pri nabavi nefinancijske imovine na robni zajam i financijski najam osim navedenih knjiženja provode i sljedeća knjiženja: zadužuje se račun obveza za nabavu nefinancijske imovine i odobrava odgovarajući račun primljenih zajmova, te se zadužuje odgovarajući račun ispravka vlastitih izvora i odobrava odgovarajući račun obveza za primljene zajmove.

U financijskim izvještajima za 2013. su ukupne obveze iskazane u iznosu 1.102.551.101,00 kn, od čega se 520.123.299,00 kn odnosi na obveze za kredite i zajmove, 462.970.283,00 kn na obveze za rashode poslovanja, 113.150.168,00 kn na obveze za nabavu nefinancijske imovine, a 6.307.351,00 kn na odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane, u financijskim izvještajima nisu iskazane, niti popisom imovine obuhvaćene obveze u iznosu 251.862.095,00 kn, a odnose se na obveze prema investitorima koji su financirali izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 130.831.384,00 kn, obveze za radove, robe i usluge u iznosu 42.357.013,00 kn (evidentirano u 2014.), obveze za kupnju zemljišta za izgradnju škole i vrtića na Kajzerici i prometnice u Buzinu u iznosu 63.408.924,00 kn te obveze za zamjene zemljišta - nagodbe u iznosu 15.264.774,00 kn.

Također, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani i iskazani rashodi u iznosu 105.765.937,00 kn (rashodi za nabavu zemljišta u iznosu 63.408.924,00 kn i različiti rashodi za radove, robe i usluge ostvareni od 2010. do 2013. u iznosu 42.357.013,00 kn), što je za 329.300.027,00 kn ili 75,7% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prema odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Zbog neevidentiranja navedenih obveza i rashoda, manje su iskazane obveze te rashodi i izdaci, a više je iskazan višak prihoda za 2013., te financijski izvještaji ne daju točno, istinito i pouzdano stanje i informacije o financijskom položaju Grada. Obveze su trebale biti iskazane u iznosu 1.354.413.196,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 6.902.793.005,00 kn, te višak prihoda tekuće godine u iznosu 563.457.218,00 kn.

Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna. Na nepotpuno evidentiranje obveza i rashoda u poslovnim knjigama, između ostaloga, utjecalo je i to što Grad nema pisane procedure zaprimanja računa i njihove provjere u gradskim upravnim tijelima. Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2013., donošenje navedenih procedura je odgođeno do lipnja 2014.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju dugotrajne imovine te evidentirati rashode, obveze i ulaganja u izgradnju objekata komunalne infrastrukture koja se gradi na temelju ugovora s investitorima, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Popis imovine i obveza

Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine. Osnovna svrha popisa je utvrditi stvarno stanje imovine i obveza, te uskladiti knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem, količinski i vrijednosno.

Obavljeni popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2013. nije cjelovit, jer, osim sredstava (nematerijalna imovina i pokretne stvari), opreme i sitnog inventara u gradskim upravnim tijelima knjigovodstvene vrijednosti 119.395.800,00 kn, popisom nije obuhvaćena ostala nefinancijska imovina u vlasništvu Grada (zemljište, građevinski objekti i druga imovina), koja je u bilanci na dan 31. prosinca 2013. iskazana u vrijednosti 8.190.684.192,00 kn.

Za popis nepokretne imovine u vlasništvu Grada je osnovano posebno povjerenstvo koje kontinuirano, tijekom godine, na temelju prikupljene dokumentacije, obavlja popis i koje je tijekom 2012. i 2013. obavilo popis dijela stanova i poslovnih objekata u vlasništvu Grada knjigovodstvene vrijednosti 1.124.767.197,00 kn, koji nisu uključeni u popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2013. S obzirom da se kroz duže vremensko razdoblje ne obavlja cjelovit popis imovine i obveza, te da analitička evidencija cjelokupne dugotrajne imovine nije ustrojena, predlaže se donijeti Akcijski plan za popis imovine kojim će se utvrditi aktivnosti, rokovi, metode i nadležnost osoba koje sudjeluju u popisu, te rokovi i način izvješćivanja o popisu. Na taj način bi se utjecalo na obavljanje cjelovitog popisa imovine i uskladilo stanje iskazano u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti kako bi se godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatila cjelokupna imovina i obveze, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Ustrojavanje gradske riznice

Proračun Grada se izvršava putem jedinstvenog računa - računa Proračuna za sva gradska upravna tijela i putem žiro - računa proračunskih korisnika. Grad ima 319 proračunskih korisnika za čije se financiranje osiguravaju sredstva u proračunu (iz sredstava Grada i iz decentraliziranih sredstava). Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni u iznosu 6.797.027.068,00 kn.

Na rashode Grada se odnosi 4.856.308.643,00 kn, a na rashode proračunskih korisnika te decentraliziranih funkcija 1.940.718.425,00 kn ili 28,6 % ukupnih rashoda i izdataka Grada. Odlukom o izvršavanju proračuna Grada za 2013. je određeno da proračunski korisnici - ustanove kojima je Grad osnivač imaju pravo zadržati vlastite prihode i koristiti ih isključivo prema kriterijima koje utvrdi gradonačelnik. O ostvarenim i utrošenim prihodima od vlastite djelatnosti korisnici izvješćuju gradska upravna tijela. Prema navedenoj Odluci, prihodi od vlastite djelatnosti korisnika se planiraju u financijskom planu, a iskazuju se u konsolidiranim financijskim izvještajima proračuna polugodišnje i godišnje.

S obzirom da rashodi proračunskih korisnika i korisnika decentraliziranih funkcija iznose 28,6 % ukupnih rashoda i izdataka Grada, Državni ured za reviziju predlaže, zbog efikasnijeg upravljanja financijskim sredstvima, ustrojavanje riznice kao sustava upravljanja proračunskim sredstvima Grada i njegovih korisnika.

- 1.2. *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano uz evidentiranje poslovnih događaja uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, u očitovanju navodi da se poslovni događaji tijekom godine evidentiraju uz primjenu modificiranog načela nastanka događaja. Nadalje navodi da Gradski ured za financije na koncu godine određuje rok do kojeg treba evidentirati poslovne događaje nastale zaključno s 31. prosincem, ali da dio računa financijsko računovodstvene službe zaprima nakon utvrđenog roka, te ih nije moguće obuhvatiti u izvještajnom razdoblju, zbog rokova utvrđenih odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Također navodi da su uloženi naponi i ostvareni značajni pomaci u ovom dijelu poslovanja Grada, zbog čega je smanjen iznos navedenih obveza, te da su sve obveze evidentirane u poslovnim knjigama početkom 2014. Navodi da se obveze prema investitorima koji su financirali izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 130.831.384,00 kn odnose na ranija razdoblja i da se vode izvanbilančno, te da će se u 2014. veći dio vratiti investitorima. Nadalje navodi da se obveze za kupnju zemljišta za izgradnju škole i vrtića na Kajzerici i prometnice u Buzinu u iznosu 63.408.924,00 kn također vode izvanbilančno. Također navodi da bi se obveze prema investitorima i obveze za kupnju zemljišta u poslovnim knjigama evidentirale kao rashodi budućih razdoblja, te da zbog toga nemaju utjecaj na iskazivanje financijskog rezultata.*

Vezano uz ustrojavanje gradske riznice radi postizanja efikasnosti upravljanja financijskim sredstvima, Grad u očitovanju navodi da se ustrojavanje kompletne riznice s 319 proračunskih korisnika može djelomično provesti jer u postojećim uvjetima uvođenje cjelokupne riznice sa svim korisnicima zahtijeva snažnu informatičku podršku, te da je, zbog velikog broja pravnih subjekata iz različitih djelatnosti na koje se odnose različiti zakoni i drugi propisi, teško ustrojiti cjelovit informatički sustav kojim bi bili obuhvaćeni svi segmenti poslovanja. Nadalje navodi da se svake godine u upravljačkom i informatičkom smislu rade pomaci na poboljšanju financijskog upravljanja u sustavu Grada kroz doradu aplikativnih rješenja, te utvrđivanju boljih procedura i instrumenata za planiranje i izvršavanje proračuna.

2. Potraživanja

- 2.1. U poslovnim knjigama su potraživanja za proračunske prihode evidentirana u iznosu 2.800.827.295,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 1.068.999.150,00 kn) i manja su za 583.849.875,00 kn ili 17,2 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.316.022.845,00 kn, za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 449.304.455,00 kn i druga potraživanja u iznosu 35.499.995,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.471.228.387,00 kn ili 88,2 % ukupnih potraživanja.

Potraživanja iskazana u izvanbilančnoj evidenciji u iznosu 1.068.999.150,00 kn se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 530.351.446,00 kn, zakupnine u iznosu 497.469.550,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 32.186.624,00 kn i najam stanova u iznosu 8.991.530,00 kn. Veća su za 58.172.856,00 kn ili 5,8 % u odnosu na prethodnu godinu. Tijekom 2013. u izvanbilančnoj evidenciji su evidentirana potraživanja u iznosu 114.111.028,00 kn.

Poslove naplate proračunskih prihoda obavljaju trgovačko društvo u vlasništvu Grada (prihodi od zakupnine, komunalne naknade, najma stanova i spomeničke rente), Porezna uprava (prihodi od županijskih i gradskih poreza - porez na cestovna motorna vozila, na nasljedstva i darove, na tvrtku, na potrošnju, na kuće za odmor i na reklame) i gradska upravna tijela (drugi proračunski prihodi).

Dužnicima su za nenaplaćena potraživanja upućivane obavijesti o dugovanju, opomene i opomene pred pokretanje postupaka prisilne naplate. Poduzimane su mjere naplate potraživanja pokretanjem postupaka prisilne naplate, prijavom u stečajnu masu, te zaključivane nagodbe i sporazumi o namirenju za obročnu otplatu potraživanja.

Poslove naplate komunalnog doprinosa, te poduzimanje mjera naplate provodi Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet. Prema izvješću, u 2013. su upućene obavijesti o dugovanju i opomene građanima i pravnim osobama za potraživanja u iznosu 62.360.179,00 kn. Također, poduzete su mjere naplate pokretanjem postupaka prisilne naplate za potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 85.648.408,00 kn, što čini 17,4% ukupnih dospjelih potraživanja za komunalni doprinos koncem godine.

Prema pregledu upućenih opomena i pokrenutih postupaka prisilne naplate pravnim osobama, tijekom 2013. su upućivane opomene i pokrenuti postupci prisilne naplate prema rješenjima izdanim najvećim dijelom u ranijim godinama (od 2003. do 2012.).

Prema Izvješću o obavljanju stručnih poslova naplate u 2013. koje je sastavilo trgovačko društvo u vlasništvu Grada koje obavlja naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnina, najamnina i spomeničke rente, za potraživanja za navedene prihode u tijeku su postupci prisilne naplate od čega se 41,6 % potraživanja (s kamatama) odnosi na 2006. i ranije godine. Prema Izvješću, tijekom 2013. dužnicima su upućivane opomene i opomene pred pokretanje postupaka prisilne naplate (opomene pred ovrhu) za dospjela potraživanja do sredine siječnja 2013. U izvješću je također navedeno da postupci prisilne naplate komunalne naknade za dužnike građane, korisnike stambenih i garažnih prostora nisu pokrenuti od 1996. jer ranije nisu bila riješena pitanja organizacije obavljanja navedenih poslova s obzirom na mogući predmet ovrhe i dostupnost informacija, te potrebnih kadrova za obavljanje navedenih poslova.

Postupke prisilne naplate potraživanja za najamninu i zakupninu provode odvjetnici ovlašteni za zastupanje Grada i Sektor za zastupanje Grada ustrojen unutar Stručne službe gradonačelnika, a za naplatu komunalne naknade i spomeničke rente Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet.

Sektor za zastupanje, na zahtjev nadležnih gradskih ureda, zavoda i službi, zastupa Grad u ovršnim postupcima radi naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja od zakupnina za poslovne prostore i ljetne terase, od neizgrađenog građevinskog zemljišta, javnih površina kojima upravlja Grad, najamnina za stanove, otkupa stanova, naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta i drugih potraživanja. Prema izvješću o pokrenutim postupcima radi naplate spomenutih potraživanja, tijekom 2013. u navedenom Sektoru su zaprimljena 1 372 ovršna predmeta u kojima je Grad ovrhovoditelj za potraživanja u iznosu 111.068.151,00 kn.

Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta (prema ugovorima o nagodbama, zamjeni nekretnina, međusobnim pravima i obvezama, kupoprodaji zemljišta, za gradnju na vlastitom zemljištu, pravu građenja i drugim ugovorima) su iskazana u iznosu 154.945.092,00 kn. Do konca 2013. su pokrenuti postupci prisilne naplate (utuženja i ovrhe) za potraživanja u iznosu 95.899.120,00 kn (s kamatama), a u stečajnu masu su prijavljena potraživanja u iznosu 43.830.355,00 kn.

Tijekom 2013., gradonačelnik je donio zaključke o otpisu i isknjižavanju nenaplaćenih potraživanja od 103 dužnika za zakupnine i naknade za korištenje poslovnih prostora u ukupnom iznosu 22.553.925,00 kn, te zaključake o otpisu i isknjižavanju nenaplaćenih potraživanja od 113 dužnika za zaštićene najamnine, stanarine i komunalne naknade s pripadajućim kamatama i troškovima parničnih postupaka u ukupnom iznosu 525.235,00 kn. U zaključcima je navedeno da se otpis i isknjižavanje potraživanja obavlja zbog izbjegavanja novih troškova u ovršnim postupcima u kojima su ovršenici uputili prigovor zbog zastare potraživanja, za potraživanja u zastari za koja nisu pokrenuti ovršni postupci, u slučajevima kada je dužnik brisan iz registra ili je umro, kada je tužbeni zahtjev odbijen, jer su dužnici (ovršenici) umrli, odselili, s nepoznatim prebivalištem, odnosno boravištem, prihodi su pogrešno evidentirani, naplata nije moguća s obzirom na socijalni status ili nepostojanje sredstava, zbog nemogućnosti korištenja stanova iz opravdanih razloga i u drugim slučajevima kada potraživanje nije utuživo. Grad prije otpisa potraživanja nije propisao kriterije i procedure za otpis potraživanja, zbog čega je Državni ured za reviziju mišljenja da je prije donošenja zaključaka o otpisu, a u svrhu utvrđivanja osnovanosti otpisa, trebalo utvrditi mjerila, kriterije i procedure za otpis potraživanja.

Potraživanja za proračunske prihode i nadalje su značajna. Jednakim mjerama naplate se ne obuhvaćaju svi prihodi. Postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda se ne provode pravodobno, nego sa zakašnjenjem od nekoliko godina. Na razini proračuna je zaduženo više službi za prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene, te nisu uvijek i pravodobno poduzimane sve zakonom propisane mjere za naplatu prihoda. Prema odredbama članka 47. 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 i primitaka iz svoje nadležnosti, te za njihovu uplatu u proračun.

U Izvješćima o obavljenim revizijama Grada u ranijim godinama, Državni ured za reviziju je predlagao koordinaciju svih tijela u vezi naplate proračunskih prihoda, razradu sustava naplate sumnjivih i spornih potraživanja, izradu operativnog plana naplate svih potraživanja, te mjesečno izvještavanje o svim promjenama na potraživanjima, odnosno o financijskim rezultatima naplate proračunskih prihoda. Potreba kontinuiranog poduzimanja mjera i donošenja aktivnosti za naplatu potraživanja navedena je u planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2012. i 2013. Prema navedenim planovima i Izvješću o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za 2012., planirane aktivnosti se između ostalog odnose na iniciranje ovrha i sudskih postupaka, a novi očekivani datum otklanjanja je konac 2014.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji u cilju pravodobnog i potpunog prikupljanja proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima, kako ne bi došlo do zastare i otpisa potraživanja.

- Izvanbilančni zapisi

U okviru izvanbilančnih zapisa, početkom 2013. su evidentirana potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 196.795.167,00 kn, na temelju zaključaka gradskog poglavarstva iz travnja 2008. (145.130.167,00 kn) i iz siječnja 2009. (51.665.000,00 kn), te zaključenih ugovora o prijenosu prava vlasništva.

Gradsko poglavarstvo je, u cilju realizacije gradskog programa Zagrebački model stanogradnje, donijelo u travnju 2008. zaključak o prijenosu prava vlasništva zemljišta površine 62 323 m² na lokaciji Mandlova - Maksimirska, te u siječnju 2009. zaključak o prijenosu prava vlasništva zemljišta površine 20 666 m² na lokaciji naselja Podbrežje trgovačkom društvu u vlasništvu Grada (dalje u tekstu: Društvo). Na temelju navedenih zaključaka, između Grada i Društva su u svibnju 2008. i u veljači 2009. zaključeni ugovori o prijenosu prava vlasništva zemljišta.

Prema ugovorima, Društvo je obvezno za zemljište na lokaciji Mandlova - Maksimirska platiti naknadu u iznosu 145.130.167,00 kn i na lokaciji Podbrežje u iznosu 51.665.000,00 kn, prijenosom u vlasništvo Grada adekvatnog broja stanova u vrijednosti prenesenog zemljišta. Ugovorima nije određena dinamika i rokovi izgradnje stanova, te prava i obveze ugovornih strana vezanih uz preneseno zemljište u slučaju da se ne ostvare ciljevi radi kojih je zemljište preneseno u vlasništvo Društva (ako se stanovi ne izgrade).

Do konca 2013., stanovi na navedenim lokacijama nisu izgrađeni. U prosincu 2013. je, na temelju zaključka Gradske skupštine, zaključen dodatak ugovora o prijenosu prava vlasništva na lokaciji Mandlova - Maksimirska prema kojemu se Društvo obvezalo ugovorenu naknadu platiti na račun proračuna Grada do konca 2013. U obrazloženju prijedloga zaključka je navedeno da Društvo na navedenoj lokaciji nije izgradilo stanove zbog razloga uvjetovanih financijskom krizom, urušavanjem građevinskog sektora, te smanjenom potražnjom i mogućnostima građana da investiraju u nekretnine. Naknada je podmirena koncem 2013.

Koncem 2013., u okviru izvanbilančnih zapisa je evidentirano potraživanje od Društva u iznosu 51.665.000,00 kn na temelju ugovora o prijenosu prava vlasništva zemljišta na lokaciji naselja Podbrežje.

S obzirom na okolnosti koje Grad navodi u obrazloženju prijedloga zaključka o promjeni načina plaćanja naknade za zemljište na lokaciji Mandlova - Maksimirska (financijska kriza, urušavanje građevinskog sektora, smanjena potražnja i mogućnosti građana da investiraju u nekretnine), te da izgradnja stanova nije započela na lokaciji Podbrežje, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za povrat zemljišta na navedenoj lokaciji u vlasništvo Grada ili utvrditi obveze Društva, odnosno rokove i dinamiku izgradnje stanova na spomenutom zemljištu u cilju realizacije gradskog programa stanogradnje.

- 2.2. *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezano uz poduzimanje mjera za pravodobno i potpuno prikupljanje prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima. U očitovanju navodi da se zaduženja za 2012. i 2013., koja se odnose na komunalnu naknadu, zakupnine, stanarine i spomeničku rentu, naplaćuju u visini 88,0 %, što je solidno u uvjetima otežanog privređivanja. Nadalje navodi da su problem potraživanja iz ranijih razdoblja u okviru kojih su evidentirana potraživanja od neaktivnih obveznika u matičnim evidencijama u visini 40,8 %, koja se nisu otpisivala iako je mala vjerojatnost njihove naplate, te potraživanja prijavljena u stečajnu masu za koja postoji mala vjerojatnost naplate. Također navodi da je Porezna uprava, na temelju odredbi Općeg poreznog zakona i Zakona o Poreznoj upravi, donijela Odluku o otpisu poreznog duga iz porezno dužničkih odnosa koji je ostao nenaplaćen nakon protoka roka četiri godine od nastupanja apsolutnog roka zastare prava na naplatu poreznog duga s pripadajućim kamatama za porezne prihode za koje vodi evidenciju, ali da jedinica lokalne i područne samouprave ne može postupati prema navedenim propisima, te da nema zakonskog osnova da se potraživanja nastala prije 2000. ili 2005. otpišu po sili zakona.*

Vezano uz utvrđivanje mjerila, kriterija i procedura za otpis potraživanja, navodi da je u Odluci o izvršavanju Proračuna Grada za 2014. definirano da gradonačelnik može na prijedlog nadležnog ureda, a na zahtjev dužnika, uz suglasnost Gradskog ureda za financije, odgoditi plaćanje ili odobriti obročnu otplatu duga, odnosno prodati, otpisati ili djelomično otpisati potraživanja ako se time bitno poboljšavaju dužnikove mogućnosti otplate duga dužnika od kojega inače ne bi bilo moguće naplatiti cjelokupni dug, te otpisati ili djelomično otpisati potraživanje ako bi troškovi naplate potraživanja bili nerazmjerni visini potraživanja, a u skladu s Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja i drugim propisima. Nadalje navodi, da je početkom rujna 2014. gradonačelnik donio Zaključak o osnivanju i imenovanju Povjerenstva za praćenje provedbe naplate prihoda Grada kako bi se efikasnije provodila kontrola naplate prihoda Grada te umanjio rizik od nepravodobnog poduzimanja mjera naplate. Zadaće Povjerenstva su praćenje provedbe naplate prihoda, predlaganje dodatnih kriterija za učinkovitije evidentiranje naplate prihoda, predlaganje mjera radi umanjivanja rizika od nepravodobne naplate prihoda i poticanje suradnje s Poreznom upravom vezano uz izvještavanje i informiranje Grada o obveznicima koji nisu podmirili obveze, iznosu nepodmirenih obveza te poduzetim mjerama radi njihove naplate.

Vezano uz poduzimanje aktivnosti za povrat zemljišta na lokaciji Podbrežje u vlasništvo Grada ili utvrđivanje obveze trgovačkog društva u vlasništvu Grada, odnosno rokova i dinamike izgradnje stanova na spomenutom zemljištu u cilju realizacije gradskog programa stanogradnje, Grad se nije očitovao.

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci su u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima iskazani u iznosu 6.797.027.068,00 kn, što je za 363.996.209,00 kn ili 5,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.142.169.511,00 kn ili 31,5 %, zaposlene u iznosu 1.430.279.667,00 kn ili 21,0 %, ostale rashode u iznosu 939.005.702,00 kn ili 13,8 %, subvencije u iznosu 864.474.889,00 kn ili 12,7 % i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 709.441.117,00 kn ili 10,4 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Višak prihoda i primitaka tekuće godine je iskazan u iznosu 669.223.155,00 kn.

- Programi gradnje i održavanja komunalne infrastrukture

Grad je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 84/11, 90/11 i 144/12) donio Program održavanja komunalne infrastrukture na području Grada u 2013. (dalje u tekstu: Program održavanja) i Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području Grada u 2013. (dalje u tekstu: Program gradnje). Programom održavanja su predviđena sredstva u ukupnom iznosu 830.250.000,00 kn od čega za obavljanje komunalne djelatnosti odvodnje atmosferskih voda 20.000.000,00 kn, čišćenje javnih površina 112.500.000,00 kn, održavanje javnih površina 261.750.000,00 kn, nerazvrstanih cesta 300.000.000,00 kn, javne rasvjete i utrošak električne energije i plina 128.000.000,00 kn, te za interventna sredstva 8.000.000,00 kn. Programom gradnje su planirana sredstva u ukupnom iznosu 357.312.000,00 kn od čega za gradnju javnih površina 43.300.000,00 kn, nerazvrstanih cesta 266.812.000,00 kn, groblja i krematorija 16.500.000,00 kn, javne rasvjete 27.700.000,00 kn, te ostalih objekata 3.000.000,00 kn. Navedeni programi sadrže opis i opseg poslova s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i objektima, te iskaz potrebnih financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja. Sredstava planirana Programom održavanja i Programom gradnje su usklađena sa sredstvima planiranim u proračunu za 2013., te izmjenama iz srpnja i studenoga 2013. Međutim, gradonačelnik je u prosincu 2013. donio zaključak o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu za 2013., prema kojemu su za 5.000.000,00 kn povećani rashodi za održavanje javnih površina (na 266.750.000,00 kn), te ukupno planirana rashodi za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iznose 835.250.000,00 kn. Također, rashodi za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture su smanjeni za 11.600.000,00 kn, te ukupno planirani rashodi iznose 345.712.000,00 kn. Rashodi za izgradnju javnih površina su smanjeni za 5.000.000,00 kn ili 11,6 %, javne rasvjete za 4.600.000,00 kn ili 16,6 %, te groblja i krematorija za 2.000.000,00 kn ili 12,1 % od sredstava planiranih Programom gradnje. Program održavanja i Program gradnje ne sadrže navedene izmjene. Prema Programu gradnje, dopuštena je preraspodjela utvrđenih sredstava između pojedinih rashoda radi efikasnijeg i racionalnijeg ostvarivanja Programa gradnje i poboljšanja stanja u pojedinim komunalnim djelatnostima uz odobrenje gradonačelnika, a gradonačelnik je obvezan podatke o preraspodjelama dostaviti Gradskoj skupštini u roku 60 dana od dana preraspodjele, što nije učinjeno. Preraspodjelom se u Programu gradnje pojedine stavke ne mogu smanjiti za više od 10,0 % planiranih sredstava niti se mogu dodavati nove stavke. U slučaju smanjenja pojedinih stavki za više od 10,0 % planiranih sredstava ili dodavanja novih stavki u Program gradnje, gradonačelnik je obvezan predložiti izmjene i/ili dopune Programa gradnje, što nije učinjeno.

Prema odredbama članaka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu, gradonačelnik je dužan do kraja ožujka tekuće godine za prethodnu godinu, predstavničkom tijelu podnijeti izvješće o izvršenju Programa održavanja i Programa gradnje. Izvješće o izvršenju Programa održavanja za 2013. i Programa gradnje za 2013. Gradskoj skupštini je podneseno sredinom srpnja 2014.

Državni ured za reviziju nalaže podnošenje izvješća o izvršenju programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu u roku propisanom odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te u slučaju preraspodjele sredstava planiranih za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture postupiti u skladu s godišnjim programom gradnje.

- Rashodi za tekuće donacije

U okviru ostalih rashoda koji su ostvareni u iznosu 939.005.702,00 kn, ostvareni su rashodi za tekuće donacije u iznosu 517.636.408,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su više u iznosu 43.023.154,00 kn ili 8,3 %.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su u iznosu 422.138.679,00 kn, a odnose se na sredstva doznačena za financiranje programa javnih potreba (u sportu, kulturi, tehničkoj kulturi, socijalnoj skrbi, promicanju zdravlja, predškolskom odgoju, osnovnom i srednjem odgoju i obrazovanju), branitelja, invalida Domovinskog rata i civilnih žrtava rata, te za subvencioniranje poljoprivredne proizvodnje. Općim aktima Grada su propisani mjerila i kriteriji za dodjelu sredstava, javni pozivi su objavljeni za predlaganje programa/projekata udruga, s odabranim udrugama zaključeni su ugovori o financiranju, a udruge su izvješćivale Grad o korištenju sredstava.

Također, na temelju pojedinačnih zamolbi i zaključaka gradonačelnika financirane su aktivnosti udruga vezane uz socijalnu zaštitu, promicanje zdravlja, razvoj poljoprivrede, organiziranje manifestacija i za druge namjene u ukupnom iznosu 22.409.546,00 kn, od čega iz sredstava proračunske zalihe 18.047.451,00 kn. Izvješća o korištenju sredstava s pripadajućom dokumentacijom nisu dostavljena za doznačena sredstva u iznosu 3.699.200,00 kn, iako je prema zaključcima gradonačelnika o odobravanju sredstava utvrđena obveza dostavljanja izvješća.

Korištenje sredstava proračunske zalihe je propisano odredbama Zakona o proračunu i Odlukom o izvršavanju proračuna Grada Zagreba za 2013. Odredbama članka 56. Zakona o proračunu je propisano da se sredstva proračunske zalihe koriste za nepredviđene namjene, za koje u proračunu nisu osigurana sredstva ili za namjene za koje se tijekom godine pokaže da za njih nisu utvrđena dovoljna sredstva, jer ih pri planiranju proračuna nije bilo moguće predvidjeti. Sredstva proračunske zalihe se koriste za financiranje rashoda nastalih pri otklanjanju posljedica elementarnih nepogoda, epidemija, ekoloških nesreća ili izvanrednih događaja i ostalih nepredvidivih nesreća, te za druge nepredviđene rashode tijekom godine. Prema Odluci o izvršavanju proračuna Grada Zagreba za 2013., o korištenju sredstava proračunske zalihe odlučuje gradonačelnik.

Pojedinim udrugama su u 2013. doznačena sredstva iz proračunske zalihe iako je njihova programska djelatnost financirana na temelju programa javnih potreba u kulturi i sportu.

Također, pojedinim udrugama su u 2011., 2012. i 2013. za istovrsne aktivnosti doznačavana sredstva iz proračunske zalihe. S obzirom na navedeno, za njihovo ostvarivanje nisu trebala biti korištena sredstva proračunske zalihe, nego ih je proračunom trebalo planirati u okviru rashoda za tekuće donacije.

Grad nije na svojim internetskim stranicama na lako pretraživ način objavio informacije o dodijeljenim potporama, bespovratnim sredstvima ili donacijama uključujući popis korisnika i visinu iznosa, što je trebao učiniti u skladu s odredbom članka 10. stavka 6. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13).

Državni ured za reviziju nalaže rashode za donacije udrugama planirati i ostvarivati u okviru rashoda za tekuće donacije, a proračunsku zalihu koristiti za namjene propisane odredbama Zakona o proračunu. Također nalaže, u svrhu kontrole trošenja doznačenih sredstava, od korisnika zatražiti izvješća s pripadajućom dokumentacijom. Državni ured za reviziju nalaže na internetskim stranicama objaviti informacije o dodijeljenim donacijama u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

- 3.2. *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano uz dostavljanje izvješća korisnika donacija u očitovanju navodi da su, u svrhu kontrole trošenja doznačenih sredstava, sva gradska upravna tijela dužna od korisnika sredstava tražiti izvješća s pripadajućom dokumentacijom. Nadalje navodi da se izvješća o trošenju sredstava tekuće pričuve objavljuju polugodišnje i godišnje, u rokovima za izradu izvješća. Također navodi da se pojedinačne odluke o dodjeli sredstava objavljuju kroz akte gradonačelnika, te da se na internetskim stranicama gradskih upravnih tijela objavljuju informacije o dodijeljenim donacijama. Navodi da se, s obzirom da Zakon o pravu na pristup informacijama propisuje da informacije moraju biti dostupne i objavljene na lako pretraživ način, uključujući popis korisnika i visinu iznosa, prihvaća da se na internetskim stranicama Grada objave informacije o dodijeljenim donacijama u skladu s odredbama navedenog Zakona.*

Vezano uz nepravilnost utvrđenu obavljenom revizijom za 2012. prema kojoj nije postupljeno, a odnosi se na preispitivanje odredbi zaključenog ugovora o zakupu u vezi mogućeg upisa založnog prava zakupodavca u korist banke ako zakupodavcu bude potreban kredit za izgradnju, odnosno završetak objekata, te s tim u vezi zaključenog dodatka ugovoru o zakupu iz veljače 2014. kojim je i dalje navedeno da zakupodavac dopušta Gradu zabilježbu zabrane raspolaganja i opterećivanja objekata, osim upisa založnog prava u korist banke kreditora za kredit zakupodavca potrebnog za izgradnju objekta, iako su radovi na izgradnji objekata u cijelosti završeni prije zaključivanja ugovora o zakupu, Grad u očitovanju navodi da je, člankom 1. dodatka ugovora o zakupu osnovne škole i kombinirane dječje ustanove u naselju Vrbani III od 24. veljače 2014., utvrđeno da zakupodavac dozvoljava zakupniku da na nekretninama koje su predmet zakupa, na temelju Ugovora o zakupu izvrši u zemljišnoj knjizi zabilježbu zabrane raspolaganja i opterećivanja, u skladu s člankom 34. stavak 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, osim upisa založnog prava u korist banke kreditora za kredit zakupodavca potrebnog za izgradnju objekta koji su predmet ugovora o zakupu.

Nadalje navodi da je, s obzirom da je zakupodavac podigao kredit za gradnju objekata koji su predmet ugovora o zakupu, što je vidljivo iz izvotka iz zemljišnih knjiga z. k. uložak k.o. 101299 Vrapče novo (upis založnog prava radi osiguranja novčane tražbine u korist Kreditne banke Zagreb od 04. veljače 2013.), bilo potrebno potpisati dodatak ugovora o zakupu u navedenom tekstu. Navodi da je u navedenom z. k. ulošku uknjiženo pravo građenja u korist zakupodavca.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2013. je donesen plan nabave roba, radova i usluga, prema kojemu je vrijednost nabave planirana u iznosu 1.301.275.148,00 kn, od čega se 1.224.146.674,00 kn odnosi na nabave pojedinačne vrijednosti iznad 70.000,00 kn, a 77.128.474,00 kn na nabave pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn. Plan nabave sadrži objedinjene planirane vrijednosti predmeta nabave svih gradskih upravnih tijela.

Prema Izvještaju o zaključenim ugovorima, koji je objavljen u elektroničkom oglasniku javne nabave, tijekom 2013. (za obavijesti do 18. ožujka 2014.) je zaključeno 526 ugovora o javnoj nabavi za nabavu roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 781.641.069,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost.

Na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave roba, radova i usluga je zaključeno 426 ugovora kojima je ugovorena nabava u vrijednosti 518.895.791,00 kn, te 28 okvirnih sporazuma za nabavu u vrijednosti 159.998.872,00 kn. Na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave je zaključeno 49 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 89.401.104,00 kn, te 23 ugovora o nabavi radova i usluga u vrijednosti 13.345.302,00 kn na temelju postupaka prema Dodatku II. B.

Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno od 9. prosinca 2013. do 200.000,00 kn za robe i usluge, te do 500.000,00 kn za nabavu radova, a koje nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave iznosi 48.844.146,00 kn.

Na temelju okvirnih sporazuma tijekom 2013. su zaključeni godišnji ugovori za nabavu roba i usluga u vrijednosti 96.411.427,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, tijekom 2013. su poništena dva postupaka javne nabave procijenjene vrijednosti 3.078.900,00 kn. Prema odluci Grada kao naručitelja, poništeno je 50 postupaka nabave procijenjene vrijednosti 64.403.488,00 kn.

Za obavljanje pojedinih radova (izgradnja pristupnih prometnica Folnegovićeve i Rapske, spojne ulice između ulice Zinke Kunc i ulice Prisavlje s komunalnom infrastrukturom, dječjeg vrtića Blanje, održavanje i uređenje stanova, poslovnih prostora i objekata u imovini Grada u stanju podobnom za stanovanje odnosno korištenje te sanacija terase u ulici Božidara Magovca) su, nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave i zaključivanja osnovnih ugovora u ukupnoj vrijednosti 23.674.154,00 kn, ugovoreni dodatni radovi u ukupnoj vrijednosti 3.925.924,00 kn (u visini 12,3 % do 24,9 % radova ugovorenih osnovnim ugovorom). Za nabavu dodatnih radova su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, uz pozivanje na odredbu članka 26. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14).

Prema navedenoj odredbi, ugovor o javnim radovima se smije zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave za dodatne radove čija ukupna vrijednost ne smije prijeći 25,0 % vrijednosti osnovnog ugovora, koji nisu bili uključeni u početni projekt niti u osnovni ugovor, ali su zbog nepredviđenih okolnosti postali nužni za izvođenje radova opisanih u njima, pod uvjetom da se ugovor sklopi s gospodarskim subjektom koji izvršava osnovni ugovor te kada takve dodatne radove nije moguće tehnički ili ekonomski odvojiti od osnovnog ugovora bez znatnih poteškoća za javnog naručitelja ili kada su takvi radovi, iako odvojivi od izvršenja osnovnog ugovora, nužno potrebni za njegov dovršetak. Prema obrazloženjima Grada, spomenuti dodatni radovi su ugovarani jer nisu bili obuhvaćeni projektom dokumentacijom odnosno troškovnikom ili je projektna dokumentacija tijekom izgradnje mijenjana. Manjkavosti vezane uz projektnu dokumentaciju i troškovnike, odnosno obrazloženja uz donošenje odluka o provođenju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave ne predstavljaju nepredviđene okolnosti koje su pretpostavka za provođenje spomenutog postupka. Za dodatne radove na održavanju i uređenje stanova, poslovnih prostora i objekata u imovini Grada u stanju podobnom za stanovanje odnosno korištenje u dokumentaciji na temelju koje je proveden postupak nabave dodatnih radova nije obrazloženo koje su okolnosti i razlozi utjecali na provođenje pregovaračkog postupka bez prethodne objave, čime bi se dokazala opravdanost provođenja navedenog postupka.

Radovi dogradnje i adaptacije Osnovne škole Pavleka Miškine su ugovoreni u lipnju 2013. sa zajednicom ponuditelja u vrijednosti 18.660.089,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave. Ugovoren je rok izvođenja radova do lipnja 2014. Do konca 2013. su izvedeni radovi u vrijednosti 11.211.348,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju zahtjeva nadležnog gradskog ureda i nakon provedenog pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, s jednim ponuditeljem iz zajednice ponuditelja, u studenome 2013. je zaključen ugovor za izvođenje dodatnih radova, koji nisu bili obuhvaćeni projektom dokumentacijom i troškovnikom, u vrijednosti 4.658.344,00 kn ili 24,96 % vrijednosti osnovnog ugovora. U zahtjevu je obrazloženo da se, nakon što je bio moguć uvid u konstrukciju postojećeg objekta i nakon provedenih geološko - geotehničkih istražnih radova, ustanovilo da projektom predviđeno rješenje treba modificirati na način da se izvede kompadno podbetoniranje temelja mlazno injektiranim stupnjacima te je odlučeno da se izvrši rušenje naknadno dorađenog i nestabilnog dijela objekta koji obuhvaća stubište i sanitarni blok, te izgradi novo. Do konca 2013., dodatni radovi su izvedeni u vrijednosti 2.568.386,00 kn. S istim izvoditeljem, nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave, koncem siječnja 2014. je zaključen ugovor o radovima na rekonstrukciji navedene škole u vrijednosti 9.508.373,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a radovi rekonstrukcije obuhvaćaju statičku sanaciju postojeće zgrade te izvođenje dodatnih zidarskih, izolaterskih i fasaderskih radova. S obzirom na visinu uloženi sredstava i opsežnost radova, Državni ured za reviziju je mišljenja da je više pozornosti trebalo posvetiti izradi projektne dokumentacije potrebne za izvođenje radova na osnovnoj školi, kako bi se potreba za dodatnim radovima i troškovi izgradnje smanjili na najmanju moguću mjeru.

Za pojedine radove za koje su postupci nabave provedeni u ranijim godinama (u 2008. i 2012.), višekratno je ugovarano produžavanje rokova izvođenja radova. Za obavljanje radova su ugovarani kratki rokovi (uglavnom 90 dana), a pojedini radovi nisu završeni do vremena obavljanja revizije (svibanj 2014.).

Prema obrazloženjima, rokovi su produžavani zbog izmjena projektne dokumentacije, neplaniranih sredstava u proračunu ili ugovaranja dodatnih radova. Pojedini radovi nisu izvedeni u ugovorenom roku, produženje rokova nije ugovarano, a prve obračunske situacije su ispostavljene nakon više od dvije godine od isteka ugovorenog roka za izvođenje radova.

Radovi na izgradnji Dječjeg vrtića Radost i izgradnji pristupnih prometnica Folnegovićeve i Rapske ugovoreni su u rujnu, odnosno studenome 2008. s rokom izvođenja radova 90 dana. Prve obračunske situacije za izvedene radove su ispostavljene tijekom 2011. Produženje rokova izvođenja radova nije ugovoreno. Radovi na izgradnji pristupnih prometnica Folnegovićeve i Rapske su završeni tijekom 2013., a radovi na izgradnji dječjeg vrtića Radost nisu završeni ni do vremena obavljanja revizije. Prema obrazloženju Grada, radove na izgradnji dječjeg vrtića Radost nije bilo moguće započeti jer je objekt bio u funkciji, a u proračunima Grada od 2009. do 2012. nisu bila osigurana sredstva ili su bila osigurana samo za dio ugovorenih radova.

Radovi na izgradnji mrtvačnice u Resniku su ugovoreni početkom veljače 2012., s rokom izvođenja radova do sredine lipnja 2012. Ugovoreni rok je višekratno produžavan, a prema obrazloženju Grada, razlozi su bili opremanje mrtvačnice, ugovaranje dodatnih radova koji nisu bili predviđeni troškovnikom i neplaniranih sredstava za dodatne radove u programu gradnje za 2012. Okončana situacija je ispostavljena koncem 2013.

Prema ugovoru iz kolovoza 2012., ugovoren je rok izvođenja radova na izgradnji dječjeg vrtića Blanje do sredine svibnja 2013. Prema građevinskom dnevniku, izvođenje radova je započelo u travnju 2013. Dodacima ugovora, produžen je rok završetka radova do konca listopada 2013. U zahtjevima izvoditelja je navedeno da tehnički nije bilo moguće započeti s radovima zbog nedostatka dijela projektne dokumentacije i neusklađenosti idejnog projekta, izvedbene dokumentacije i ugovornog troškovnika.

Državni ured za reviziju nalaže postupke nabave radova provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

S obzirom da su zaključivani dodaci osnovnim ugovorima za radove koji nisu obuhvaćeni projektom, te da su rokovi za izvođenje višekratno produžavani, predlaže se više pozornosti posvetiti planiranju rokova izvođenja radova, izradi cjelokupne dokumentacije te osigurati veći stupanj pripremljenosti projekata, kako bi se prije provođenja postupaka nabave što preciznije utvrdile ukupne vrste, količine, vrijednost radova i rokovi za završetak radova.

- Postupci objedinjene javne nabave za proračunske korisnike

Grad je preuzeo financiranje decentraliziranih funkcija za potrebe osnovnih i srednjih škola, zdravstva i ustanova socijalne skrbi, te vatrogastva. Objedinjeni postupci javne nabave su provedeni za nabavu dijela energenata za škole i učeničke domove, dijela usluga osiguranja osnovnih škola i domova (osiguranje imovine), usluga kemijskog čišćenja spremnika i zbrinjavanja otpada škola i domova, usluga fiksne telefonije u školama i domovima te nabavu dijela opreme za zdravstvene ustanove za što su ostvareni rashodi u ukupnom iznosu 33.914.794,00 kn. Za rashode osnovnih i srednjih škola u ukupnom iznosu 133.417.936,00 kn, ostvarene iz decentraliziranih sredstava, Grad nije provodio postupke objedinjene javne nabave.

Odnose se na nabavu dijela energenata u iznosu 51.634.422,00 kn, materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 2.470.225,00 kn, uredskog materijala, sitnog inventara i drugog materijala u iznosu 8.981.814,00 kn, usluga tekućeg i investicijskog ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 10.529.036,00 kn, drugih usluga (usluga telefona, pošte i prijevoza, promidžbe i informiranja, zdravstvenih, računalni i usluga osiguranja) u iznosu 28.799.354,00 kn te ulaganja u građevinske objekte u iznosu 31.003.085,00 kn.

Iz decentraliziranih sredstava su ostvareni rashodi ustanova socijalne skrbi (domovi za starije i nemoćne) za nabavu materijala i energije, usluga i opreme u iznosu 12.619.231,00 kn, te rashodi javne vatrogasne postrojbe (za nabavu materijala, energije i usluga) u iznosu 2.334.450,00 kn, za koje su postupke nabave provodile ustanove odnosno javna vatrogasna postrojba.

Za rashode zdravstvenih ustanova ostvarene iz decentraliziranih sredstava (nabava materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje, usluga tekućeg i investicijskog održavanja, radova na građevinskim objektima, licenci, računalnih programa te uredske i druge opreme) u ukupnom iznosu 17.187.354,00 kn, Grad nije provodio postupke objedinjene javne nabave, nego su postupke provodile ustanove.

Prema odredbi članka 9. Zakona o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12, 82/13, 159/13 i 22/14), jedinica područne (regionalne) samouprave organizira provedbu postupaka objedinjene javne nabave za zdravstvene ustanove čiji je osnivač.

Prema Odluci Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije za zdravstvene ustanove u 2013. (Narodne novine 29/13), Grad može, radi postizanja racionalnosti i veće ekonomičnosti korištenja sredstava za investicijsko ulaganje, objединiti nabave za postupke istovrsne nabave veće vrijednosti.

Državni ured za reviziju predlaže, prema planovima nabave proračunskih korisnika utvrditi istovrsne predmete nabave za korisnike, te ako se ocijeni opravdanim, zbog postizanja racionalnosti i veće ekonomičnosti korištenja sredstava, za navedene predmete nabave provoditi objedinjenu javnu nabavu.

- 4.2. *Grad prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano uz ugovaranje dodatnih radova na izgradnji ulice Zinke Kunc s komunalnom infrastrukturom u očitovanju navodi da je tijekom radova bilo neophodno izvesti telekomunikacijske instalacije, jer bi u suprotnom dio stanovnika ostao bez komunalne infrastrukture, te bi se ubrzo pojavila potreba za prekopavanjem uređene i asfaltirane prometnice. Nadalje navodi da je kod izgradnje pristupnih prometnica Folnegovićeve i Rapske ulice, zbog zatečenog stanja nakon započinjanja radova, uočena potreba za osiguranjem kanalizijske i vodovodne infrastrukture stanovnicima na navedenoj lokaciji. Navodi da je kod dodatnih radova na sanaciji terase u Ulici Božidara Magovca nakon provedenih istraživanja postojeće nosive konstrukcije utvrđena potreba dopune projektiranog rješenja, da je, zbog postojećih visina ulaza u objekte, debljine slojeva na nosivoj konstrukciji, lošeg stanja nosive konstrukcije i vodopropusnosti postojeće stolarije poslovnih prostora, tehnički bilo nemoguće ispravno izvesti spojeve ugovorenog sustava hidroizolacije i oborinske odvodnje, te da je bilo neophodno izvesti hidroizolacijski sustav s bitumenskom trakom koja zadovoljava potrebne karakteristike za lošu nosivu konstrukciju i ugraditi podtlačni sistem za odvodnju oborinskih voda terase.*

Vezano uz dodatne radove na održavanju i uređenju stanova, poslovnih prostora i objekata u imovini Grada u stanju podobnom za stanovanje odnosno korištenje, navodi da je tijekom izvođenja radova na temelju osnovnog ugovora uočena potreba za izvođenjem radova koji se nisu mogli predvidjeti osnovnim troškovnikom, a koji se kao tehnološka cjelina ne mogu odvojiti od osnovnih radova da ne prouzroče štetu i dodatne troškove investitoru. Vezano uz radove na dogradnji i adaptaciji Osnovne škole Pavleka Miškina navodi da je, nakon početka izvođenja radova na dogradnji i adaptaciji navedenog objekta, u srpnju 2013. bio moguć uvid u konstrukciju postojećeg objekta, da se pregledalo postojeće stanje konstrukcije od strane projektanta konstrukcije, revidenta konstrukcije, stručnog nadzora i predstavnika investitora, te da je ustanovljeno da se, projektom predviđeno rješenje ojačanja temeljne konstrukcije, treba modificirati. Nadalje navodi da su obavljeni dodatni geomehanički istražni radovi, nakon čega je odlučeno da se izvrši rušenje naknadno dograđenog i konstruktivno nestabilnog dijela objekta koji obuhvaća stubište i sanitarni blok i da se izgradi novo, da navedeni radovi nisu bili, niti su mogli biti obuhvaćeni projektnom dokumentacijom i ugovornim troškovnikom, te da je, nakon provedenih dodatnih geološko-geotehničkih istražnih radova, utvrđeno da je neophodno izvršiti sanaciju temelja postojećeg objekta mlazno injektiranim stupnjacima. Također navodi da, prilikom realizacije ugovora o javnoj nabavi, odnosno u slučaju ugovaranja dodatnih radova na objektima komunalne i socijalne infrastrukture u Gradu, treba voditi računa da se zahvati izvode u gusto naseljenom prostoru u kojem je potrebno osigurati što manje smetnje za normalno odvijanje života, a objekti i instalacije su često dotrajali ili podkapacitirani za postojeću gustoću naseljenosti. Navodi da se u takvim uvjetima Grad kao naručitelj u postupcima javne nabave, odnosno investitor, te izvođači i projektanti, susreću s objektivnom nemogućnošću predviđanja potencijalnih poteškoća koje je moguće uočiti tek nakon započinjanja radova, koje nije bilo moguće predvidjeti projektno tehničkom dokumentacijom.

Vezano uz višekratno produžavanje ugovorenih rokova, Grad navodi da od 2012. ugovori o javnoj nabavi sadrže klauzulu koja predviđa mogućnost produljenja roka realizacije ugovora, te da je pridržavanje ugovorenih rokova za izvođenje radova pitanje ispunjenja obveza iz ugovora o javnoj nabavi na koje se, uz odredbe Zakona o javnoj nabavi na odgovarajući način primjenjuju i odredbe Zakona o obveznim odnosima.

Vezano uz provođenje objedinjene javne nabave za proračunske korisnike, navodi da je, s ciljem unaprijeđenja provedbe postupaka javne nabave, objedinjavanja postupaka za nabavu roba, radova i usluga i ekonomičnog korištenja proračunskih sredstava, u srpnju 2013. ustrojen Ured za javnu nabavu kao samostalno gradsko upravno tijelo nadležno za provođenje postupaka javne nabave na razini Grada. Nadalje navodi da je u 2013., u skladu s raspoloživim resursima, Ured za javnu nabavu provodio postupke objedinjene nabave za proračunske korisnike, te da su u 2013. provedeni postupci nabave opreme za operacijsku salu, EEG i polisomnografskih EEG uređaja, ultrazvučnih uređaja, stomatoloških jedinica za potrebe domova zdravlja i poliklinike, namještaja (kreveta) za bolesničke sobe, pokretnog RTG uređaja, analizatora, pomagala pri inkontinenciji, loživog ulja za potrebe grijanja dječjih vrtića, škola i mjesnih odbora, usluga fiksne telefonije za vrtiće i škole, prehrambenih artikala (svježih jaja, ulja i masti, svježeg mesa, mlijeka i mliječnog proizvoda, te kruha i krušnih proizvoda) za potrebe dječjih vrtića, te osiguranja imovine dječjih vrtića, škola i učeničkih domova.

Također navodi da, vezano uz postupke objedinjene javne nabave za proračunske korisnike iz decentraliziranih funkcija – osnovne i srednje škole, Gradski ured za obrazovanje, kulturu i sport postepeno (u skladu s raspoloživim resursima), zbog kompleksnosti pripreme i izrade natječajnih dokumentacija za velik broj školskih ustanova (ukupno 188 ustanova) povećava opseg objedinjene nabave za istovrsne nabave, s intencijom potpunog obuhvata. Navodi da Grad i u 2014., radi postizanja racionalnosti i veće ekonomičnosti korištenja sredstava, kontinuirano provodi postupke objedinjavanja predmeta nabave za sve ustanove kojima je Grad osnivač i/ili suosnivač, te da je u skladu s tim donesen Zaključak o nabavnim kategorijama, što je objavljeno u Službenom glasniku Grada Zagreba 3. ožujka 2014.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2013. 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 2012., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje dugotrajne materijalne imovine, evidentiranje rashoda i obveza u izvještajnom razdoblju na koje se odnose i evidentiranje ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture na temelju ugovora s investitorima, obavljanje cjelovitog popisa imovine i obveza, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, preraspodjelu sredstava planiranih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te provođenje postupaka javne nabave, ponovljene su i u 2013.
 - Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 709.441.117,00 kn od čega se 383.062.738,00 kn odnosi na nabavu građevinskih objekata (objekte javne rasvjete, vodoopskrbne mreže, odvodnje, javne površine, nerazvrstane ceste, groblja, odgojno - obrazovne i druge objekte). Građevinski objekti na računima imovine nisu evidentirani prema vrstama, količini i vrijednosti imovine, a analitička evidencija dugotrajne imovine nije ustrojena. Popisom imovine i obveza sa stanjem koncem 2013. i nadalje nije obuhvaćena dugotrajna imovina koja je u bilanci iskazana u vrijednosti 8.190.684.192,00 kn. U poslovnim knjigama nisu evidentirani i financijskim izvještajima za 2013. iskazani rashodi u iznosu 105.765.937,00 kn, te obveze u iznosu 251.862.095,00 kn. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem godine su potraživanja za proračunske prihode iskazana u iznosu 2.800.827.295,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 1.068.999.150,00 kn). Dospjela potraživanja iznose 2.471.228.387,00 kn ili 88,2 % ukupnih potraživanja. Poslove utvrđivanja proračunskih prihoda i naplate potraživanja obavljaju gradska upravna tijela, Porezna uprava i podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Na razini proračuna je zaduženo više službi za prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. Tijekom 2013. u izvanbilančnoj evidenciji su evidentirana potraživanja u iznosu 114.111.028,00 kn. Na temelju zaključaka gradonačelnika, otpisana su potraživanja u ukupnom iznosu 23.079.160,00 kn. U svrhu utvrđivanja osnovanosti otpisa, mjerila, kriteriji i procedure za otpis potraživanja nisu doneseni. Iako su potraživanja koncem 2013. manja za 17,2 % u odnosu na prethodnu godinu, i nadalje su značajna. Jednakim mjerama naplate se ne obuhvaćaju svi prihodi. Postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda se ne provode pravodobno, nego sa zakašnjenjem od nekoliko godina. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi i izdaci su iskazani u iznosu 6.797.027.068,00 kn, što je za 363.996.209,00 kn ili 5,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji se odnose na materijalne rashode, rashode za zaposlene, ostale rashode, subvencije i za nabavu nefinancijske imovine.

U okviru ostalih rashoda su ostvareni rashodi za tekuće donacije udrugama u iznosu 517.636.408,00 kn, od čega iz sredstava proračunske zalihe u iznosu 18.047.451,00 kn. Iz sredstava proračunske zalihe su financirane aktivnosti pojedinih udruga čija je programska djelatnost u istoj godini financirana na temelju programa javnih potreba u kulturi i sportu ili su sredstva kontinuirano (u 2011., 2012. i 2013.) doznačavana udrugama za istovrsne aktivnosti, te za njihovo ostvarivanje nisu trebala biti korištena sredstva proračunske zalihe, nego ih je proračunom trebalo planirati u okviru rashoda za tekuće donacije.

Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2013. su planirana sredstva u ukupnom iznosu 357.312.000,00 kn od čega vrijednosno značajnija za izgradnju nerazvrstanih cesta u iznosu 266.812.000,00 kn, javnih površina u iznosu 43.300.000,00 kn, javne rasvjete u iznosu 27.700.000,00 kn te groblja i krematorija u iznosu 16.500.000,00 kn. Uz odobrenje gradonačelnika, bez izmjena i dopuna programa gradnje, moguće je smanjiti pojedine stavke programa do 10,0 % planiranih sredstava. Prema zaključku gradonačelnika, obavljena je preraspodjela sredstava planiranih u proračunu za 2013., na način da su smanjeni planirani rashodi za izgradnju javnih površina za 5.000.000,00 kn ili 11,6 %, javne rasvjete za 4.600.000,00 kn ili 16,6 % te groblja i krematorija za 2.000.000,00 kn ili 12,1 % u odnosu na sredstva planirana Programom gradnje. Gradskoj skupštini nisu predložene izmjene i dopune Programa gradnje. (točka 3. Nalaza)

- Planom nabave za 2013. je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.301.275.148,00 kn. Prema registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, u 2013. je zaključeno 527 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 1.008.765.290,00 kn i 27 okvirnih sporazuma za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 248.660.869,00 kn.

Za nabavu dodatnih radova u vrijednosti 3.925.924,00 kn su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, iako nisu bili ispunjeni zakonom propisani uvjeti za provođenje navedenog postupka.

Za pojedine radove za koje su postupci nabave provedeni u ranijim godinama, višekratno je ugovarano produžavanje rokova izvođenja radova. Za obavljanje radova su ugovarani kratki rokovi (uglavnom 90 dana), a pojedini radovi nisu završeni ni do vremena obavljanja revizije (svibanj 2014.). Rokovi su produžavani zbog izmjena projektne dokumentacije, neplaniranih sredstava u proračunu ili ugovaranja dodatnih radova. Pojedini radovi nisu izvedeni u ugovorenom roku, produženje rokova nije ugovarano, a prve obračunske situacije su ispostavljene nakon više od dvije godine od isteka ugovorenog roka za izvođenje radova. (točka 4. Nalaza)

4. 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 stanovništva iz 2011. ima 790 017 stanovnika.
- Za obavljanje poslova iz djelokruga lokalnog i područnog značenja, osnovana su gradska upravna tijela. Grad je koncem 2013. imao 2 781 zaposlenika. Tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije zakonski predstavnik Grada je gradonačelnik Milan Bandić. Proračun je donesen u skladu s propisima. U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, iskazani su ostvareni prihodi i primici u iznosu 7.466.250.223,00 kn, ostvareni rashodi i izdaci u iznosu 6.797.027.068,00 kn, te višak prihoda i primitaka u iznosu 669.223.155,00 kn.
- Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 830.302.574,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 161.079.419,00 kn ili 2,2% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2013. Vrijednosno najznačajniji izvor financiranja javnih potreba su prihodi od poreza u iznosu 5.542.587.995,00 kn ili 74,2 %, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 939.474.734,00 kn ili 12,6 %, te imovine u iznosu 396.184.709,00 kn ili 5,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 1.552.123.063,00 kn ili 20,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Potraživanja su koncem 2013. iznosila 2.800.827.295,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 1.068.999.150,00 kn) i manja su za 583.849.875,00 kn ili 17,2% u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 2.471.228.387,00 kn. Potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 269.858.793,00 kn i potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 59.740.115,00 kn nisu dospjela. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 1.102.551.101,00 kn, a odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu 520.123.299,00 kn, za rashode poslovanja u iznosu 462.970.283,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 113.150.168,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 6.307.351,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 75.224.053,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 372.100.774,00 kn ili 494,7 %. Od ukupno dospjelih obveza koncem 2013., do vremena obavljanja revizije (svibanj 2013.) nisu podmirene obveze u iznosu 1.290.000,00 kn. Stanje primljenih kredita i zajmova koncem 2013. iznosi 520.123.299,00 kn. Grad se u 2013. zadužio u iznosu 150.000.000,00 kn. Stanje jamstava iznosi 618.761.965,00 kn, a dana su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je Grad osnivač. Stanje danih suglasnosti koncem 2013. iznosi 3.190.683.437,00 kn. Stanje danih zajmova koncem 2013. iznosi 26.193.868,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova lokalnog i područnog (regionalnog) značaja na području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, sporta, prometa, prometne infrastrukture i komunalnog gospodarstva. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.142.169.511,00 kn ili 31,5 %, zaposlene u iznosu 1.430.279.667,00 kn ili 21,0 %, ostale rashode u iznosu 939.005.702,00 kn ili 13,8 %, subvencije u iznosu 864.474.889,00 kn ili 12,7 % i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 709.441.117,00 kn ili 10,4 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je ustrojen, ali nije u potpunosti učinkovit u pojedinim segmentima poslovanja i ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti u poslovanju Grada. Revizijom za 2013. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja, rashode, te provođenje postupaka javne nabave, koje su većinom ponovljene, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.