



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SISAK

Sisak, studeni 2016.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2015.	11
	Ciljevi i područja revizije	11
	Metode i postupci revizije	11
	Nalaz za 2015.	12
III.	MIŠLJENJE	25



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

KLASA:041-01/16-02/43
URBROJ:613-05-16-43

Sisak, 7. studenoga 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA SSKA ZA 2015.

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 Siska (dalje u tekstu: Grad) za 2015.

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 provedeni su od 18. travnja do 7.studenoga 2016.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Obuhvaća 35 naselja s ukupno 47 699 stanovnika prema popisu iz 2011. Grad je sjedište Sisačko-moslavačke županije i ima status velikog grada. Odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), utvrđena je pripadnost šest naselja (10,0 % područja Grada) drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbi članka 19.a 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, 19/13 i 137/15), gradovi sjedišta županija i veliki gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz djelokruga Grada ustrojeno je pet upravnih odjela (za upravne, imovinsko pravne i opće poslove, proračun i financije, gospodarstvo i komunalni sustav, obrazovanje, kulturu, sport, branitelje i civilno društvo i upravni odjel za prostorno uređenje i zaštitu okoliša) i odsjek za unutarnju reviziju. Koncem godine Grad ima 122 zaposlenika (na određeno vrijeme 18, a na neodređeno vrijeme 104). Na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa bilo je 19 zaposlenih.

U proračunu se osiguravaju sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija deset proračunskih korisnika (devet osnovnih škola i vatrogasnu postrojbu) te sredstva za plaće i materijalne rashode za šest proračunskih korisnika (dva dječja vrtića, dom kulture, narodnu knjižnicu i čitaonicu, muzej i galeriju) u kojima je koncem godine bilo 449 zaposlenika. Od 1. siječnja 2016. proračunski korisnik Grada je i Športsko rekreacijski centar. Ustrojen je jedinstveni račun riznice koji obuhvaća proračun Grada i proračunskih korisnika na temelju odluke o uspostavi i načinu funkcioniranja sustava gradske riznice iz prosinca 2010. Ustrojena je glavna knjiga riznice u kojoj se evidentiraju sve poslovne promjene Grada i korisnika. Prihodi, primici, rashodi, izdaci, imovina, obveze i izvori vlasništva evidentirani su u poslovnim knjigama zajedno za Grad i korisnike.

Grad je osnivač trgovačkih društava za komunalne djelatnosti, skupljanje, odvoz i odlaganje otpada, usluge tržnice na malo, pogrebne usluge, usluge prijevoza i društva za projektiranje i usluge sa 100,0 %-tnim udjelom te suosnivač trgovačkih društava za vodoopskrbu i odvodnju s udjelom 96,57 %, opskrbu pitkom vodom s udjelom 62,79 % i lokalne radio postaje s udjelom 26,46 % u temeljnom kapitalu.

Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna od lipnja 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnica Kristina Ikić Baniček.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračun obuhvaća prihode i primitke te rashode i izdatke Grada i proračunskih korisnika, koji su u sastavu gradske riznice.

Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 180.025.457,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz listopada 2015., prihodi i primici planirani su u iznosu 210.532.357,00 kn, što je za 30.506.900,00 kn ili 17,0 % više od planiranih proračunom, rashodi i izdaci u iznosu 202.257.798,00 kn, što je za 22.232.341,00 kn ili 12,3 % više od planiranih proračunom, a pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina planirano je u iznosu 8.274.559,00 kn. Vrijednosno značajnije povećanje planiranih prihoda odnosi se na prihode od poreza i primitke od zaduživanja. Vrijednosno značajnije povećanje planiranih rashoda odnosi se na rashode za nabavu nefinancijske imovine.

Prema Izvještaju o izvršenju proračuna za 2015., prihodi i primici su ostvareni u iznosu 188.729.020,00 kn ili 10,3 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 184.935.938,00 kn ili 8,6 % manje od planiranih.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2016. i 2017. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2016. u iznosu 184.070.000,00 kn te za 2017. u iznosu 185.770.000,00 kn.

Plan razvojnih programa od 2015. do 2017. donesen je u prosincu 2014. te izmjene plana u listopadu 2015., a obuhvaća ciljeve i prioritete razvoja, mjere za ostvarivanje ciljeva, veze s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna te pokazatelje rezultata. Vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 102.781.599,00 kn, od čega 37.111.599,00 kn u 2015. Izvršenje Plana razvojnih programa usvojilo je gradsko vijeće u travnju 2016.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, dostavljeni nadležnim institucijama i objavljeni na mrežnim stranicama u skladu s propisima.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015. iskazani su 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. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2015. su ostvareni u iznosu 171.965.745,00 kn, što je za 451.130,00 kn ili 0,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	83.286.524,00	75.818.170,00	91,0
2.	Pomoći	19.167.705,00	15.567.858,00	81,2
3.	Prihodi od imovine	5.370.813,00	6.408.029,00	119,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	57.830.822,00	66.811.327,00	115,5
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	267.705,00	496.767,00	185,6
6.	Kazne i ostali prihodi poslovanja	270.758,00	317.996,00	117,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.822.548,00	1.401.451,00	76,9
8.	Primici od zaduživanja	4.400.000,00	5.144.147,00	116,9
	Ukupno	172.416.875,00	171.965.745,00	99,7

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 75.818.170,00 kn ili 44,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.811.327,00 kn ili 38,9 %, pomoći u iznosu 15.567.858,00 kn ili 9,0 % i prihodi od imovine u iznosu 6.408.029,00 kn ili 3,7 %. Slijede primici u iznosu 5.144.147,00 kn ili 3,0 %. Svi drugi prihodi iznose 2.216.214,00 kn ili 1,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U odnosu na prethodnu godinu značajnije su veći prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada za 8.980.505,00 kn ili 15,5 % zbog većeg ostvarenja prihoda od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, prihodi od imovine za 1.037.216,00 kn ili 19,3 % zbog većeg ostvarenja prihoda od naknade za korištenje elektrana. Znatno manje u odnosu na prethodnu godinu ostvareni su prihodi od pomoći za 3.599.847,00 kn ili 18,8 % zbog smanjenja ostvarenja pomoći iz drugih proračuna i od izvanproračunskih korisnika.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 90.159.306,00 kn i čine 52,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (osnovno školstvo i vatrogastvo), pomoći, donacije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, doprinos za šume, vodni doprinos, zakup poljoprivrednog zemljišta, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina, prihode od prodaje nefinancijske imovine, naknadu za odlaganje komunalnog otpada i primitke od zaduživanja.

Prihodi od poreza se odnose na porez na dohodak u iznosu 72.036.648,00 kn (u okviru kojeg je ostvaren dodatni udjel za decentralizirane funkcije u iznosu 2.888.644,00 kn), porez na promet nekretnina u iznosu 2.239.152,00 kn te gradske poreze (porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na tvrtku ili naziv) u iznosu 1.542.370,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak po stopi 10,0 %.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 15.567.858,00 kn, a odnose se na pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 11.142.848,00 kn (osnovno školstvo i vatrogastvo), pomoći izvanproračunskih korisnika u iznosu 2.356.302,00 kn, pomoći proračunu iz drugih proračuna u iznosu 1.981.339,00 kn i druge pomoći u iznosu 87.369,00 kn (bespovratne pomoći iz Europskog socijalnog fonda putem Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta za osiguravanje pomoćnika učenicima s teškoćama u osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju).

Pomoći izvanproračunskih korisnika u iznosu 2.356.302,00 kn odnose se na tekuće pomoći županijske uprave za ceste u iznosu 2.251.480,00 kn za financiranje građenja i održavanja javnih cesta i kapitalne pomoći Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 104.822,00 kn za nabavu mobilnog reciklažnog dvorišta za skupljanje komunalnog otpada. Pomoći proračunu iz drugih proračuna u iznosu 1.981.339,00 kn odnose se na tekuće pomoći županijskog proračuna u iznosu 678.969,00 kn (troškovi ogrijeva socijalno ugroženog stanovništva) i kapitalne pomoći u iznosu 1.302.370,00 kn. Kapitalne pomoći su ostvarene od Ministarstva unutarnjih poslova za povećanje sigurnosti prometa na cestama u blizini škola u iznosu 400.000,00 kn, Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za projekt šetnice u iznosu 300.000,00 kn, Ministarstva kulture za programe zaštite kulturnih dobara u iznosu 252.370,00 kn (holandska kuća, spomenik zastave), Ministarstva gospodarstva za javnu rasvjetu u starom gradu u iznosu 200.000,00 kn i Savjeta za nacionalne manjine za asfaltiranje makadamske ceste u romskom naselju u iznosu 150.000,00 kn.

Prihodi od imovine najvećim se dijelom odnose na prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 2.965.438,00 kn (poslovnih objekata u iznosu 1.295.192,00 kn, stambenih objekata u iznosu 594.764,00 kn, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 475.819,00 kn, neizgrađenog građevinskog zemljišta u iznosu 309.854,00 kn, terasa u iznosu 158.109,00 kn te vrtova, panoa, štandova i javnih gradskih površina u iznosu 131.700,00 kn), naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina u prostoru u iznosu 1.176.012,00 kn, naknadu za korištenje prostora elektrana u iznosu 1.216.111,00 kn i prihoda od zateznih kamata u iznosu 874.397,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 54.825.152,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 4.916.328,00 kn.

Tijekom 2015. za financiranje decentraliziranih funkcija u osnovnom školstvu i vatrogastvu ostvareni su prihodi u iznosu 14.031.492,00 kn, od čega se na pomoći izravnjanja iz državnog proračuna odnosi 11.142.848,00 kn (tekuće pomoći 9.880.999,00 kn i kapitalne pomoći 1.261.849,00 kn), a na dodatni udjel u porezu na dohodak 2.888.644,00 kn. Korisnicima decentraliziranih funkcija su, na temelju Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2015. (Narodne novine 15/15) utvrđena sredstva u iznosu 14.088.119,00 kn. Grad je u 2015. donio Odluke o kriterijima, mjerilima i načinu financiranja decentraliziranih funkcija osnovnog školstva odnosno vatrogastva. Sredstva su prenesena u iznosu 14.031.492,00 kn (osnovno školstvo 8.291.077,00 kn i vatrogastvo 5.740.415,00 kn). Dio prihoda u iznosu 56.627,00 kn (razlika do 14.088.119,00 kn) ostvaren je i evidentiran u siječnju 2016. u poslovnim knjigama za 2016.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine se najvećim dijelom odnose na prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 564.428,00 kn (45,0 % koji pripada Gradu), građevinskog zemljišta u iznosu 346.260,00 kn, poslovnog prostora u iznosu 83.104,00 kn i prihoda od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 7.380,00 kn (dva ugovora iz 1997. na rok otplate 20 godina).

Primici od zaduživanja su ostvareni u iznosu 5.144.147,00 kn, a odnose se iskorišteni dio kredita kojeg je poslovna banka odobrila Gradu na temelju odluke gradskog vijeća iz svibnja 2015. za financiranje infrastrukturnih projekata kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 50.000.000,00 kn. Za zaduživanje je pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. U kolovozu 2015. je gradsko vijeće je donijelo zaključak o prihvaćanju ugovora o kreditu.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 169.111.208,00 kn, što je za 3.318.570,00 kn ili 1,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	15.531.879,00	13.676.655,00	88,1
2.	Materijalni rashodi	50.559.980,00	51.269.182,00	101,4
3.	Financijski rashodi	731.470,00	1.424.345,00	194,7
4.	Subvencije	10.529.795,00	8.290.293,00	78,7
5.	Pomoći	44.482.568,00	46.054.825,00	103,5
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	8.173.145,00	7.325.422,00	89,6
7.	Ostali rashodi	19.425.494,00	18.215.371,00	93,8
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	16.446.700,00	17.834.815,00	108,4
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	6.548.747,00	5.020.300,00	76,7
	Ukupno	172.429.778,00	169.111.208,00	98,1
	Manjak prihoda i primitaka	12.903,00	0,00	-
	Višak prihoda i primitaka	0,00	2.854.537,00	-

Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi u iznosu 51.269.182,00 kn ili 30,3 %, pomoći u iznosu 46.054.825,00 kn ili 27,2 %, ostali rashodi u iznosu 18.215.371,00 kn ili 10,8 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.834.815,00 kn ili 10,5 % i rashodi za zaposlene u iznosu 13.676.655,00 ili 8,1 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 22.060.360,00 kn i imaju udjel 13,1 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 13.676.655,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 11.612.576,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 1.983.461,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 80.618,00 kn. U odnosu za prethodnu godinu manji su 1.855.224,00 kn ili 11,9 % najvećim dijelom zbog izmjene koeficijenata za obračun plaće iz prosinca 2014.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 42.846.294,00 kn (komunalne usluge, tekuće i investicijsko održavanje, telefon, pošta, prijevoz, zakupnine i najamnine), materijal i energiju u iznosu 4.574.950,00 kn (električna energija, gorivo, uredski materijal) i ostale materijalne rashode u iznosu 3.847.938,00 kn (naknade za prijevoz na posao i s posla, za rad predstavničkih tijela, za rad osobama na provedbi izbora za mjesne odbore, službena putovanja i drugo). Većina materijalnih rashoda se odnosi na rashode za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 31.713.529,00 kn.

Financijski rashodi su ostvareni u iznosu 1.424.345,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na kamate za primljene zajmove u iznosu 557.318,00 kn (od čega 371.962,00 kn trgovačkom društvu izvan javnog sektora za izgradnju dječjeg vrtića), bankarske usluge u iznosu 437.057,00 kn za odobreni kredit u 2015. i usluge platnog prometa u iznosu 250.514,00 kn.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 8.290.293,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na subvencije trgovačkim društvima u vlasništvu Grada u iznosu 7.199.560,00 kn (trgovačkom društvu koje obavlja poslove javnog prijevoza u iznosu 6.000.000,00 kn i trgovačkom društvu koje obavlja poslove projektiranja i usluga u iznosu 1.199.560,00 kn). Drugi rashodi za subvencije se odnose na subvencije obrtnicima i malim i srednjim poduzetnicima u iznosu 676.454,00 kn (subvencioniranje kamate za poduzetničke kredite iz ranijih godina, organiziranje edukativnih radionica i sajma poslova) i subvencije u poljoprivredi u iznosu 414.279,00 kn (subvencioniranje nabave opreme, organiziranja i sudjelovanja na manifestacijama i sajmovima, kupnje sadnica za podizanje trajnih nasada, proizvodnje povrća na otvorenom prostoru i u plastenicima, ekološke proizvodnje, edukacije i drugo).

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu 46.054.825,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na prijenose proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 45.974.825,00 kn - za rashode za zaposlene u iznosu 34.357.186,00 kn, materijalne rashode u iznosu 9.664.235,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.796.437,00 kn i druge rashode u iznosu 156.967,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su ostvareni u iznosu 7.325.422,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na rashode za Crveni križ u iznosu 2.553.195,00 kn, oslobađanja fizičkih osoba plaćanja komunalnog doprinosa i komunalne naknade u iznosu 2.443.776,00 kn, naknadu troškova smještaja u predškolske ustanove u iznosu 948.240,00 kn, stipendije i školarine u iznosu 605.500,00 kn, sufinanciranje prijevoza studenata u iznosu 384.609,00 kn i ljetovanje učenika u iznosu 307.058,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 18.215.371,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za tekuće donacije za javne potrebe u sportu u iznosu 11.450.000,00 kn, donacije udrugama u iznosu 2.926.537,00 kn, kapitalne pomoći (oslobađanja od plaćanja komunalne naknade obrtnicima i srednjim poduzetnicima) u iznosu 913.990,00 kn i tekuće donacije Vatrogasnoj zajednici Grada u iznosu 780.050,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 17.834.815,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na ulaganja u ceste u iznosu 5.685.094,00 kn, druge prometne objekte u iznosu 2.849.029,00 kn, projektnu dokumentaciju vezanu uz infrastrukturne projekte Grada u iznosu 2.070.699,00 kn, kupnju poslovnog prostora u iznosu 2.024.641,00 kn, izgradnju igrališta, parkirališta i slično u iznosu 1.268.478,00 kn, modernizaciju javne rasvjete u iznosu 1.079.938,00 kn i dodatna ulaganja u muzejske objekte u iznosu 369.728,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 5.020.300,00 kn se odnose na otplatu dugoročnih kredita iz ranijih godina u iznosu 3.601.499,00 kn i aktivirano jamstvo za kredit dano trgovačkom društvu koje se bavi javnim prijevozom u iznosu 1.418.801,00 kn.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.854.537,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnog razdoblja iznosi 9.922.039,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 7.067.502,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.467.446.642,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	1.160.025.721,00	1.128.057.167,00	97,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	139.549.456,00	139.676.548,00	100,1
1.2.	Građevinski objekti	977.061.657,00	945.130.890,00	96,7
1.3.	Postrojenja i oprema	511.594,00	409.532,00	80,1
1.4.	Prijevozna sredstva	76.470,00	56.816,00	74,3
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	41.748.433,00	41.865.433,00	100,3
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.078.111,00	917.948,00	85,1
2.	Financijska imovina	333.586.282,00	339.389.475,00	101,7
2.1.	Novčana sredstva	7.474.122,00	5.543.782,00	74,2
2.2.	Potraživanja od zaposlenih i ostala potraživanja	5.424.696,00	8.684.448,00	160,1
2.3.	Dani zajmovi	5.748.808,00	7.167.609,00	124,7
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	261.254.660,00	261.254.660,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	44.507.857,00	48.476.759,00	108,9
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	9.176.139,00	8.262.217,00	90,0
	Ukupno imovina	1.493.612.003,00	1.467.446.642,00	98,2
3.	Obveze	42.577.429,00	42.357.238,00	99,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	17.323.597,00	14.246.269,00	82,2
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	3.718.060,00	4.908.774,00	132,0
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	19.280.356,00	20.746.851,00	107,6
3.4.	Prihodi budućih razdoblja	2.255.416,00	2.455.344,00	108,9
4.	Vlastiti izvori	1.451.034.574,00	1.425.089.404,00	98,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.493.612.003,00	1.467.446.642,00	98,2
	Izvanbilančni zapisi	124.204.813,00	199.995.603,00	161,0

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 945.130.890,00 kn se najvećim dijelom odnosi na ceste, mostove, parkirališta u iznosu 656.951.274,00 kn, zgrade (vijećnica, dječji vrtići, stari grad, kazalište, odmaralište, sportsko rekreacijski centar, bazen, stadion, klizalište, poslovni prostori) u iznosu 149.039.700,00 kn, mjesne domove u iznosu 45.079.125,00 kn te stanove u iznosu 31.024.301,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 41.865.433,00 kn se odnosi na projekte započete prethodnih godina (od 2001. do 2011.) od čega na komunalnu zonu u iznosu 19.230.566,00 kn, južnu industrijsku zonu u iznosu 11.423.220,00 kn, obrtničku školu sa sportskom dvoranom u iznosu 7.766.353,00 kn, cestovni most na Kupi u iznosu 2.645.064,00 kn, autobusni kolodvor u iznosu 729.033,00 kn i novo groblje u iznosu 71.197,00 kn.

Potraživanja su koncem 2015. iskazana u iznosu 72.591.033,00 kn i veća su za 7.733.533,00 kn ili 12,0 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 48.476.759,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 8.262.217,00 kn, potraživanja od zaposlenih i ostala potraživanja u iznosu 8.684.448,00 kn te dane zajmove u iznosu 7.167.609,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2015. iznose 40.201.983,00 kn, od čega je do lipnja 2016. naplaćeno 9.849.370,00 kn.

Vrijednosno su značajnija dospjela potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 12.677.714,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 6.291.818,00 kn, naknadu za odlaganje komunalnog otpada u iznosu 4.309.187,00 kn, zatezne kamate na dospjela potraživanja u iznosu 2.135.157,00 kn, od Županijske uprave za ceste za naknadu za održavanje javnih cesta u iznosu 2.455.344,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 2.259.703,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 1.438.426,00 kn i zakup poslovnih prostora u iznosu 695.505,00 kn. Potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države odnose se na 100,0 % iznosa (65,0 % pripada Gradu). Prema pisanom očitovanju Grada, u veljači 2016., Agenciji za poljoprivredno zemljište dostavljeni su ugovori o zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i stanju obveza za 17 zakupaca. Prema napatku Agencije Grad je poduzimao mjere za naplatu navedenih prihoda slanjem obavijesti s uplatnicama (opomena), do preuzimanja evidencija o naplati. Potraživanja za dane zajmove se najvećim dijelom odnose na trgovačko društvo u vlasništvu Grada koje se bavi javnim prijevozom (za aktivirano jamstvo) u iznosu 6.116.898,00 kn.

Obveze su koncem 2015. iskazane u iznosu 42.357.238,00 kn. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 14.246.269,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 4.908.774,00 kn, kredite u iznosu 20.746.851,00 kn i prihode budućih razdoblja u iznosu 2.455.344,00 kn (obračunana godišnja naknada za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila). U odnosu na prethodnu godinu manje su za 220.191,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.287.460,00 kn (prekoračenje roka plaćanja do 60 dana iznosi 2.209.609,00 kn i iznad 60 dana iznosi 77.851,00 kn) i čine 1,3 % ostvarenih prihoda i primitaka. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2016.) podmirene su u iznosu 2.121.249,00 kn, a nije podmireno 166.211,00 kn.

Obveze za kredite se odnose na zaduživanja iz ranijih godina u iznosu 15.602.704,00 kn i zaduživanje u tekućoj godini u iznosu 5.144.147,00 kn. Ranijih godina Grad se zadužio za financiranje izgradnje poslovne zone (2004.), izgradnju i uređenje dječjeg vrtića (2013. i 2014.) te nabavu vatrogasnog vozila putem financijskog leasinga (2011.) te je preuzeo dug trgovačkog društva koje obavlja komunalne djelatnosti prilikom zamjene nekretnina (2011.). U 2015. se zadužio kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak za financiranje infrastrukturnih projekata u iznosu 50.000.000,00 kn, od čega je do konca 2015. iskorišteno 5.144.147,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 199.995.603,00 kn se odnose na suglasnosti u iznosu 107.028.054,00 kn, zadužnice u iznosu 81.870.880,00 i jamstva u iznosu 11.096.669,00 kn dane za zaduživanje Grada, trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Grada te ustanova u tekućoj i ranijim godinama. Suglasnosti se dane za sufinanciranje Programa otpadnih voda (ukinuta suglasnost iz 2010. i aktivirana nova u 2015.), modernizaciju autobusnog voznog parka (2014.), natkrivanje prodajnog platoa tržnice (2014.), kupnju komunalnih vozila (2014.), kupnju vatrogasnog vozila financijskim leasingom (2011.), sufinanciranje objekta gradske galeriju (2011) i kupnju dostavnog vozila financijskim leasingom za dječji vrtić (2015.). Jamstva su dana trgovačkim društvima za nabavu autobusa i za sanaciju i uređenje odlagališta otpada (oba iz 2006.)

U vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2016.), Grad je u izvanbilančnim zapisima evidentirao sudske sporove u kojima je tuženik (sastavni su dio Bilješki uz financijske izvještaje) u iznosu 130.749.001,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2015.

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 proučena je 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 ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, pravila, procedura i drugih unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji u vezi pojedinih aktivnosti Grada, a za obrazloženje pojedinih poslovnih događaja pribavljena su obrazloženja nadležnih pročelnika i drugih zaposlenika. Također, kod područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku.

Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, dugotrajna imovina, potraživanja, obveze, prihodi i primici, rashodi i izdaci te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2015. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., prihode i rashode.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013.
 - 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2013., 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. Nepravilnosti i propusti se odnose na prihode i primitke, rashode i izdatke te dugotrajnu imovinu u pripremi.

U skladu s odredbom članka 14. stavka 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Grad je dostavio očitovanje s planom izvršenja naloga i preporuka koji sadrži aktivnosti, rokove i osobe odgovorne za izvršenje planiranih aktivnosti.

Revizijom za 2015. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koje su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozima i preporukama prema kojima je postupljeno:

- od komunalnog društva koje upravlja i koristi odlagalište komunalnog otpada su pribavljena izvješća o naplaćenim sredstvima naknade za odlaganje komunalnog otpada za 2011., 2012. i 2013. te pribavljeni ugovoreni instrumenti osiguranja plaćanja naknade prema Sporazumu o obročnom plaćanju naknade za odlaganje otpada za 2010.
- postupljeno je prema nalogima i preporukama u vezi prijenosa sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu Grada. Program dodjele subvencija usuglašen je s planiranim sredstvima u proračunu, a s društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada je uređen postupak, uvjeti i namjena dodjele. Društva su u rujnu 2014. i 2015. Gradu dostavila godišnje planove poslovanja s dinamikom trošenja, a godišnjim planovima za 2015. i 2016. je utvrđen opis i opseg aktivnosti s potrebnim financijskim sredstvima za ostvarivanje aktivnosti i naznakom izvora financiranja. Sredstva su društvima doznačena na temelju ispostavljenih zahtjeva društava i odluka gradonačelnice. Društva su izvještavala o trošenju subvencija, a Grad je putem imenovane radne skupine proveo kontrole korištenja danih subvencija i kapitalnih pomoći. Gradsko vijeće je razmatralo poslovanje trgovačkih društava na temelju dostavljenih izvješća o radu (za 2013. u srpnju 2014., a za 2014. u listopadu 2015.)

- revizijom za 2013. je naloženo donijeti kriterije i procedure za dodjelu donacija, donacije udrugama dodjeljivati na temelju provedenih natječaja, a podatke o dodijeljenim donacijama objaviti na mrežnim stranicama Grada. Revizijom za 2015. je utvrđeno da je gradonačelnica donijela kriterije i procedure za dodjelu donacija (Odluka o utvrđivanju kriterija za financiranje projekata i programa udruga i Pravilnik o kriterijima i načinu ocjenjivanja projekata i programa udruga čija je djelatnost od interesa za Grad), za dodjelu sredstava objavljen je javni poziv/natječaj u rujnu 2014., a podaci o dodijeljenim donacijama putem natječaja su objavljeni na mrežnim stranicama Grada. U 2015. udrugama u kulturi, udrugama civilnog društva i drugim udrugama su dodijeljena sredstva u iznosu 2.343.251.00 kn, od čega je 2.011.000,00 kn dodijeljeno putem javnog natječaja.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- revizijom za 2013. je naloženo u poslovnim knjigama evidentirati i financijskim izvještajima iskazati potraživanja od naknade za odlaganje komunalnog otpada za 2011., 2012. i 2013. Revizijom za 2015. je utvrđeno da u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2015. navedena potraživanja nisu evidentirana, odnosno iskazana. Potraživanja su evidentirana u listopadu 2016. u poslovnim knjigama za 2016.
- u svrhu potpune i pravodobne naplate potraživanja, u prosincu 2015. donesene su procedure za naplatu potraživanja kojima su utvrđene aktivnosti, postupci i kontrole naplate, osobe zadužene za naplatu i kontrolu te izvješćivanje o provedenim mjerama naplate kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja te utjecalo na mogućnost sprječavanja zastare pojedinih potraživanja. Prema navedenim procedurama postupa se u 2016. U 2015. Grad je zaključivao nagodbe o obročnoj otplati, upućivao opomene, prijavljivao tražbine u predstečajnom postupku i pokretao ovršne postupke, osim za naplatu naknade za odlaganje komunalnog otpada, naknadu po osnovi prihoda iz namjenskih sredstava za razvoj trgovačkog društva koje se bavi vodoopskrbom i odvodnjom i potraživanje s osnove aktiviranja jamstva danog trgovačkom društvu koje se bavi prijevozom u ukupnom iznosu 15.492.030,00 kn. Za dio navedenih potraživanja u ukupnom iznosu 13.506.311,00 kn gradsko vijeće je u ožujku 2015., siječnju i travnju 2016. donijelo odluku o pretvaranju potraživanja u udjele u temeljnom kapitalu komunalnih društava. Za komunalno društvo koje se bavi skupljanjem, odvozom i odlaganjem otpada proveden je upis povećanja temeljnog kapitala koncem rujna 2016. U skladu s odredbama Zakona o proračunu, potrebno je za sva potraživanja pravodobno poduzimati mjere naplate.
- razmatra se mogućnost korištenja raspoloživih poslovnih prostora za potrebe vlastitih službi i proračunskih korisnika. Grad u 2015. ima u zakupu sedam poslovnih prostora na temelju zaključenih ugovora sa zakupodavcima. Zakupljeni poslovni prostori koriste se za rad gradskih odjela i službi te za rad udruga. Grad je na temelju Izvješća o obavljenoj reviziji upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Sisačko-moslavačke županije iz siječnja 2016. izradio dvije analize isplativosti uzimanja u zakup poslovnih prostora

- revizijom za 2013. je naloženo davati poslovne prostore u zakup u skladu s propisima. U 2015., izravno, na temelju pojedinačnih odluka gradonačelnice, s udrugama i klubovima zaključeno je devet ugovora i tri dodatka postojećim ugovorima u kojima je ugovorena dodjela poslovnih prostora na privremeno korištenje. Grad je u svibnju 2016. donio odluku o davanju gradskih prostora na privremeno korištenje kojom je propisan postupak dodjele poslovnih prostora udrugama putem natječaja (u roku utvrđenom u planu provedbe preporuka danih u Izvješću o obavljenoj reviziji upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Sisačko-moslavačke županije). Odredbom članka 22. navedene odluke utvrđeno je da će Grad raspisati javni natječaj za dodjelu prostora na privremeno korištenje, a nakon provedenog postupka javnog natječaja svi ugovori o korištenju prostora zaključeni na određeno ili neodređeno vrijeme, prestat će važiti. Do listopada 2016. na mrežnim stranicama Grada nisu objavljeni natječaji za davanje poslovnih prostora na privremeno korištenje
- poduzimaju se aktivnosti za stavljanje u funkciju dugotrajne imovine u pripremi. U tijeku revizije (lipanj 2016.) završena investicija južna industrijska zona prenesena je s imovine u pripremi na građevinske objekte. Nadalje, prema pisanom obrazloženju Grada za izgradnju obrtničke škole sa sportskom dvoranom vodi se sudski spor s pravnom osobom (radi povrata ulaganja i naknade štete na temelju ugovora o osnivanju i zakupu na pravo građenja za projektno financiranje sportske dvorane). Završetak izgradnje komunalne zone bio je vezan uz završetak rekonstrukcije južnog traka državne ceste, planirana je izgradnja dva spoja na cestu, cesta je završena, ima dovoljno spojeva te će Grad preispitati potrebu izgradnje preostala dva spoja. Za izgradnju novog autobusnog kolodvora lokacijska dozvola istekla je prethodnih godina, nije ponovo zatražena, čime je projekt prekinut i neće se nastaviti. Za cestovni most na Kupi trgovačko društvo u vlasništvu države je preuzelo projektiranje mosta i cestovnih prilaza, za novo groblje izrađen je parcelacijski elaborat, a daljnje radnje financirat će trgovačko društvo u vlasništvu Grada za upravljanje grobljima
- za trgovačka društva pribavlja se i koordinira izrada strateških (dugoročnih) planova razvoja te godišnjih financijskih planova i programa rada. Godišnji planovi trgovačkih društava su u skladu s donesenim Strateškim planom Grada za 2014.- 2016. (iz rujna 2014.) kojim su definirani razvojni ciljevi i načini njihova ostvarenja. Društvo koje se bavi projektiranjem i uslugama donijelo je strateški plan za 2015.-2020., a društvo koje se bavi javnim prijevozom, strateški plan nije donijelo. Dugoročne potrebe trgovačkih društava obuhvaćene su Strateškim planom Grada. U vezi preporuke da se za društvo koje obavlja poslove projektiranja, preispitaju prednosti i nedostaci obavljanja djelatnosti u okviru upravnih tijela ili ustanova, spomenuto društvo u dopisu iz listopada 2016. obrazlaže da je trgovačko društvo osnovano radi organiziranja najefikasnijeg i najbržeg oblika rada, što se i ostvaruje. Navedeno je da se pri prijavi na projekte koje financiraju europski fondovi ostvaruju dodatni bodovi zbog prethodnog iskustva u pripremi provedbe projekata te se na taj način osigura maksimalni broj bodova u toj kategoriji. Prednosti su također veća fleksibilnost u poslovanju, pregovaranju sa zaposlenicima i rasporedu radnih zadataka u odnosu na druge oblike organiziranja. Ukoliko bi sadašnji model organiziranja pokazao veće nedostatke u budućnosti, razmotriti će se promjena modela

- vodi se briga o mogućnostima zaduživanja. Grad se u 2015. zadužio za financiranje infrastrukturnih projekata Grada te dao suglasnosti za zaduživanje trgovačkom društvu u suvlasništvu i ustanovi za sufinanciranje Programa otpadnih voda i kupnju dostavnog vozila za dječji vrtić. Stopa zaduženosti iznosi 16,8 %. S obzirom da potencijalne obveze Grada po osnovi sudskih sporova u kojima je Grad tuženik iznose 130.749.001,00 kn (odnose se na sporove radi povrata ulaganja i naknade štete na temelju ugovora o osnivanju i zakupu na pravo građenja za projektno financiranje športske dvorane nove obrtničke škole u Sisku), da koncem 2015. obveze za kredite koje dospijevaju u idućim razdobljima iznose 20.746.851,00 kn (u koje nije uključena obveza za neiskorišteni kredit iz 2015. u iznosu 44.855.853,00 kn) potrebno je i dalje voditi brigu o visini obveza i zaduživanju.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- revizijom za 2013. je naloženo prihode od komunalne naknade utrošiti za propisane namjene te programom održavanja komunalne infrastrukture obuhvatiti cjelokupni iznos prihoda od komunalne naknade. Također je predloženo preispitati mogućnost smanjenja komunalne naknade. Revizijom za 2015. je utvrđeno da su nepravilnosti ponovljene. U 2015. su prihodi od komunalne naknade ostvareni u iznosu 54.825.152,00 kn, a prenesena sredstva iz prethodnih godina iznose 398.213,00 kn. Dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 21.844.079,00 kn nije utrošen za propisane namjene nego za provođenje programa u socijalnoj skrbi (naknade građanima i kućanstvima), subvencije, otplate glavnice primljenih zajmova, dane zajmove i materijalne rashode. Proračunom i programima nije predviđen utrošak ukupno planiranih prihoda od komunalne naknade. Izmjenama proračuna su prihodi od komunalne naknade planirani u iznosu 56.900.000,00 kn, a zadnjim izmjenama programa održavanja komunalne infrastrukture planirano je trošenje dijela sredstava od komunalne naknade u iznosu 27.749.594,00 kn, a utrošak sredstva u iznosu 27.473.771,00 kn nije planiran. Također, nije preispitana mogućnost smanjenja komunalne naknade
- za dio donacija u iznosu 332.251,00 kn nije proveden javni natječaj već su sredstva udrugama dodijeljena na temelju zahtjeva udruga i odluka odgovornih osoba.

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

- 1.2. *U vezi trošenja prihoda od komunalne naknade za propisane namjene Grad smatra da nije ispravna konstatacija kako dio prihoda nije utrošen za propisane namjene. Navodi da je Zakonom o komunalnom gospodarstvu propisana mogućnost da se sredstva komunalne naknade mogu odlukom predstavničkog tijela trošiti i za građenje i održavanje objekata predškolskog i školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, financiranja građenja i održavanja javnih građevina sportske i kulturne namjene i poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave. U vezi naloga da programom održavanja komunalne infrastrukture treba obuhvatiti cjelokupni iznos prihoda od komunalne naknade, Grad se nije očitovao.*

U vezi prijedloga Državnog ureda za reviziju da se preispita mogućnost smanjenja komunalne naknade, Grad navodi da se odluka o visini komunalne naknade nije mijenjala od 2002. te da navedeno nije u djelokrugu rada revizije.

U vezi nalaza da za dio donacija u iznosu 332.251,00 kn nije proveden javni natječaj već su sredstva udrugama dodijeljena na temelju zahtjeva udruga i odluka odgovornih osoba, Grad obrazlaže dodjelu pojedinih donacija. Navodi da je dio donacija dodijeljen izravno bez objavljivanja javnog natječaja na temelju članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge te citira navedene odredbe. Nadalje, navodi da se dio dodijeljenih sredstava temelji na ranije zaključenim sporazumima, a donacije za pučku kuhinju na članku 117. st. 4. Zakona o socijalnoj skrbi.

- 1.3. Prema odredbama Zakona o proračunu prihodi za posebne namjene jesu prihodi čije je korištenje i namjena utvrđena posebnim propisima i koji se koriste za financiranje određenih rashoda i izdataka. Komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave utvrđen odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12 i 56/13). Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave samostalno donosi odluku o komunalnoj naknadi te nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi, za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja, donosi Program održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju komunalnih djelatnosti (odvodnja atmosferskih voda, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja i krematorija, javna rasvjeta) te za financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Sredstva prikupljena komunalnom naknadom mogu se odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave upotrijebiti i u svrhu građenja i održavanja objekata predškolskog, školskoga, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, financiranja građenja i održavanja javnih građevina sportske i kulturne namjene i poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Takvo financiranje mora biti navedeno u programu održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture (ako je riječ o održavanju) odnosno u programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (ako je riječ o gradnji) i obrazloženo u prijedlogu proračuna. Odukom o izvršenju proračuna Grada za 2015. je utvrđeno da se sredstva komunalne naknade mogu utrošiti i za naprijed navedene namjene. No, proračunom su iz sredstva komunalne naknade planirani rashodi koji se prema propisima ne mogu financirati iz navedenog izvora te su sredstva komunalne naknade planirana i utrošena za provođenje programa u socijalnoj skrbi (naknade građanima i kućanstvima), subvencije poduzetnicima i trgovačkim društvima u vlasništvu, otplate glavnice primljenih zajmova, dane zajmove, materijalne rashode (najam sportske dvorane i drugo).

Također, prema odredbama članka 44. Zakona o vatrogastvu (Narodne novine 106/99, 117/01, 36/02, 96/03, 139/04, 174/04, 38/09 i 80/10), predstavničko tijelo općine, grada i Grada Zagreba može za financiranje redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi i dobrovoljnih vatrogasnih društava, donijeti odluku o uvođenju ili povećanju komunalne naknade glede financiranja vatrogastva, a visinu komunalne naknade treba uskladiti sa zahtjevima iz Plana zaštite od požara jedinice lokalne samouprave. Prihodi koji se ostvaruju od komunalne naknade trebaju biti u vezi s rashodima odnosno potrebnim sredstvima za financiranje propisanih (dozvoljenih) rashoda u proračunu i programu održavanja i gradnje komunalne infrastrukture. S obzirom da u 2015. i ranijih godina značajan dio sredstava komunalne naknade nije planiran programima održavanja i gradnje i nije utrošen za propisane namjene, Državni ured za reviziju ostaje kod danih naloga u vezi trošenja prihoda od komunalne naknade za propisane namjene i obuhvaćanja cjelokupnog iznosa komunalne naknade u programu održavanja komunalne infrastrukture te prijedloga da se preispita mogućnost smanjenja komunalne naknade. Nadalje, u vezi prijedloga da se preispita mogućnost smanjenja komunalne naknade, Grad u očitovanju navodi da određivanje visine komunalne naknade nije u djelokrugu rada revizije. Prema odredbama članka 7. Zakona o Državnom uredu za reviziju revizijom se, osim utvrđivanja iskazuju li financijski izvještaji istinit financijski položaj i rezultate financijskih aktivnosti te koriste li se sredstva zakonito, daje i ocjena o djelotvornosti i ekonomičnosti obavljanja djelatnosti, učinkovitosti ostvarenja ciljeva poslovanja ili pojedinih financijskih transakcija, programa i projekata. Ciljevi revizije financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2015. su bili između ostalog i provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava.

Donacije u iznosu 332.251,00 kn su dodijeljene izravno, bez javnog natječaja iako odluka o utvrđivanju kriterija za financiranje projekata i programa udruga i pravilnik o kriterijima i načinu ocjenjivanja projekata i programa udruga čija je djelatnost od interesa za Grad, koja je primjenjivana kod dodjele donacija u 2015., ne sadrži odredbe o izravnoj dodjeli donacija. Također, prema odredbama članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja čime se osigurava transparentnost dodjele financijskih sredstava i omogućava dobivanje što većeg broja kvalificiranih prijava, odnosno odabir najkvalitetnijih programa i projekata te se šira javnost obavještava o prioritetnim područjima djelovanja. Nadalje, odredbama navedenog članka je propisano da se sredstva udrugama mogu dodjeljivati izravno samo u opravdanim i iznimnim slučajevima (žurnost, isključiva nadležnost udruge, izriekom navedena udruga kao provoditelj određene aktivnosti i kada se prema mišljenju nadležnog povjerenstva jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga). U slučajevima kada se financijska sredstva dodjeljuju bez objavljivanja javnog natječaja davatelj financijskih sredstava obavezan je s udrugom kao korisnikom financijskih sredstava sklopiti ugovor o izravnoj dodjeli sredstava i poštivati osnovne standarde financiranja vezane uz planiranje financijskih sredstava, ugovaranje, praćenje financiranja, javno objavljivanje i izvještavanje. Odredbe navedene Uredbe koje se odnose na udruge, na odgovarajući način primjenjuju se i u odnosu na druge organizacije civilnoga društva (zaklade, privatne ustanove, vjerske zajednice i druge neprofitne organizacije).

S obzirom da iz dostavljene dokumentacije nije razvidno da su bili ispunjeni uvjeti za izravnu dodjelu, odnosno dodjelu bez natječaja, Državni ured za reviziju ostaje kod naloga u vezi dodjele donacija.

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 171.965.745,00 kn, što je za 451.130,00 kn ili 0,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 75.818.170,00 kn ili 44,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.811.327,00 kn ili 38,9 %, pomoći u iznosu 15.567.858,00 kn ili 9,0 % i prihodi od imovine u iznosu 6.408.029,00 kn ili 3,7 %.

Unutar prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su prihodi od naknade za odlaganje komunalnog otpada u iznosu 2.439.192,00 kn.

Odlagalište komunalnog otpada je u vlasništvu Grada. Zaključcima gradskog vijeća iz 2001. i 2006. utvrđeno je da će komunalno društvo upravljati i koristiti odlagalište komunalnog otpada koje je u vlasništvu Grada, za njegovo korištenje plaćati Gradu naknadu za odlaganje otpada u iznosu 170,00 kn po toni odloženog otpada, naplaćena sredstva koristiti u skladu s Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, da će upravni odjel za komunalne djelatnosti odobravati pojedinačno korištenje sredstava u skladu s navedenim programom, a neutrošena sredstva koncem godine vratiti u proračun Grada. Prema navedenom, komunalno društvo je obveznik prikupljanja naknade za odlaganje komunalnog otpada. Svoju obvezu reguliralo je na način da prihode od naknade ubire od fizičkih i pravnih osoba na temelju vlastitog cjenika za uslugu odvoza otpada. Gradu ne plaća naknadu po toni odloženog otpada nego prema navedenom cjeniku. Na računima za odvoz otpada, koje komunalno društvo ispostavlja fizičkim i pravnim osobama, naknada je iskazana posebno i iznosi od 7,90 kn za domaćinstva do 186,80 kn za poslovne prostore, ovisno o volumenu posuda (od 120 litara do 10 000 litara). Mogućnost da cijena komunalne usluge sadrži i iznos za održavanje i financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predviđena je i odredbama članaka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu i odredbama članka 33. stavka 13. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine 94/13), koji se primjenjuje od 2013.

Prema pisanom očitovanju, komunalno društvo ne posjeduje dokumentaciju o izračunu naknade utvrđene cjenikom. Također, Grad nema dokumentacije na koji je način naknada za korištenje odlagališta u iznosu 170,00 kn po toni odloženog otpada koju Grad treba naplaćivati od komunalnog društva povezana s naknadom koju komunalno društvo naplaćuje od fizičkih i pravnih osoba, odnosno kako je izračunana cijena naknade.

Sredstva naknade koja komunalno društvo naplati od fizičkih i pravnih osoba, njihov utrošak i neutrošena sredstva Grad evidentira u prihodima, rashodima odnosno potraživanjima na temelju mjesečnih izvješća komunalnog društva.

Koncem 2015. u poslovnim knjigama Grada su evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja od naknade za odlaganje komunalnog otpada (za naknadu i kamate) u iznosu 5.229.683,00 kn. Dio navedenog potraživanja u iznosu 1.004.467,00 kn odnosi se na potraživanja komunalnog društva, ne pripada Gradu što je ispravljeno u listopadu 2016. Mjere naplate nisu poduzimane.

Koncem listopada 2015. Grad je zatražio mišljenje Ministarstva financija o mogućnosti pretvaranja potraživanja u udjel u temeljnom kapitalu komunalnog društva. Prema odgovoru dobivenom iz Ministarstva financija, nema zapreke za pretvaranje potraživanja u udjel, jer prema odredbama članka 67. Zakona o proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može stjecati udjele u kapitalu trgovačkog društva i pretvaranjem potraživanja po osnovu neplaćenih poreza, doprinosa i drugih obveznih davanja dužnika.

U siječnju 2016. gradsko vijeće je donijelo odluku o pretvaranju potraživanja u udjel u kapitalu komunalnog društva u iznosu 7.891.000,00 kn (obuhvaća potraživanja i kamate iz 2015. i potraživanja iz prethodnih godina) te obvezalo komunalno društvo da provede upis povećanja temeljnog kapitala. Upis povećanja temeljnog kapitala proveden je koncem rujna 2016.

Zadnjim izmjenama Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2015. planirano je sredstva naknade utrošiti za projekte, gradnju i opremanje odlagališta komunalnog otpada u iznosu 2.448.181,00 kn. Prihodi u 2015. ostvareni su u iznosu 2.439.192,00 kn, utrošeno je 1.001.784,00 kn ili 40,9 % planiranih sredstava te potraživanja (neutrošena sredstva) koncem 2015. iznose 1.437.408,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s komunalnim društvom obračunavati naknadu za odlaganje komunalnog otpada prema zaključcima gradskog vijeća o upravljanju i korištenju odlagališta komunalnog otpada ili izmijeniti navedene zaključke.

- 2.2. *Grad se nije očitovao na prijedlog Državnog ureda za reviziju da u suradnji s komunalnim društvom obračunava naknadu za odlaganje komunalnog otpada prema zaključcima gradskog vijeća o upravljanju i korištenju odlagališta komunalnog otpada, odnosno izmijeni navedene zaključke.*

U vezi s potraživanjem naknade za odlaganje otpada za 2011., 2012. i 2013., Grad navodi, da ranije nije imao temelj za zaduženje i knjiženje navedene naknade u poslovnim knjigama, jer komunalno društvo nije dostavljalo potrebna izvješća Gradu, a Grad nije provodio nadzor. Navodi da su od 2010. do 2013., nakon provedene analize, sastavljeni izvještaj o naplaćenju naknadi za razdoblje od 1. siječnja 2010. do 31. prosinca 2013. i izvještaj o utrošenoj naknadi za isto razdoblje koji su usvojeni na gradskom vijeću koncem siječnja 2016. Navodi da je proračunski nadzor Ministarstva financija dopunskim zapisnikom od 13. studenoga 2015. utvrdio obvezu društva za razdoblje od 2010. do 2013. Grad je, zbog nemogućnosti društva da uplati utvrđeni iznos naknade, pokrenuo postupak pretvaranja potraživanja u udjel u temeljnom kapitalu društva, o čemu je prethodno dobio odgovor Ministarstva financija. Navodi da bi u slučaju da nije pokrenut postupak pretvaranja potraživanja u udjel, nastupila zastara i potraživanja bi trebalo otpisati. Ističe da je Grad tijekom 2014. i 2015. pribavljao izvješća komunalnog društva o naplaćenju i utrošenoj naknadi, što je evidentirano u poslovnim knjigama.

Nadalje navodi da je Zakonom o komunalnom gospodarstvu propisana komunalna djelatnost odlaganja komunalnog otpada te da Grad nije bio u mogućnosti izvršiti trgovačko društvo i pokrenuti stečaj jer je društvo u 2013. poslovalo s gubitkom iznad visine temeljnog kapitala.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 169.111.208,00 kn, što je za 3.318.570,00 kn ili 1,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci za 2015. su ostvareni za 33.146.590,00 kn ili 16,4 % manje od planiranih. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 51.269.182,00 kn ili 30,3 %, pomoći u iznosu 46.054.825,00 kn ili 27,2 %, ostali rashodi u iznosu 18.215.371,00 kn ili 10,8 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.834.815,00 kn ili 10,5 % i rashodi za zaposlene u iznosu 13.676.655,00 ili 8,1 %.

- Rashodi za infrastrukturne projekte

Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su rashodi za infrastrukturne projekte (izgradnja i rekonstrukcija ulica, kupnja poslovnog prostora) u iznosu 5.144.147,00 kn.

U 2015. Grad se zadužio kod banke za obnovu i razvitak (dalje u tekstu: Banka) za financiranje infrastrukturnih projekata u iznosu 50.000.000,00 kn. Prema dobivenom mišljenju Ministarstva gospodarstva (Uprava za sustav javne nabave) iz rujna 2014., postupak javne nabave za nabavu financijskih sredstava nije trebalo provoditi, jer se radi o izravnom kreditiranju, odnosno ugovaranju u skladu s posebnim Programom banke za obnovu i razvitak čiji je cilj poticanje razvitka hrvatskog gospodarstva.

Odlukom o kreditnom zaduženju, koju je gradsko vijeće donijelo u svibnju 2015., odobreno je kreditno zaduženje u iznosu 50.000.000,00 kn uz valutnu klauzulu u EUR, počekom pet godina i rokom otplate deset godina uz godišnju fiksnu kamatnu stopu 4,0 % i jednokratnu naknadu za obradu kredita (0,8 % na iznos odobrenog kredita). U skladu s odlukom, početkom lipnja je od Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) zatražena suglasnost za zaduživanje (s fiksnom kamatnom stopom 4,0 %). Nakon toga je dobivena indikativna ponuda Banke (s promjenjivom kamatnom stopom) koja je proslijeđena Vladi, te je u srpnju 2015. Vlada donijela odluku o davanju suglasnosti Gradu za zaduženje (s promjenjivom kamatnom stopom). Prijedlog ugovora o kreditu s promjenjivom kamatnom stopom 4,0 %, usvojilo je gradsko vijeće naknadno, nakon dobivene suglasnosti, u kolovozu 2015. kada je zaključen i ugovor s Bankom. Ugovorom o kreditu je utvrđeno da se kredit odobrava za infrastrukturne projekte u Gradu za osnovna sredstva, odnosno građevinske objekte. Uz ugovor je gradsko vijeće pisano informirano o kojim se projektima radi te njihovoj vrijednosti (kupnja tri nekretnine namijenjene za knjižnicu i čitaonicu, udruge i arheološki park, uređenje pročelja centra Grada, rekreacijski centar Zibel, sportsko igralište jednog mjesnog odbora, bazen Caprag, biciklističke staze, gradske šetnice, glavna pješačka zona, gradska parkirališta te izgradnja i rekonstrukcije gradskih ulica). Spomenuti projekti navedeni su uz zahtjev za zaduživanje upućen Ministarstvu financija.

Većina infrastrukturnih projekata za koje je kredit odobren (izgradnja i rekonstrukcija gradskih ulica, parkirališta, šetnica, biciklističkih staza i igrališta) su obuhvaćeni Planom razvojnih programa za 2015. te projekcijama za 2016. i 2017., a projekti koji se odnose na kupnju nekretnina, rekonstrukciju i natkrivanje rekreacijskog centra Zibel, bazen Caprag i uređenje pročelja centra Grada nisu obuhvaćeni navedenim planom i projekcijama te nije omogućeno mjerenje uspješnosti provedbe projekata. Prema odredbi članka 34. Zakona o proračunu, plan razvojnih programa jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Također, za projekte planirane planom razvojnih programa, za potrebe praćenja provedbe projekta, utvrđuju se pokazatelji rezultata s pripadajućim polaznim vrijednostima (za godinu za koju se sastavlja plan razvojnih programa) i ciljanim vrijednostima (za naredno trogodišnje razdoblje).

Iz kredita je planirana kupnja nekretnine namijenjene za knjižnicu i čitaonicu u iznosu 8.000.000,00 kn od čije se kupnje odustalo zbog previsoke cijene te su planirana sredstva preraspodijeljena na druge projekte. U obrazloženju uz prve izmjene i dopune proračuna za 2016. (lipanj 2016.) vijeću je dana informacija koji se projekti i u kojoj vrijednosti planiraju realizirati u 2016. Vijeće je donijelo odluku o izmjenama i dopunama proračuna čime je prihvatilo izmjene vezane uz promjene korištenja kredita.

Također, odustalo se od izgradnje parkirališta u jednoj ulici (Rimska) u iznosu 1.250.000,00 kn, a početne vrijednosti triju investicija u iznosu 13.000.000,00 kn (rekonstrukcija i natkrivanje rekreacijskog centra Zibel, bazen Caprag i rekonstrukcija javnih gradskih prometnica u glavnu pješačku zonu) su izmjenama i dopunama proračuna iz lipnja 2016. povećane na 24.015.000,00 kn. Iz navedenog proizlazi da pripremi i izradi investicijskih projekata nije posvećena dovoljna pažnja te nije provedeno stručno vrednovanje, ocjena opravdanosti i učinkovitosti projekata. Odredbom članka 45. Zakona o proračunu je propisano da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju, ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. S obzirom da se radi o značajnim sredstvima kredita i isto tako važnim projektima od interesa za Grad te odustajanja i izmjena projekata, potrebno je gradsko vijeće izvještavati o tijeku realizacije kredita i svim promjenama vezanim uz projekte (koliko je sredstava povučeno po pojedinim projektima, koliko se još planira, od kojih se projekata odustalo ili se mijenjaju i zašto, problemima u realizaciji kredita, tijeku izgradnje i drugo).

Prema zaključenom ugovoru s Bankom, rok korištenja kredita je 31. prosinac 2016., što je ujedno i datum prijenosa kredita u otplatu. Broj pojedinačnih korištenja kredita je ograničen na 30 korištenja, provodi se prema dinamičkom planu Grada, a Grad je u obvezi obavijestiti Banku najmanje 15 dana prije povlačenja sredstava. U razdoblju korištenja kredita na iskorišteni iznos se obračunava kamata u visini redovne (4,0 % godišnje, promjenjiva), a na neiskorišteni iznos kredita obračunava se naknada za rezervaciju sredstava (0,25 % godišnje). Do lipnja 2016. ukupno je iskorišteno 14.785.779,00 kn, što je 29,6 % odobrenog kredita, od čega 5.144.147,00 kn do konca 2015. U 2015. je korištenje provedeno na temelju dva ispostavljena zahtjeva Banci (iz listopada i prosinca 2015.) U zahtjevima su navedeni te priloženi računi i druga dokumentacija o izvedenim radovima i uslugama.

Vrijednosno najznačajnija kreditna sredstva korištena su za izgradnju i rekonstrukciju ulica (Bakranova, Augustinčićeva i Lovrakova) u iznosu 2.082.724,00 kn i kupnju poslovnog prostora u iznosu 2.024.641,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže planom razvojnih programa, kao i njihovim izvršenjem, obuhvatiti sve investicije Grada. Predlaže se više pažnje posvetiti pripremi i izradi investicijskih projekata te prije preuzimanja obveza po investicijskim projektima prema vlastitoj metodologiji pripreme, ocjene i izvedbe investicijskih projekata provesti vrednovanje te ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata. Nadalje, predlaže gradsko vijeće izvještavati o tijeku realizacije kredita i svim promjenama vezanim uz projekte te poduzeti aktivnosti kako bi se pravovremeno pribavila sva potrebna dokumentacija za izgradnju ili kupnju planiranih investicija, odnosno kako bi se kredit iskoristio u ugovorenom roku.

- Rashodi za donacije

Unutar ostalih rashoda ostvareni su rashodi za donacije udrugama u iznosu 2.343.251,00 kn. Odnose se na sredstva doznačena udrugama u kulturi, tehničkoj kulturi, udrugama dragovoljaca i veterana iz Domovinskog rata i udrugama proizašlim iz domovinskog rata, humanitarnim udrugama, udrugama civilnog društva i drugim udrugama.

Za dodjelu sredstava u 2015. objavljen je javni poziv/natječaj u rujnu 2014. Javnim pozivom/natječajem utvrđena su područja za koje se sredstva dodjeljuju i uvjeti za prijavu. Odredbom članka 4. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15) je propisano da javni natječaj treba sadržavati uvjete za prijavu, mjerila za ocjenjivanje prijave, postupak odobravanja financijskih sredstva i postupak za podnošenje prigovora.

Programe javnih potreba donijelo je gradsko vijeće (u prosincu 2014.), kao i izmjene i dopune programa (u svibnju i listopadu 2015.), istovremeno s donošenjem proračuna i njegovih izmjena i dopuna. Objavljeni su u službenom glasilu Grada, a Upravni odjel za obrazovanje, kulturu, sport, branitelje i civilno društvo dva puta godišnje (polugodišnje i godišnje) izvještava gradonačelnicu o izvršenju programa. S obzirom da je donošenje programa javnih potreba u nadležnosti gradskog vijeća, o izvršenju programa trebalo bi raspravljati i usvojiti ga gradsko vijeće te objaviti u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže javnim natječajem za dodjelu donacija propisati mjerila za ocjenjivanje prijave, postupak odobravanja financijskih sredstva te postupak za podnošenje prigovora. Predlaže se izvješće o izvršenju programa javnih potreba podnositi gradskom vijeću na usvajanje te objaviti u službenom glasilu.

- 3.2. *U vezi naloga da se planom razvojnih programa, kao i njihovim izvršenjem, treba obuhvatiti sve investicije, Grad navodi da je rekonstrukcija i natkrivanje rekreacijskog centra Zibel i bazena Caprag kontinuirani nastavak postojećih programa te kao takvi nisu uvršteni u plan za 2015.*

U vezi preporuke da se više pažnje posvetiti pripremi i izradi investicijskih projekata te da se prije preuzimanja obveza po investicijskim projektima prema vlastitoj metodologiji pripreme, ocjene i izvedbe investicijskih projekata provede vrednovanje te ocjena opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata, Grad smatra da su razvojni projekti rekonstrukcija i natkrivanje rekreacijskog centra Zibel i bazena Caprag pomno planirani, analizirani te stručno vrednovani. Navodi da je veljači 2015. usvojio natječajni zadatak za izradu idejnog urbanističko-arhitektonskog rješenja natkrivanja i rekonstrukciju rekreacijskog centra Zibel u čijoj izradi je sudjelovao široki spektar suradnika. Navodi da je ocjenjivački sud u svibnju 2015. donio odluku o izboru nagrađenih radova. Nadalje navodi da koordinaciju pripreme projektne dokumentacije provode Sisak projekti d.o.o. te da još nije definiran konačni projektni zadatak budući je projekt kompleksan i zahtjeva stalna i dodatna istraživanja i analize mogućnosti realizacije, učinkovitosti i opravdanosti. Također navodi da su se za kompleks otvorenih bazena Caprag tijekom 2015. odvijale radnje vezano uz analizu razvojnih i prostornih mogućnosti i kupnju nekretnina i same izvedbe kompleksa bazena. Navodi da je Grad izradio projektni zadatak i idejni projekt te da je analizom vrednovanja opravdanosti investicije izgradnje bazenskog kompleksa definiran novi projektni zadatak, odnosno ocijenjena je opravdanost rekonstrukcije bazena u odnosu na izgradnju novog kompleksa.

U vezi s projektom pješačke zone, Grad navodi da se početna vrijednost temeljila na projektantskoj procjeni investicije u vezi s idejnim rješenjem koje je odabrao stručni ocjenjivački sud. Navodi da je tek detaljnom analizom i izradom projektne dokumentacije utvrđena stvarna vrijednost investicije. Također navodi da je kupnja nekretnine za potrebe centra arheološke baštine pokrenuta temeljem projekta koji je izabran na prioritetnu listu lokaliteta Republike Hrvatske „Plan integriranih projekata rehabilitacije/Pregled graditeljske i arheološke baštine – IRPP/SAAH“.

Grad se nije očitovao u vezi prijedloga da izvještava gradsko vijeće o tijeku realizacije kredita i svim promjenama vezanim uz projekte te poduzima aktivnosti kako bi se pravovremeno pribavila sva potrebna dokumentacija za izgradnju ili kupnju planiranih investicija, odnosno kako bi se kredit iskoristio u ugovorenom roku.

Grad se nije očitovao u vezi naloga da se javnim natječajem za dodjelu donacija trebaju propisati mjerila za ocjenjivanje prijave, postupak odobravanja financijskih sredstva te postupak za podnošenje prigovora te prijedlog da se izvješće o izvršenju programa javnih potreba podnosi gradskom vijeću na usvajanje i objavi u službenom glasilu.

Grad navodi da će se u poslovanju rukovoditi preporukama Državnog ureda za revizije koje će pridonijeti poboljšanju poslovanja.

- 3.3. Sadržaj plana razvojnih programa propisan je odredbama Zakona o proračunu prema kojima razvojni program jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Također, za projekte planirane planom razvojnih programa, za potrebe praćenja provedbe projekta, utvrđuju se pokazatelji rezultata s pripadajućim polaznim vrijednostima (za godinu za koju se sastavlja plan razvojnih programa) i ciljanim vrijednostima (za naredno trogodišnje razdoblje).

S obzirom da niti drugim planskim dokumentima Grada, koji su doneseni po procedurama i s elementima plana razvojnih programa, nisu obuhvaćene investicije koje se odnose na kupnju nekretnina, rekonstrukciju i natkrivanje rekreacijskog centra Zibel, bazen Caprag i uređenje pročelja centra Grada, a nisu sadržane niti planom razvojnih programa Grada za 2015., Državni ured za reviziju ostaje kod naloga da se planom razvojnih programa, kao i njihovim izvršenjem, obuhvate sve investicije Grada, uključujući i započete prethodnih godina, kako bi se u skladu s propisima utvrdili pokazatelji rezultata s pripadajućim polaznim vrijednostima i ciljanim vrijednostima te omogućilo mjerenje uspješnosti provedbe projekata.

Državni ured za reviziju ostaje kod prijedloga da se više pažnje posvetiti pripremi i izradi investicijskih projekata te da se prije preuzimanja obveza po investicijskim projektima prema vlastitoj metodologiji pripreme, ocjene i izvedbe investicijskih projekata provede vrednovanje te ocjena opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata. U 2015. Grad se zadužio kod banke za obnovu i razvitak za financiranje infrastrukturnih projekata u iznosu 50.000.000,00 kn. Uz zahtjev za zaduživanje koji je bio upućen Ministarstvu financija nabrojani su infrastrukturni projekti, a gradsko vijeće je također (uz ugovor o kreditu) pisano informirano o kojim se projektima radi te o njihovoj vrijednosti. Ugovor o kreditu je zaključen u kolovozu 2015., a do lipnja 2016. Grad je izmijenio projekte na način da je od dijela projekata odustao (dva projekta čija je vrijednost 18,5% kreditnih sredstava) te povećao početnu vrijednost tri projekta za 84,7%). U Upitniku uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2014. i 2015. Grad je naveo slabosti u području preuzimanja obveza po investicijskim projektima bez provedenog stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta te je Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2014. i 2015. naveo da će do konca 2015. provesti ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata, odnosno do konca 2016. utvrditi kriterije za izračun isplativosti projekta.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2015. 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 2013., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na trošenje prihoda od komunalne naknade i davanje donacija bez provođenja javnog natječaja, ponovljene su u 2015. (točka 1. Nalaza)
 - Grad se u 2015. zadužio kod banke za financiranje infrastrukturnih projekata u iznosu 50.000.000,00 kn. Do lipnja 2016. ukupno je iskorišteno 14.785.779,00 kn, što je 29,6 % odobrenog kredita, od čega 5.144.147,00 kn do konca 2015. Rok korištenja kredita je konac 2016. Na neiskorišteni iznos kredita obračunava se naknada za rezervaciju sredstava. Grad je u 2015. te u 2016. odustao od djela projekata za koje je kredit odobren, a za dio projekata je povećana vrijednost. Planom razvojnih programa za 2015., nisu obuhvaćeni pojedini projekti čije je financiranje planirano kreditnim sredstvima te nisu utvrđeni pokazatelji rezultata za potrebe praćenja provedbe projekta. Iz navedenog proizlazi da pripremi i izradi investicijskih projekata koji će se financirati iz kredita nije posvećena dovoljna pažnja. Javnim natječajem za dodjelu donacija nisu propisana mjerila za ocjenjivanje prijave, postupak odobravanja financijskih sredstava te postupak za podnošenje prigovora. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 35 naselja s ukupno 47 699 stanovnika. Šest naselja pripada području posebne državne skrbi (druga skupina). Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz djelokruga Grada, koncem 2015. je ustrojeno pet upravnih odjela s 122 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnica Kristina Ikić Baniček. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 171.965.745,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 169.111.208,00 kn. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.854.537,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnog razdoblja iznosi 9.922.039,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 7.067.502,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 75.818.170,00 kn ili 44,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.811.327,00 kn ili 38,9 %, pomoći u iznosu 15.567.858,00 kn ili 9,0 % i prihodi od imovine u iznosu 6.408.029,00 kn ili 3,7 %. Sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva ostvarena su u iznosu 14.031.492,00 kn. Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 90.159.306,00 kn ili 52,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Potraživanja koncem 2015. iznose 72.591.033,00 kn i veća su za 7.733.533,00 kn ili 12,0 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Dospjela potraživanja iznose 40.201.983,00 kn. Koncem 2015. obveze su iskazane u iznosu 42.357.238,00 kn. Odnose se na obveze za kredite u iznosu 20.746.851,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 14.246.269,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 4.908.774,00 kn i naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 2.455.344,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.287.460,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2016.) podmirene su u iznosu 2.121.249,00 kn. Grad se dugoročno zadužio u prethodnim godinama u iznosu 15.602.704,00 kn za izgradnju poslovne zone te izgradnju i uređenje dječjeg vrtića, a u 2015. u iznosu 50.000.000,00 kn za financiranje infrastrukturnih projekata, od čega je do konca 2015. iskorišteno 5.144.147,00 kn. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje trgovačkih društava i ustanova u vlasništvu Grada iznosi 107.028.054,00 kn, a danih jamstva 11.096.669,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, pomoći, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 51.269.182,00 kn ili 30,3 %, pomoći u iznosu 46.054.825,00 kn ili 27,2 %, ostale rashode u iznosu 18.215.371,00 kn ili 10,8 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.834.815,00 kn ili 10,5 % i rashode za zaposlene u iznosu 13.676.655,00 ili 8,1 %. Većina materijalnih rashoda je ostvarena za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 31.713.529,00 kn. Plan nabave za 2015. je donesen u siječnju 2015., a tijekom godine doneseno je 13 izmjena i dopuna plana. Prema zadnjim izmjenama i dopunama plana, planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 89.489.128,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Plan nabave i registar zaključenih ugovora su objavljeni na mrežnim stranicama Grada. Prema godišnjem izvješću o javnoj nabavi, u 2015. je provedeno 28 postupaka javne nabave u vrijednosti 20.798.327,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost). Provođenjem otvorenih postupaka javne nabave nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 16.777.720,00 kn (na okvirne sporazume se odnosi 3.760.017,00 kn), pregovaračkim postupcima bez prethodne objave nabavljene su usluge u vrijednosti 3.770.607,00 kn te usluge iz dodatka II.B. u vrijednosti 250.000,00 kn. Vrijednost nabavljenih roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno 500.000,00 kn je 11.848.448,00 kuna (s porezom na dodanu vrijednost). Za nabavu istovrsnih roba, radova i usluga Grada i korisnika gradskog proračuna provedeni su objedinjeni postupci nabave. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013. i rashode, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.