



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ZAGREB

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada za 2009.	2
	Proračun Grada za 2009.	3
	Izvršenje proračuna Grada	3
II.	REVIZIJA ZA 2009.	12
	Ciljevi i područja revizije	12
	Metode i postupci revizije	12
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	12
	Nalaz za 2009.	14
III.	MIŠLJENJE	25



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-02/197

Urbroj: 613-01-01-10-7

Zagreb, 29. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZAGREBA ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Grada Zagreba (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 7. svibnja do 29. srpnja 2010.

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

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Grad je ustrojen na temelju odredaba Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) i Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06). 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 2001. ima 779 145 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 sukladno posebnim zakonima. Poslovi iz područnog (regionalnog) značaja odnose se 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 te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz djelokruga Grada, ustrojeno je 18 upravnih tijela. Grad ima 2 668 zaposlenika. Broj zaposlenih kod proračunskih korisnika je 7 552. Doneseni su Statut, Poslovnik gradske skupštine, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela i drugi akti. Grad je u srpnju 2009. uskladio Statut s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Statutom je utvrđeno da Gradska skupština ima 51 zastupnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Milan Bandić.

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada za 2009.

Obveza izrade godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna Grada propisana je odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Navedenim Zakonom su definirani sadržaj, rokovi sastavljanja i podnošenja izvještaja nadležnim tijelima i predstavničkom tijelu.

Prema odredbi članka 108. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrži:

- prikaz ukupnih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka na razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
- posebni dio proračuna po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije,
- izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala,
- izvještaj o korištenju proračunske zalihe,
- izvještaj o danim jamstvima i izdacima za dana jamstva, te

- obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.

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

Proračun Grada za 2009.

Gradska skupština Grada je u prosincu 2008. donijela proračun i Odluku o izvršavanju proračuna Grada za 2009.

Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 8.000.000.000,00 kn. Tijekom 2009. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna, kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 7.680.000.000,00 kn što je za 320.000.000,00 kn ili 4,0% manje u odnosu na proračun. Na temelju odredaba Statuta Grada i Odluke o izvršavanju proračuna za 2009. Gradonačelnik Grada donio je četiri Zaključka o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu. Ukupan iznos proračunskih rashoda i izdataka nije mijenjan, već je izvršena preraspodjela i prenamjena sredstava po gradskim upravnim tijelima. U cilju uravnoteženja proračunske potrošnje, u studenom 2009., Gradonačelnik je donio Mjere privremene obustave izvršenja proračuna. U računu financiranja planirani su primici od zaduživanja u iznosu 150.000.000,00 kn i izdaci za otplate zaduženja u iznosu 123.400.000,00 kn.

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

Izvršenje proračuna Grada

a) Račun prihoda i primitaka i rashoda i izdataka

Prihodi i primici planirani su u iznosu 7.680.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.899.942.557,00 kn, što je za 780.057.443,00 kn ili 10,2% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 645.918.181,00 kn ili 8,6%. Odnose se na prihode poslovanja u iznosu 6.677.071.139,00 kn, prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 65.375.736,00 kn i primitke od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 157.495.682,00 kn. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 207.224.264,00 kn ili 76,0%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	7.249.100.000,00	6.677.071.139,00	92,1	96,8
1.1.	Prihodi od poreza	5.342.000.000,00	4.870.086.513,00	91,2	70,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	4.968.000.000,00	4.518.153.923,00	90,9	65,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	220.000.000,00	201.969.214,00	91,8	2,9
1.1.3.	Gradski porezi	41.800.000,00	35.345.896,00	84,6	0,5
1.1.4.	Županijski porezi	112.200.000,00	114.617.480,00	102,1	1,7
1.2.	Pomoći	62.700.000,00	55.479.595,00	88,5	0,8
1.2.1.	Tekuće pomoći	62.700.000,00	55.423.758,00	88,4	0,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	0,00	55.837,00	-	-
1.3.	Prihodi od imovine	521.600.000,00	505.618.285,00	96,9	7,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	35.600.000,00	33.594.832,00	94,4	0,5
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	486.000.000,00	472.023.453,00	97,1	6,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.315.300.000,00	1.238.409.389,00	94,1	17,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	64.700.000,00	56.255.715,00	86,9	0,8
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.060.000.000,00	1.016.256.662,00	95,9	14,7
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	190.600.000,00	165.897.012,00	87,0	2,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	7.500.000,00	7.477.357,00	99,7	0,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	272.600.000,00	65.375.736,00	24,0	0,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	121.500.000,00	33.750.946,00	27,8	0,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	151.100.000,00	31.624.790,00	20,9	0,4
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	158.300.000,00	157.495.682,00	99,5	2,3
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	7.300.000,00	6.589.194,00	90,3	0,1
3.2.	Primici od prodaje dionica i udjela u glavnicima	1.000.000,00	906.488,00	90,6	-
3.3.	Primici od zaduživanja	150.000.000,00	150.000.000,00	100,0	2,2
	Ukupno	7.680.000.000,00	6.899.942.557,00	89,8	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 4.518.153.923,00 kn ili 65,5% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.016.256.662,00 kn ili 14,7%. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.365.531.972,00 kn i imaju udjel 19,8%. Uvedeni su svi gradski i županijski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 18,0%.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode za decentralizirane funkcije, pomoći, od spomeničke rente, naknade od koncesija, od zakupa poljoprivrednog zemljišta, naknade za odlaganje otpada, komunalne naknade, komunalni doprinos, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, dio cijene iz komunalnih usluga, prihode od sufinanciranja izgradnje prometnica, obnove zgrada i uplate roditelja u predškolskom odgoju, boravišne pristojbe, doprinos za šume, prihode od prodaje nefinancijske imovine i primitke od zaduživanja.

Ostvareni su u iznosu 1.965.516.939,00 kn ili 28,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Iz prethodne godine prenesena su sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 100.140.077,00 kn, te ukupni namjenski prihodi iznose 2.065.657.016,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.720.614.781,00 kn, nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna 133.930.730,00 kn, a sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 211.111.505,00 kn nisu vraćena u državni proračun i u poslovnim knjigama za 2009. iskazana su u okviru obveza.

Financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva u 2009. uređeno je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 92/94, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 i 73/08), Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 8/09, 43/09 i 76/09), te posebnim odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda javnih potreba. Prema navedenim propisima visina sredstava za decentralizirane funkcije utvrđena je u iznosu 446.671.528,00 kn i to za: osnovno školstvo 141.904.257,00 kn, srednje školstvo 109.850.098,00 kn, zdravstvo 80.074.235,00 kn, domove za starije i nemoćne 60.526.000,00 kn, centre za socijalnu skrb 10.650.000,00 kn i vatrogastvo 43.666.938,00 kn. Prihodi od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva ostvareni su u iznosu 557.642.956,00 kn, što je za 110.971.428,00 kn više od sredstava utvrđenih zakonskim odredbama. Po pojedinim decentraliziranim funkcijama ostvareni su prihodi kako slijedi: osnovno školstvo 144.058.381,00 kn, srednje školstvo 102.234.233,00 kn, zdravstvo 148.706.023,00 kn, domovi za starije i nemoćne 79.000.653,00 kn, centri za socijalnu skrb 23.233.580,00 kn i vatrogastvo 60.410.086,00 kn. Ostvareni prihodi za decentralizirane funkcije korišteni su putem nadležnih gradskih upravnih tijela, odnosno preneseni su korisnicima prema vrstama decentraliziranih funkcija u ukupnom iznosu 445.420.791,00 kn i to za: osnovno školstvo 141.808.639,00 kn, srednje školstvo 109.682.733,00 kn, zdravstvo 79.086.481,00 kn, domove za starije i nemoćne 60.526.000,00 kn, centre za socijalnu skrb 10.650.000,00 kn i vatrogastvo 43.666.938,00 kn. Decentralizirana sredstva doznačena su proračunskim korisnicima prema donesenim programima javnih potreba i utrošku sredstava, te Planovima kapitalnih ulaganja u pojedine javne djelatnosti iz decentraliziranih sredstava. Razliku između ostvarenih prihoda za decentralizirane funkcije i utvrđenih sredstava za ove namjene u iznosu 110.971.428,00 kn trebalo je do konca siječnja 2010. vratiti u državni proračun, što nije učinjeno.

Na posebnom računu evidentiraju se sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i prodaje stanova namijenjenih za nadstojnike stambenih zgrada. Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, u 2009. ostvareni su u iznosu 53.062.967,00 kn. Za 2009. u državni proračun uplaćena su sredstva u iznosu 25.632.205,00 kn, a preostala obveza u iznosu 3.037.244,00 kn uplaćena je u siječnju 2010. Razlika ostvarenih prihoda u iznosu 24.393.518,00 kn prenesena je na račun proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	6.054.501.083,00	5.945.977.690,00	98,2	78,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.507.142.994,00	1.487.878.173,00	98,7	19,5
1.2.	Materijalni rashodi	2.149.569.193,00	2.109.130.725,00	98,1	27,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	75.582.507,00	72.265.540,00	95,6	0,9
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	384.707.255,00	385.310.762,00	100,2	5,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.565.772.214,00	1.542.312.359,00	98,5	20,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	123.507.217,00	109.242.064,00	88,4	1,4
1.3.	Financijski rashodi	59.857.640,00	56.167.896,00	93,8	0,7
1.4.	Subvencije	953.856.961,00	950.924.282,00	99,7	12,5
1.5.	Pomoći	69.300.000,00	59.034.928,00	85,2	0,8
1.5.1.	Tekuće pomoći	50.800.000,00	49.484.828,00	97,4	0,7
1.5.2.	Kapitalne pomoći	18.500.000,00	9.550.100,00	51,6	0,1
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	290.883.373,00	284.963.102,00	98,0	3,7
1.7.	Drugi rashodi	1.023.890.922,00	997.878.584,00	97,5	13,2
1.7.1.	Tekuće donacije	533.292.517,00	518.815.729,00	97,3	6,8
1.7.2.	Kapitalne donacije	87.409.438,00	97.180.821,00	111,2	1,3
1.7.3.	Kapitalne pomoći	347.525.000,00	334.283.659,00	96,2	4,4
1.7.4.	Kazne, penali i naknade štete	28.982.874,00	25.925.931,00	89,4	0,4
1.7.5.	Drugi rashodi	26.681.093,00	21.672.444,00	81,2	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.427.913.805,00	1.547.230.625,00	108,4	20,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	74.496.882,00	69.916.656,00	93,8	0,9
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.237.008.681,00	1.361.782.509,00	110,1	17,9
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	116.408.242,00	115.531.460,00	99,2	1,5
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	124.655.000,00	123.753.206,00	99,3	1,6
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	123.400.000,00	123.030.075,00	99,7	1,5
3.2.	Izdaci za dane zajmove	1.255.000,00	723.131,00	57,6	0,1
4.	Manjak prihoda i primitaka prethodne godine	72.930.112,00	0,00	-	-
Ukupno		7.680.000.000,00	7.616.961.521,00	99,2	100,0
Manjak prihoda i primitaka			717.018.964,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 7.680.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.616.961.521,00 kn, što je za 63.038.479,00 kn ili 0,8% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 717.018.964,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 72.080.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 789.099.443,00 kn ili 11,4% u odnosu na ostvarene prihode i primitke.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 2.109.130.725,00 kn ili 27,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.547.230.625,00 kn ili 20,3%, za zaposlene 1.487.878.173,00 kn ili 19,5% i subvencije 950.924.282,00 kn ili 12,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 1.521.797.716,00 kn i imaju udjel 20,0%.

Rashodi i izdaci su izvršeni u okviru planiranih iznosa, osim rashoda za nabavu nefinancijske imovine koji su izvršeni iznad plana za 119.316.820,00 kn ili 8,4% i rashoda za kapitalne donacije za 9.771.383,00 kn više ili 11,2% što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu.

U tablici broj 3 daje se plan i izvršenje rashoda i izdataka po gradskim upravnim tijelima u 2009.

Tablica broj 3

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci
u posebnom dijelu proračuna u 2009.

Redni broj	Gradska upravna tijela	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Ured gradonačelnika	80.266.384,00	78.220.127,00	97,4	1,0
2.	Stručna služba Gradskog poglavarstva	58.956.033,00	58.691.809,00	99,5	0,8
3.	Gradski kontrolni ured	5.142.000,00	4.789.629,00	93,1	0,1
4.	Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada	44.354.890,00	38.389.661,00	86,5	0,5
5.	Služba za mjesnu samoupravu	287.638.700,00	264.536.995,00	92,0	3,5
6.	Gradski ured za opću upravu	62.470.000,00	60.409.856,00	96,7	0,8
7.	Gradski ured za financije	244.500.125,00	234.486.361,00	95,9	3,1
8.	Gradski ured za gospodarstvo, rad i poduzetništvo	1.120.737.000,00	1.103.493.711,00	98,5	14,4
9.	Gradski ured za obrazovanje, kulturu i šport	2.243.937.865,00	2.206.876.310,00	98,3	29,0
10.	Gradski ured za zdravstvo i branitelje	465.525.353,00	457.060.617,00	98,1	6,0
11.	Gradski ured za poljoprivredu i šumarstvo	92.598.711,00	83.554.417,00	90,2	1,1
12.	Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet	2.071.956.259,00	2.258.027.577,00	109,0	29,6
13.	Gradski ured za imovinsko-pravne poslove i imovinu Grada	390.211.800,00	360.464.348,00	92,3	4,7
14.	Gradski ured za katastar i geodetske poslove	41.566.000,00	40.142.114,00	96,6	0,5
15.	Gradski zavod za zaštitu spomenika kulture i prirode	7.162.800,00	6.479.596,00	90,4	0,1
16.	Stručna služba Gradske skupštine Grada Zagreba	40.097.900,00	37.200.479,00	92,8	0,5
17.	Ured za upravljanje u hitnim situacijama	106.716.540,00	95.248.085,00	89,2	1,3
18.	Stručna služba Gradonačelnika	49.816.810,00	47.196.448,00	94,7	0,6
19.	Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom	183.443.420,00	174.876.227,00	95,3	2,3
20.	Gradski ured za energetiku, zaštitu okoliša i održivi razvoj	9.971.298,00	6.817.154,00	68,3	0,1
	Ukupno	7.607.069.888,00	7.616.961.521,00	99,2	100,0

Prema funkcijskoj klasifikaciji najznačajniji dio proračunskih sredstava odnosi se na Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet u iznosu 2.258.027.577,00 kn ili 29,6%, Gradski ured za obrazovanje, kulturu i šport u iznosu 2.206.876.310,00 kn ili 29,0% i Gradski ured za gospodarstvo, rad i poduzetništvo u iznosu 1.103.493.711,00 kn ili 14,4%, a na druga gradska upravna tijela odnosi se 2.048.563.923,00 kn ili 27,0%.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge u iznosu 1.542.312.359,00 kn i čine 73,1% materijalnih rashoda. Unutar rashoda za usluge, vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 600.441.561,00 kn s udjelom 38,9%, rashodi za održavanje javnih cesta 241.868.635,00 kn s udjelom 15,7%, te zakupnine i najamnine 221.804.876,00 kn s udjelom 14,4%. Rashodi za zakupnine i najamnine u iznosu 198.388.065,00 kn odnose se na plaćanje zakupa pet škola, pet dječjih vrtića, ustanove za hitnu medicinsku pomoć, najma stanova i četiri poslovna prostora. Sredstva su prenesena trgovačkom društvu u vlasništvu Grada s kojim su u ranijim godinama zaključeni ugovori o prijenosu prava građenja.

Rashodi za subvencije izvršeni su u iznosu 950.924.282,00 kn. Vrijednosno najznačajnije odnose se na subvencije podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 730.000.000,00 kn ili 76,8% i trgovačkom društvu za obavljanje željezničkog prijevoza u vlasništvu države u iznosu 95.000.000,00 kn ili 10,0% za javni prijevoz putnika, te za zakup športske dvorane u iznosu 55.646.250,00 kn ili 5,8% (koje je trebalo iskazati u okviru materijalnih rashoda - zakupnine i najamnine). Doznačena sredstva podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada odnose se na sufinanciranje javnog prijevoza (cijena karata) u iznosu 612.863.795,00 kn i otplate rate lizinga za tramvaje u iznosu 117.136.205,00 kn (15.897.881,54 EUR-a po prodajnom tečaju Hrvatske narodne banke na dan plaćanja). Podmirenja rata lizinga obavljena su na temelju ugovora o operativnom lizingu za nabavu 79 tramvaja u vrijednosti 129.400.015,40 EUR-a, zaključenog u srpnju 2007., na deset godina i plaćanje u 120 mjesečnih obroka.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima izvršeni su u iznosu 284.963.102,00 kn. Odnose se na naknade u novcu (za dodatke uz mirovine, učenički i studentski standard te za potpore djeci poginulih i nestalih branitelja, naknade kućanstvima za troškove stanovanja, pomoć za novorođenčad i pomoć korisnicima pomoći za uzdržavanje) u iznosu 240.581.839,00 kn i sredstva za naknade u naravi (za prehranu socijalno ugroženog pučanstva, za programe u svrhu neovisnog življenja invalida i stradalnika Domovinskog rata, za medicinsku rehabilitaciju vojnih invalida Domovinskog rata, te za fizikalnu terapiju i rehabilitaciju osoba s invaliditetom i zdravstvenu skrb o bolesnicima u kući) u iznosu 44.381.263,00 kn.

Drugi rashodi poslovanja izvršeni su u iznosu 997.878.584,00 kn. Vrijednosno su najznačajnije tekuće donacije u iznosu 518.815.729,00 kn ili 52,0% i kapitalne pomoći u iznosu 334.283.659,00 kn ili 33,5%. Najznačajnije tekuće donacije odnose se na sufinanciranje programa športa, potpore vrhunskom športu, športske priredbe i korištenje športskih objekata u iznosu 252.056.671,00 kn, na financiranje programa nezavisnih produkcija s područja kulture u iznosu 83.737.719,00 kn i za područje zdravstva i socijalne zaštite u iznosu 66.781.564,00 kn.

Kapitalne pomoći doznačene su poslovnoj banci za podmirenje obveza Grada iz prethodnih godina prema koncesionaru za naknadu za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 186.786.494,00 kn i za otplate zaduženja podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada (za obnovu i rekonstrukciju voznog parka) u iznosu 141.290.576,00 kn. Obveze Grada prema banci u iznosu 186.786.494,00 kn, proizlaze iz dva ugovora o cesiji zaključenih u 2008. između koncesionara za pročišćavanje otpadnih voda, Grada, poslovne banke i podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada koja prikuplja naknadu za pročišćavanje otpadnih voda i dva ugovora o međusobnim odnosima iz poslova otkupa potraživanja, zaključenih između poslovne banke i Grada. Grad je na temelju ugovora o koncesiji te Sporazuma o plaćanju i podmirenju, preuzeo obvezu plaćanja dijela cijene usluge pročišćavanja otpadnih voda, u slučaju da sredstva namjenske naknade, prikupljena od strane podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada, ne budu dovoljna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 1.547.230.625,00 kn. Odnose se na nabavu građevinskih objekata u iznosu 1.249.157.903,00 kn, dodatna ulaganja na građevinskim objektima 115.531.460,00 kn, nabavu uredske opreme i namještaja 66.665.349,00 kn, zemljišta 62.007.518,00 kn, nabavu nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi i drugo) 30.254.010,00 kn, nabavu knjiga i drugih umjetničkih djela 11.414.884,00 kn, prijevoznih sredstava 4.290.363,00 kn i druge imovine 7.909.138,00 kn. Značajna kapitalna ulaganja izvršena su na objektima društvenih djelatnosti - ustanovama kulture, predškolskim ustanovama, školskim, zdravstvenim i objektima socijalne skrbi, športskim objektima i spomenicima kulture u iznosu 265.922.865,00 kn, za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture - plinovoda, vodovoda, kanalizacije, javne površine, nerazvrstane ceste, javne rasvjete, groblja, krematorij i ostale radove 755.015.144,00 kn, za gradnju javnih cesta 143.225.223,00 kn i uređenje Grada izvan redovnih programa 35.945.867,00 kn ili ukupno 1.200.109.099,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 16.657.653.262,00 kn.

U tablici broj 4 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 4

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	7.986.444.972,00	8.678.393.444,00	108,7
2.	Financijska imovina	8.151.659.374,00	7.979.259.818,00	97,9
2.1.	Novčana sredstva	464.309.224,00	194.122.569,00	41,8
2.2.	Dani depoziti	44.579.159,00	39.365.162,00	88,3
2.3.	Potraživanja	2.648.077.699,00	2.943.951.823,00	111,2
2.4.	Dani zajmovi	26.239.782,00	25.220.291,00	96,1
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	4.768.359.649,00	4.764.538.069,00	99,9
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	200.093.861,00	12.061.904,00	6,2
Ukupno imovina		16.138.104.346,00	16.657.653.262,00	102,6
3.	Obveze	1.573.520.400,00	1.797.331.509,00	114,2
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	2.878.858,00	0,00	-
5.	Vlastiti izvori	14.561.705.089,00	14.860.321.753,00	102,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		16.138.104.347,00	16.657.653.262,00	103,2
Izvanbilančni zapisi		1.931.936.963,00	1.670.142.894,00	86,4

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 588.474.098,00 kn, nematerijalne imovine 52.612.440,00 kn, građevinskih objekata 2.589.674.610,00 kn, opreme 60.681.577,00 kn, prijevoznih sredstava 33.959.609,00 kn, knjiga, umjetničkih djela i drugih vrijednosti 5.988.025,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (razna projektna dokumentacija, urbanistički plan, računalni programi i drugo) 61.058.141,00 kn, građevinski objekti u pripremi 4.817.381.399,00 kn, druga oprema u pripremi 467.125.535,00 kn i zalihe 1.438.010,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 194.122.569,00 kn, depozite u bankama 39.365.162,00 kn, dane zajmove 25.220.291,00 kn, dionice i udjele u glavnici 4.748.982.653,00 kn, obveznice 15.555.416,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.638.609.482,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.279.810.123,00 kn, druga potraživanja 25.532.218,00 kn i rashode budućeg razdoblja 12.061.904,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 922.144.264,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 366.353.067,00 kn i obveze za primljene zajmove 508.834.178,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima iskazano je stanje koncem godine u iznosu 1.670.142.894,00 kn. Odnosi se na sumnjiva i sporna potraživanja za prihode poslovanja (komunalnu naknadu, zakupninu, najam stanova i spomeničku rentu) u iznosu 431.665.160,00 kn i dana jamstva trgovačkim društvima u vlasništvu Grada (iskorišteni krediti) u iznosu 1.238.477.734,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Grada u cjelini. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2008. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju predložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna. Predložio je sustavnu razradu dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja od strane gradskih upravnih tijela, u čijoj je nadležnosti utvrđivanje određenih prihoda i koordinaciju s gradskim upravnim tijelima u čijoj je nadležnosti naplata, te prema utvrđenom stanju poduzimanje odgovarajućih radnji u smislu ažuriranja i evidentiranja svih promjena na međusobnim potraživanjima i obvezama koje proizlaze iz poslovnih odnosa dužnika i Grada. Pažnju je valjalo posvetiti dospelosti potraživanja pojedinih prihoda, kako bi se izbjegla njihova zastara. Predlagana je izrada operativnog plana naplate potraživanja, po nositeljima posla uz obvezu mjesečnog usklađivanja podataka o svim promjenama na potraživanjima s rezultatima tj. financijskim pokazateljima naplate potraživanja.

Nadalje, naloženo je kod nabave roba, radova i usluga postupanje u skladu sa zakonskim odredbama. Izraženo je mišljenje da je neophodno utvrditi ukupne godišnje obveze Grada prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, utvrditi ukupnu zaduženost trgovačkog društva, namjenu korištenja kreditnih sredstava, visinu godišnjih anuiteta i realnost otplata, te sveukupnost obveza koje se stvaraju proračunu Grada. Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje prihoda, rashoda i obveza u poslovnim knjigama prema kriteriju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, te popisom na kraju godine obuhvatiti cjelokupnu imovinu, potraživanja i obveze u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim propisima.
- Djelomično utvrđivanje ukupnih godišnjih obveza Grada prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna, sustavna razrada dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja i izrada operativnog plana naplate potraživanja.
- Provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama.
- Utvrđivanje ukupne zaduženosti trgovačkog društva u vlasništvu Grada, namjene korištenja kreditnih sredstava, visine godišnjih anuiteta i realnosti otplate, te sveukupnosti obveza koje se stvaraju proračunu Grada.
- Evidentiranje prihoda, rashoda i obveza u poslovnim knjigama prema kriteriju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, te popisivanje cjelokupne imovine, potraživanja i obveze u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, zaduživanje, prihode i primitke, rashode i izdatke.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Prema izmijenjenim odredbama Odluke o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, iz travnja 2007., te Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela, iz srpnja 2009., Gradski kontrolni ured obavlja poslove koji se odnose na sveobuhvatan sustav unutarnje financijske kontrole što obuhvaća: koordinaciju uspostave i ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola, te unutarnju reviziju gradskih upravnih tijela, mjesne samouprave, vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, koordinaciju uspostave i ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada i ustanovama čiji je Grad osnivač. Prema odredbama Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog kontrolnog ureda iz siječnja 2010. u Gradskom kontrolnom uredu ustrojeni su: Sektor za unutarnju reviziju, Sektor za kontrolu i Odjel za koordinaciju financijskog upravljanja i kontrole. Grad je uspostavio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare i osnovana je radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole, obavljena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, utvrđeni su misija, vizija i ključni ciljevi, popisani su i opisani poslovni procesi, sastavljena je mapa poslovnih procesa i strategija upravljanja rizicima i doneseni su planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola. U 2009. obavljena je 51 kontrola poslovanja trgovačkih društava u vlasništvu Grada, ustanovama kojima je Grad osnivač i drugih korisnika proračunskih sredstava. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola dostavljeno je Ministarstvu financija.

U 2009. obavljeno je 13 unutarnjih revizija u kojima je dano 48 preporuka od kojih je provedeno 27 preporuka, a 21 preporuka je u fazi provedbe (rokovi za provođenje preporuka dospijevaju tijekom 2010. i 2011.).

S obzirom na revizijom utvrđene nepravilnosti i propuste, Državni ured za reviziju predlaže jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola kroz aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika i sastavljanje strategije upravljanja rizicima u odnosu na analize postojećih i potrebnih kontrola.

1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju za jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola. Navodi da će nastaviti s aktivnostima jačanja i poboljšanja sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s metodologijom Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija, te da će se sustav razvijati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. koju je u rujnu 2009. usvojila Vlada Republike Hrvatske i potrebama i specifičnostima Grada. Nadalje navodi da će se aktivnosti vezane uz provedbu procesa upravljanja rizicima provoditi u skladu s rokovima zadanim u smjernicama Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija za provedbu procesa upravljanja rizicima i akcijskim planom za njegovu realizaciju iz rujna 2009. U skladu s navedenim smjernicama imenovana je osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima na razini Grada, pročelnici svih gradskih ureda, zavoda i službi upoznati su s potrebom upravljanja rizicima i smjernicama Ministarstva financija, te je većina njih donijela odluke o ustrojavanju registra rizika i imenovanju osoba zaduženih za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registru rizika.*

2. Računovodstvo proračuna

2.1. Ustrojena je gradska riznica, međutim je zadržan postojeći način vođenja poslovnih knjiga u više odvojenih računovodstvenih sustava. I nadalje se na jednom mjestu ne vode jedinstvene poslovne knjige što u konsolidaciji podataka iziskuje dodatne poslove. Kako su gradskim upravnim tijelima ukinuti žiro računi, a cjelokupno poslovanje se ostvaruje na razini samo računa proračuna proizlazi da, u tom slučaju, nema potrebe vođenja zasebnih poslovnih knjiga, sastavljanja pojedinačnih financijskih izvještaja svakog gradskog upravnog tijela, te objedinjavanja tj. provođenja konsolidacije proračuna na kraju godine. Prema odredbama članka 4. Odluke o izvršavanju proračuna za 2009. proračun se izvršava preko jedinstvenog računa - računa proračuna za sva tijela gradske uprave, rashodi i izdaci temelje se na vjerodostojnoj financijskoj dokumentaciji koju ovjerava ovlaštena osoba nadležnog gradskog upravnog tijela uz naznaku razdjela, programa, aktivnosti i oznake ekonomske klasifikacije. Državni ured za reviziju je mišljenja da vođenje poslovnih knjiga gradskih upravnih tijela treba objediniti i voditi putem jedinstvenog računovodstvenog sustava, što će smanjiti vjerojatnost pogrešaka. Razvoj sustava gradske riznice treba usmjeriti vođenju jedinstvenih poslovnih knjiga na razini računa proračuna, kako bi se u potpunosti ostvarili očekivani učinci primjene sustava gradske riznice.

Na dan 31. prosinca 2009. u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te u popisu imovine i obveza nisu evidentirani i obuhvaćeni rashodi i obveze u iznosu 551.873.710,00 kn (različiti rashodi i obveze za radove, robe i usluge 117.786.064,00 kn, rashodi i obveze za nabavu nefinancijske imovine koji se odnose na zamjene zemljišta - nagodbe i kupnju zemljišta 361.890.454,00 kn i naknada koncesionaru za uslugu pročišćavanja otpadnih voda 72.197.192,00 kn). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kojima je propisano da se rashodi (obveze) iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja i priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani prihodi od prodaje nefinancijske imovine, koji se odnose na zamjene zemljišta (nagodbe) i darovanja zemljišta u iznosu 163.827.381,00 kn, što nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je propisano da je proračun obvezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Odredbom članka 98. Zakona o proračunu propisano je da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/2007) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna.

Nefinancijska imovina je u bilanci iskazana u iznosu 8.678.393.444,00 kn. Odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 588.474.098,00 kn, nematerijalne imovine 52.612.440,00 kn, građevinskih objekata 2.589.674.610,00 kn, opreme 60.681.577,00 kn, prijevoznih sredstava 33.959.609,00 kn, knjiga, umjetničkih djela i drugih vrijednosti 5.988.025,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (razna projektna dokumentacija, urbanistički plan, računalni programi i drugo) 61.058.141,00 kn, građevinski objekti u pripremi 4.817.381.399,00 kn, druga oprema u pripremi 467.125.535,00 kn i zalihe 1.438.010,00 kn. Popisom imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2009., osim pokretnih stvari, opreme i sitnog inventara u gradskim upravnim tijelima u iznosu 126.122.391,00 kn, nije obuhvaćena ostala nefinancijska imovina u vlasništvu Grada. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15., 18. i 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna odnosno proračunskog korisnika te da je imovina resurs koji kontrolira proračun odnosno proračunski korisnik kao rezultat prošlih događaja i od kojeg se očekuje buduća korist o obavljanju djelatnosti, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Grad poduzima radnje radi utvrđivanja cjelokupnog stanja imovine o čemu je sastavljeno izvješće o stanju imovine Grada koje sadrži podatke o uknjiženoj i neuknjiženoj, te procijenjenoj i neprocijenjenoj imovini u vlasništvu Grada. U novu aplikaciju-Evidencija imovine u vlasništvu Grada upisano je 11 443 nekretnina, odnosno pojedinih dijelova nekretnina u vlasništvu Grada, te 480 nekretnina kojih je Grad suvlasnik s trećim osobama. Evidentirana su 1 132 stana koje je Grad uzeo u najam od trgovačkog društva u svom vlasništvu. Kontinuirano se provode vještačenja radi utvrđivanja vrijednosti imovine. Do konca 2009. utvrđena je vrijednost za 4 654 nekretnine u ukupnom iznosu 2.855.073.678,00 kn. Grad vodi 15 843 postupaka uknjižbe nekretnina, od čega je završenih 1 241 postupaka.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda, rashoda i obveza, te provođenje popisa imovine i obveza u skladu sa zakonskim odredbama.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za evidentiranje prihoda i rashoda, obveza i potraživanja, te provođenje popisa imovine u skladu sa zakonskim odredbama.*

3. Zaduživanje

- 3.1. Prema vrstama zaduženja, utvrđena su na koncu 2009., sljedeća stanja: primljeni zajmovi Grada 508.834.178,00 kn, dana jamstva trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je osnivač Grad 1.238.477.734,00 kn i dane suglasnosti za zaduživanje trgovačkom društvu u vlasništvu Grada 3.805.042.854,00 kn. U 2009. Grad nije davao jamstva niti suglasnosti za zaduživanje.

Stanje primljenih zajmova odnosi se na stanje zaduženja kod poslovnih banaka u iznosu 400.559.173,00 kn, robno zaduženje iz ranijih godina 6.063.494,00 kn, obveze prema ugovorima o kupoprodaji zemljišta 12.776.066,00 kn (ugovori su zaključeni u 2009. i ugovorena je isplata u više obroka za koje nije dostavljena potpuna dokumentacija) i obveze po ugovoru o raskidu ugovora o kupoprodaji zemljišta iz rujna 1997. u iznosu 89.435.445,00 kn. Ministarstvu financija podneseno je izvješće o zaduženju u kojemu je iskazano stanje zaduženja kod poslovnih banaka u iznosu 400.559.173,00 kn, a nisu iskazana robna zaduženja u iznosu 6.063.494,00 kn.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je obveze u iznosu 102.211.511,00 kn koje proizlaze iz zaključenih ugovora o kupoprodaji zemljišta i raskidu ugovora o kupoprodaji zemljišta, u poslovnim knjigama trebalo iskazati u okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine, a ne u okviru obveza za primljene zajmove.

U 2009. s pozicije kapitalnih pomoći, podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada, doznačena su sredstva za otplate glavnica kredita i kamata u iznosu 141.290.576,00 kn. U razdoblju od 2004. do 2009. spomenutoj podružnici, doznačena su sredstva za podmirenje dospjelih anuiteta i kamata u iznosu 579.521.102,00 kn, što nije iskazano u izdacima za otplate primljenih zajmova. Iste podružnici u okviru rashoda za subvencije, prema ugovoru o operativnom lizingu, u 2008. i 2009. prenesena su sredstva u iznosu 233.039.410,00 kn (na 2009. se odnosi 117.136.205,00 kn) za otplatu rata lizinga tramvaja. Iz navedenog proizlazi da ta podružnica trgovačkog društva, nije u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze otplate kredita za koje je jamstva i suglasnosti za zaduživanje dao Grad.

S trgovačkim društvom u vlasništvu Grada zaključeni su ugovori o zakupima radi financiranja izgradnje objekata društvenih djelatnosti, zdravstvenih djelatnosti, ugovor o najmu stanova, ugovori o nabavi poslovnih prostora i o plaćanju najma za športsku dvoranu. Financiranje nabave ove nefinancijske imovine ugovoreno je na način da se sredstva za financiranje trebaju osigurati u gradskom proračunu do 2024. S navedenih naslova u 2009. izvršeni su rashodi za zakupnine i najamnine u iznosu 254.034.315,00 kn. Razvidno je da Grad kapitalno financiranje prenosi na trgovačko društvo u svom vlasništvu, kako bi društvo zaduživanjem osiguralo sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine, a Grad otplaćuje zaduženja trgovačkog društva kroz ugovore o zakupima i najmovima iako su to poslovi u nadležnosti Grada. Obveze s naslova zaključenih ugovora u narednoj godini iznose 361.140.152,00 kn.

U proračunu Grada za 2010. treba osigurati sredstva u iznosu 2.290.806.845,00 kn: otplata glavnica i kamata za primljene zajmove Grada 194.511.972,00 kn, po ugovorima o zakupima i najmovima zaključenima s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada 361.140.162,00 kn, po ugovoru zaključenom s podružnicom trgovačkog društva za lizing tramvaja 116.153.082,00 kn, za podmirenje dospjelih obveza iskazanih u 2009. u iznosu 862.845.126,00 kn, za podmirenje neiskazanih obveza u poslovnim knjigama za 2009. u iznosu 551.873.710,00 kn i za glavnice i kamate po danim jamstvima trgovačkom društvu u vlasništvu Grada 204.282.793,00 kn.

Upravljanje, korištenje i raspolaganje imovinom bitno je područje iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave putem kojeg se ostvaruju prava građana na zadovoljavanje javnih potreba lokalnog i regionalnog značaja. Prema odredbama članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom. Odredbama članaka 61. do 70. Zakona o proračunu propisano je upravljanje imovinom lokalnih jedinica, kojom se smatra financijska i nefinancijska imovina.

Za izvršavanje javnih službi i djelatnosti u javnom interesu lokalna jedinica može svojom imovinom osnovati ustanove, trgovačka društva i druge pravne osobe, dugotrajna imovina može se stjecati kupnjom samo u opsegu potrebnom za ispunjavanje zadaća korisnika proračuna, a sredstva od prodaje i zamjene koriste se samo za kapitalne rashode lokalne jedinice.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

4. Prihodi i primici

4.1. Prihodi i primici planirani su u iznosu 7.680.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.899.942.557,00 kn, što je za 780.057.443,00 kn ili 10,2% manje od plana.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode za decentralizirane funkcije, pomoći, od spomeničke rente, naknade od koncesija, od zakupa poljoprivrednog zemljišta, naknade za odlaganje otpada, komunalne naknade, komunalni doprinos, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, dio cijene iz komunalnih usluga, prihode od sufinanciranja izgradnje prometnica, obnove zgrada i roditelja u predškolskom odgoju, boravišne pristojbe, doprinos za šume, prihode od prodaje nefinancijske imovine i primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 1.965.516.939,00 kn ili 28,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Iz prethodne godine prenesena su sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 100.140.077,00 kn, te ukupni namjenski prihodi iznose 2.065.657.016,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.720.614.781,00 kn, nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna 133.930.730,00 kn, a sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 211.111.505,00 kn nisu vraćena u državni proračun i u poslovnim knjigama za 2009. iskazana su u okviru obveza.

Prihodi od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, ostvareni su u iznosu 557.642.956,00 kn, što je za 110.971.428,00 kn više od sredstava utvrđenih zakonskim odredbama u iznosu 446.671.528,00 kn. Razliku između ostvarenih prihoda za decentralizirane funkcije i utvrđenih sredstava za ove namjene u iznosu 110.971.428,00 kn trebalo je do konca siječnja 2010. vratiti u državni proračun, što nije učinjeno. U poslovnim knjigama koncem godine iskazane su obveze za povrat sredstava za decentralizirane funkcije u iznosu 211.111.505,00 kn, od čega se 110.971.428,00 kn odnosi na više ostvarene prihode za decentralizirane funkcije za 2009., a 100.140.077,00 kn se odnosi na više ostvarene prihode za decentralizirane funkcije za 2008. Kako se u posljednje dvije godine ostvaruju prihodi za decentralizirane funkcije u znatno većim iznosima od utvrđenih zakonskim odredbama, predlaže se s Ministarstvom financija i u suradnji s drugim nadležnim ministarstvima uskladiti elemente ostvarenja prihoda s kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnih financijskih standarda javnih potreba za pojedine decentralizirane funkcije.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su, u 2009., u iznosu 53.062.967,00 kn. Koncem 2008. Ministarstvo financija i Grad zaključili su Sporazum o podmirenju međusobnih potraživanja prema kojem su podmirena međusobna potraživanja i obveze Grada i Republike Hrvatske u iznosu 185.589.287,00 kn, a preostala dospjela obveza Grada iznosi 130.838.708,00 kn.

Kako se kompenzirani iznos odnosi samo na iznos glavnice duga za obveznice javnog duga Grad je Ministarstvu financija dostavio prijedlog izračuna kamata za obveznice javnog duga (1,0% godišnje do isplate prvog anuiteta, zakonske zatezne kamate zbog kašnjenja u isplati do kraja 2008. te recipročno tome izračun zakonske kamate do kraja 2008. na svoju obvezu) po kojem Ministarstvo financija ima obvezu prema Gradu u iznosu 111.123.690,00 kn (po tečaju na dan 22. prosinca 2008.). Točan iznos međusobnih potraživanja i obveza, s osnove glavnice i kamata, te način namirenja trebali su biti utvrđeni novim sporazumom. Tijekom 2009. Grad i Ministarstvo financija nisu novim sporazumom riješili pitanje međusobnih potraživanja i obveza. Državni ured za reviziju predlaže poduzimanje radnji odnosno ubrzati postupak podmirenja međusobnih potraživanja i obveza kako bi se sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo mogla što prije i efikasnije koristiti.

U poslovnim knjigama potraživanja za proračunske prihode su iskazana u iznosu 3.375.616.983,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 431.665.160,00 kn). Veća su za 315.549.270,00 kn ili 10,3% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.638.609.482,00 kn, za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.279.810.123,00 kn, sumnjiva i sporna potraživanja 431.665.160,00 kn i druga potraživanja 25.532.218,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.607.579.080,00 kn, a nedospjela potraživanja 768.037.903,00 kn, od čega se 526.147.023,00 kn odnosi na potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, 196.797.107,00 kn na potraživanja od prodaje zemljišta, 44.343.903,00 kn na potraživanja za komunalni doprinos, te 749.870,00 kn na potraživanja prema ugovorima o pravu građenja.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.638.609.482,00 kn, odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 478.886.078,00 kn, komunalni doprinos 463.902.975,00 kn, prihode od zakupa i najma nekretnina 332.325.669,00 kn, porez na tvrtku 180.247.389,00 kn, zatezne kamate 82.237.649,00 kn, prihode od poreza na cestovna motorna vozila 55.554.578,00 kn, prihode od spomeničke rente 9.960.972,00 kn, sufinanciranja u cijeni programa predškolskog odgoja 9.515.061,00 kn, porez na reklame 6.841.393,00 kn i ostala potraživanja 19.137.718,00 kn. Vrijednosno najznačajnija ostala potraživanja odnose se na potraživanja za prihode iz cijene komunalnih usluga 3.940.280,00 kn, od povrata režijskih troškova 2.679.644,00 kn, od naknade za promjenu namjene zemljišta 1.100.002,00 kn, za korištenje prostora elektrana 927.811,00 kn i drugo 10.489.981,00 kn. Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.279.810.123,00 kn, odnose se na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta 738.927.584,00 kn, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 532.028.853,00 kn i ostala potraživanja 8.853.686,00 kn (ugovori o pravu građenja i drugo). U izvanbilančnim evidencijama sadržana su sumnjiva i sporna potraživanja za proračunske prihode u iznosu 431.665.160,00 kn. Odnose se na potraživanja za zakupnine 250.850.825,00 kn, komunalnu naknadu 149.047.127,00 kn, spomeničku rentu 25.187.386,00 kn i najam stanova 6.579.822,00 kn.

Poslove naplate proračunskih prihoda obavlja podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada (prihode od zakupnine, komunalne naknade, najma stanova i spomeničke rente), Porezna uprava (prihode od županijskih i gradskih poreza) i gradska upravna tijela (drugi proračunski prihodi).

Za potraživanja od zakupnina, komunalne naknade, najma stanova i spomeničke rente u iznosu 454.585.802,00 kn ili 35,8% potraživanja postupci prisilne naplate su u tijeku, od čega se 64,0% duga (s kamatama u iznosu 292.986.799,00 kn) odnosi na razdoblje 2002. i ranije godine. Najveći dio potraživanja u iznosu 252.593.611,00 kn obuhvaćen postupcima prisilne naplate odnosi se na zakupnine. U 2009. po provedenim postupcima prisilne naplate, naplaćeno je 3.956.387,00 kn. U stečajnu masu su prijavljena potraživanja u iznosu 268.479.450,00 kn ili 20,5% potraživanja. U postupku obročne otplate (nagodbe, sporazumi o namirenju) su potraživanja u iznosu 37.322.778,00 kn ili 2,9% potraživanja. Tijekom 2009. poduzimane su mjere naplate potraživanja putem kontinuiranog opominjanja dužnika i opominjanja dužnika pred pokretanje postupka prisilne naplate (opomene pred tužbu). Izrađene su 107 072 opomene pred tužbu za dospjela potraživanja do konca 2008. za zakupninu, odnosno do sredine siječnja 2009. za ostale naknade u iznosu 322.852.779,00 kn, od čega se na potraživanja za komunalnu naknadu odnosi 196.985.734,00 kn ili 61,0%, za zakupnine 65.842.412,00 kn ili 20,4%, za spomeničku rentu 55.175.176,00 kn ili 17,1% i za najamnine 4.849.457,00 kn ili 1,5%. U 2009. pokrenuto je 9 112 postupaka prisilne naplate za zakupninu, najamninu, komunalnu naknadu i spomeničku rentu za nenaplaćena potraživanja iz 2008. u iznosu 69.038.872,00 kn. Postupci prisilne naplate prema dužnicima - pravnim osobama, zbog racionalizacije troškova postupka, pokreću se svake druge godine, te su tijekom 2009. pokrenuti postupci za naknade za 2007. i 2008.

U izvješću je navedeno da postupci prisilne naplate komunalne naknade za dužnike fizičke osobe, korisnike poslovnih, stambenih i garažnih prostora nisu pokrenuti od 1996. iz razloga što nisu riješena pitanja organizacije obavljanja navedenih poslova s obzirom na mogući predmet ovrhe i dostupnost informacija, te potrebnih kadrova za obavljanje poslova. Koncem 2009. potraživanja za komunalnu naknadu iznose 626.139.921,00 kn, od čega se na utužena potraživanja odnosi 149.047.127,00 kn, na potraživanja iz stečaja 99.013.211,00 kn, a na potraživanja u postupku obročne otplate 19.433.230,00 kn. Na redovna potraživanja za komunalnu naknadu odnosi se 358.646.352,00 kn i veća su za 65.419.493,00 kn ili 22,3% u odnosu na prethodnu godinu. Za naplatu drugih proračunskih prihoda, koju obavljaju gradska upravna tijela, poduzimane su mjere naplate putem slanja opomena i drugih mjera naplate. Poslove naplate komunalnog doprinosa, te poduzimanje mjera naplate provodi Gradski ured za prostorno uređenje, zaštitu okoliša, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet. U 2009. spomenuti gradski ured uputio je 769 opomena za neplaćeni doprinos u iznosu 125.872.457,00 kn, te izradio 485 prijedloga za pokretanje postupaka prisilne naplate doprinosa u iznosu 94.778.554,00 kn, što čini 20,4% ukupnih dospjelih potraživanja za komunalne doprinose koncem godine. Vrijednosno značajnija potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zemljišta i drugo) u iznosu 439.904.694,00 kn u pripremi su za kompenzaciju. Također, do konca 2009. za naplatu navedenih potraživanja pokrenuto je 111 postupaka prisilne naplate za potraživanja u iznosu 116.814.805,00 kn (s kamatama), a u stečajnu masu su prijavljena potraživanja od 13 dužnika u iznosu 37.866.272,00 kn.

S obzirom da se potraživanja koja su u pripremi za kompenzaciju najvećim dijelom odnose na potraživanja na temelju ugovora o zamjeni zemljišta (nagodbi) iz 2009. i ranijih godina, Državni ured za reviziju je mišljenja da su kompenzacije trebale biti provedene i potraživanja zatvorena odmah nakon zaključivanja ugovora.

Služba za zastupanje Grada i pravne poslove, ustrojena unutar Ureda gradonačelnika, između ostalog, zastupa Grad u ovršnim postupcima na temelju vjerodostojne isprave radi naplate potraživanja od zakupnina za poslovne prostore, ljetnih terasa i neizgrađenog zemljišta, najamnina, otkupa stanova i režija. Prema izvješću o poduzetim mjerama naplate navedenih prihoda u 2009. otvoreno je 738 predmeta za potraživanja u iznosu 8.998.010,00 kn. U 2009. na utvrđivanju uvjeta za podmirenje dospjelih potraživanja radilo je i Povjerenstvo za utvrđivanje uvjeta za podmirivanje dospjelih potraživanja Grada. Zadaća je Povjerenstva analizirati dugovanja s osnova zakupnina, najamnina za stanove, najamnina za neizgrađeno građevinsko zemljište, komunalne naknade i komunalnog doprinosa i prijedloge dužnika s priloženom dokumentacijom o namirenju duga te ocjenjuje osnovanost zahtjeva. Povjerenstvo je održalo jednu sjednicu u travnju 2009. Ukidanjem Gradskog poglavarstva u svibnju 2009. ukinuto je Povjerenstvo i sva radna tijela Gradskog poglavarstva, a novo Povjerenstvo nije osnovano. Povjerenstvo je, na temelju pojedinačnih zahtjeva dužnika, u 2009. predložilo uvjete i način naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja u 345 predmeta ukupne vrijednosti 7.173.063,00 kn. Predloženo je plaćanje u obrocima za potraživanja u iznosu 3.939.360,00 kn, putem kompenzacije 1.841.150,00 kn, a za otpis su predložena potraživanja u iznosu 1.392.551,00 kn.

Potraživanja za proračunske prihode i nadalje su značajna. Jednakim mjerama naplate ne obuhvaćaju se svi prihodi. Postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda ne provode se pravodobno, nego sa zakašnjenjem od nekoliko godina. Rad Povjerenstva za utvrđivanje uvjeta za podmirivanje dospjelih potraživanja Grada temeljio se na pojedinačnim zahtjevima dužnika. Na razini proračuna zaduženo je više službi za prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene, te nisu uvijek poduzimane sve zakonom propisane mjere naplate. Tijekom godine nisu poduzimane radnje odnosno nisu utvrđena mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost odnosno nenaplativost pojedinih potraživanja, što je trebalo utjecati na smanjenje svih potraživanja, a naročito sumnjivih i spornih. 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. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. 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 tj. o financijskim rezultatima naplate proračunskih prihoda. Državni ured za reviziju je mišljenja da je naplatu proračunskih prihoda neophodno objediniti unutar jednog upravnog gradskog tijela, u čijoj će nadležnosti kontinuirano biti ranije predloženi poslovi.

Državni ured za reviziju nalaže sredstva za decentralizirane funkcije vratiti u državni proračun u skladu sa zakonskim odredbama. Nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 4.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju vezano za rješavanje podmirjenja međusobnih potraživanja i obveza koje se odnose na sredstva od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Prihvaćeno je mišljenje da se prijebaji na temelju ugovora o zamjeni zemljišta provode odmah nakon zaključivanja ugovora i navedeno je da će nadležno gradsko tijelo koje je odgovorno za zaključivanje ugovora dostaviti računovodstvenom odjelu Gradskog ureda za financije svu pravovaljanu dokumentaciju s nalogima za knjiženje kako bi se prijebaji mogli provesti. Također, navedeno je da će Grad razmotriti mišljenje Državnog ureda za reviziju vezano za objedinjavanje naplate proračunskih prihoda unutar jednog upravnog gradskog tijela ustrojavanjem službe za naplatu potraživanja unutar jednog upravnog tijela. Prihvaćen je nalog za poboljšanje mjera naplate u cilju pravodobnog prikupljanja proračunskih prihoda.*

5. Rashodi i izdaci

- 5.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 7.680.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.616.961.521,00 kn, što je za 63.038.479,00 kn ili 0,8% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 717.018.964,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 72.080.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 789.099.443,00 kn.

U proračunu Grada za narednu godinu treba osigurati sredstva za različite namjene u iznosu 2.872.277.933,00 kn. S obzirom na navedeno predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba koje su zakonskim odredbama dane u nadležnost Grada.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su iznad plana za 119.316.820,00 kn ili 8,4%, a rashodi za kapitalne donacije za 9.771.383,00 kn ili 11,2%. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu, kojima je propisano da se sredstva proračuna koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u visini utvrđenoj proračunom. Ako se tijekom proračunske godine, zbog nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda odnosno smanjenjem predviđenih rashoda.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 1.547.230.625,00 kn. Značajna kapitalna ulaganja izvršena su na objektima društvenih djelatnosti u iznosu 265.922.865,00 kn, za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture 755.015.144,00 kn, za gradnju javnih cesta 143.225.223,00 kn i uređenje Grada izvan redovnih programa 35.945.867,00 kn ili ukupno 1.200.109.099,00 kn. Prema izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i programa kapitalnih ulaganja u objekte društvenih djelatnosti proizlazi da prenesene obveze po ugovorima iz prethodnih godina iznose 940.704.974,00 kn, tijekom godine ugovorena je nabava u iznosu 897.886.428,00 kn (s porezom) što ukupno iznosi 1.838.591.402,00 kn te koncem 2009. ostatak ugovorenih obveza iznosi 621.878.946,00 kn. Iz navedenoga proizlazi da se iz prethodnih godina prenose obveze, ugovaraju nove koje se, uslijed nedostatka financijskih sredstava, ne podmiruju u cijelosti na koji način svake godine u gradskom proračunu ostaju značajne obveze.

Tijekom 2009. zaključeno je 46 ugovora o financiranju uređenja građevinskog zemljišta kojima osiguravatelj sredstava u ime i za račun Grada financira troškove rješavanja imovinsko-pravnih odnosa i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (nerazvrstane ceste, vodoopskrba, odvodnja otpadnih i oborinskih voda, javna rasvjeta i hortikulturno uređenje). Izvori financiranja po navedenim ugovorima nisu osigurani u proračunu, već se Grad obvezuje navedena sredstva vratiti beskamato osiguravatelju sredstava kada iste uvrsti u program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a najkasnije u roku od pet godina od sklapanja ugovora o izvođenju radova i usluga. Temeljem navedenih ugovora, u 2009., između Grada kao investitora, osiguravatelja sredstava te izvoditelja radova zaključeno je 26 trojnih ugovora o građenju u vrijednosti 47.226.392,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 33. i članka 37. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojima je propisano da obveznik komunalnog doprinosa može uz suglasnost lokalne jedinice i sam snositi troškove gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to samo za izgradnju nerazvrstanih cesta te mu se ti troškovi priznaju u iznos komunalnog doprinosa, pod uvjetima utvrđenim pisanim ugovorom s lokalnom jedinicom.

U slučajevima kada gradnja objekata odnosno uređaja komunalne infrastrukture što se odnose na opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih i oborinskih voda nije predviđena programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, budući korisnici komunalne infrastrukture mogu sudjelovati u financiranju njezine gradnje, uz povrat uložениh sredstava u određenom roku, pod uvjetima utvrđenim pisanim ugovorom s lokalnom jedinicom. Sredstva za financiranje gradnje se uplaćuju na račun lokalne jedinice, a rok povrata sredstava ne može biti dulji od pet godina od dana sklapanja ugovora. S obzirom da se istima ne utvrđuje visina sredstava koju je potrebno uložiti, da se rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i gradnja objekata i uređaja prepušta trećim osobama te da nisu izrađene projekcije obveza koje proizlaze iz ovih ugovora Državni ured za reviziju predlaže preispitati zaključivanje ugovora o financiranju uređenja građevinskog zemljišta.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se kod gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture postupanje u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi zaključivanja ugovora o financiranju uređenja građevinskog zemljišta navodi, da se sagledavajući odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o financiranju uređenja građevinskog zemljišta, preispituje postojeći način zaključivanja ugovora o financiranju uređenja građevinskog zemljišta i očekuje da će novim Zakonom o komunalnom gospodarstvu biti određen i način financiranja uređenja građevinskog zemljišta objektima i uređajima komunalne infrastrukture koji nisu određeni Programom gradnje komunalne infrastrukture.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola i unutarnja revizija obavlja se u skladu sa zakonskim propisima. S obzirom na revizijom utvrđene nepravilnosti i propuste, predloženo je jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola kroz aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika i sastavljanje strategije upravljanja rizicima u odnosu na analize postojećih i potrebnih kontrola (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te u popisu imovine i obveza nisu evidentirani i obuhvaćeni rashodi i obveze u iznosu 551.873.710,00 kn (različiti rashodi i obveze za radove, robe i usluge 117.786.064,00 kn, rashodi i obveze za nabavu nefinancijske imovine koji se odnose na zamjene zemljišta - nagodbe i kupnju zemljišta 361.890.454,00 kn i naknada koncesionaru za uslugu pročišćavanja otpadnih voda 72.197.192,00 kn). Nisu evidentirani prihodi od prodaje nefinancijske imovine, koji se odnose na zamjene zemljišta (nagodbe) i darovanja zemljišta u iznosu 163.827.381,00 kn. Popisom imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2009. nije popisana cjelokupna nefinancijska imovina koja je u poslovnim knjigama iskazana u iznosu 8.678.393.444,00 kn (točka 2. Nalaza).
 - Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.065.657.016,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.720.614.781,00 kn, nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna 133.930.730,00 kn, a sredstva decentraliziranih funkcija u iznosu 211.111.505,00 kn nisu vraćena u državni proračun. Dospjela potraživanja za proračunske prihode iznose 2.607.579.080,00 kn. Većina proračunskih prihoda ne naplaćuje se potpuno i pravodobno. Tijekom godine nisu poduzimane radnje odnosno nisu utvrđena mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost odnosno nenaplativost pojedinih potraživanja, što je trebalo utjecati na smanjenje svih potraživanja, a naročito sumnjivih i spornih (točka 4. Nalaza).
 - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 717.018.964,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 72.080.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 789.099.443,00 kn. U proračunu Grada za narednu godinu treba osigurati sredstva za različite namjene u iznosu 2.290.806.845,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su iznad plana za 119.316.820,00 kn ili 8,3%, a rashodi za kapitalne donacije za 9.771.383,00 kn ili 11,2%. Financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije u cijelosti obavljano u skladu sa zakonskim odredbama (točka 5. 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 ima 779 145 stanovnika. Za obavljanje poslova iz djelokruga lokalnog i područnog značenja, osnovana su gradska upravna tijela. Grad ima 2 668 zaposlenika. Proračun je donesen u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 6.899.942.557,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 7.616.961.521,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2009. iznosi 717.018.964,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 72.080.479,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće iznosi 789.099.443,00 kn ili 11,4% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Najznačajniji izvor financiranja javnih potreba su porez i prirez na dohodak u iznosu 4.518.153.923,00 kn ili 65,5% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 1.238.409.389,00 kn ili 17,9% (komunalna naknada i doprinos iznose 1.016.256.662,00 kn) u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Prihodi za koje je propisima i odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena iznose 2.065.657.016,00 kn. Za propisane namjene nisu utrošeni prihodi u iznosu 211.111.505,00 kn. Koncem 2009. stanje primljenih zajmova Grada iznosi 508.834.178,00 kn. Zaduživanje provedeno u 2009. obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Stanje jamstava iznosi 1.238.477.734,00 kn, a dana su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je Grad osnivač. Stanje suglasnosti za zaduživanje iznosi 3.744.093.507,00 kn i dane su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova lokalnog i područnog (regionalnog) značenja na području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, športa, prometa, prometne infrastrukture i komunalnog gospodarstva. Najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode 2.109.130.725,00 kn ili 27,7%, za nabavu nefinancijske imovine 1.547.230.625,00 kn ili 20,3%, zaposlene 1.487.878.173,00 kn ili 19,5% i subvencije 950.924.282,00 kn ili 12,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Sustav unutarnjih financijskih kontrola i unutarnja revizija obavlja se u skladu sa zakonskim propisima. S obzirom na revizijom utvrđene nepravilnosti i propuste, predloženo je jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola kroz aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika i sastavljanje strategije upravljanja rizicima u odnosu na analize postojećih i potrebnih kontrola.