



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SAMOBOR

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

Klasa: 041-01/10-02/191

Urbroj: 613-03-02-10-6

Zagreb, 28. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA SAMOBORA 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 Samobora (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 12. travnja do 28. rujna 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

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Grad obuhvaća 77 naselja s ukupno 36 206 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja 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, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su upravni odjel za gospodarstvo i financije, društvene djelatnosti, za stambene i komunalne poslove i razvoj, za prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša, te gradska služba i ured gradonačelnika. U gradskoj upravi u 2009. bilo je 58 zaposlenika. Grad ima jedanaest proračunskih korisnika (dječji vrtić, pet osnovnih škola, glazbena škola, pučko otvoreno učilište, gradska knjižnica, gradski muzej i javna vatrogasna postrojba) u kojima je u 2009. bilo 155 zaposlenika. Statut, Poslovnik Gradskog vijeća, Odluka o ustroju i djelokrugu rada upravnih tijela i Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i redu upravnih odjela i gradske službe Grada usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Tijela Grada su: gradsko vijeće i gradonačelnik. Gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do 9. lipnja 2009. bio je gradonačelnik Antun Dubravko Filipec, a od 9. lipnja 2009. Krešo Beljak.

Financijski izvještaji

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.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici planirani su u iznosu 172.058.320,00 kn, a ostvareni su u iznosu 167.249.203,00 kn što je za 4.809.117,00 kn ili 2,8% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 21.720.243,00 kn ili 11,5%.

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	164.690.820,00	160.912.935,00	97,7	96,2
1.1.	Prihodi od poreza	123.384.766,00	118.861.580,00	96,3	71,1
1.1.1.	Porez na dohodak	112.942.266,00	108.747.660,00	96,3	65,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	8.000.000,00	7.683.911,00	96,0	4,6
1.1.3.	Gradski porezi	2.442.500,00	2.430.009,00	100,5	1,5
1.2.	Pomoći	3.501.554,00	3.370.044,00	96,2	2,0
1.2.1.	Tekuće pomoći	900.000,00	1.250.899,00	139,0	0,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.601.554,00	2.119.145,00	81,4	1,3
1.3.	Prihodi od imovine	4.290.000,00	4.107.055,00	95,7	2,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	1.000.000,00	864.449,00	86,4	0,5
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.290.000,00	3.242.606,00	98,6	1,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	32.889.500,00	34.092.231,00	103,7	20,4
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.542.000,00	1.309.058,00	84,9	0,8
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	28.800.000,00	30.796.282,00	106,9	18,4
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	2.547.500,00	1.986.891,00	78,0	1,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	625.000,00	482.025,00	77,1	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	7.137.500,00	6.252.067,00	87,6	3,7
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	6.800.000,00	5.907.165,00	86,9	3,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	337.500,00	344.902,00	102,2	0,2
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	230.000,00	84.201,00	36,6	0,1
3.1.	Primici (povrat) danih zajmova	230.000,00	84.201,00	36,6	0,1
	Ukupno	172.058.320,00	167.249.203,00	97,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 108.747.660,00 kn ili 65,0% i prihodi od komunalne naknade i doprinosu u iznosu 30.796.282,00 kn ili 18,4%. Svi drugi prihodi iznose 27.705.261,00 kn ili 16,6%. Svi prihodi i primici koji su planirani su i ostvareni. Značajnije iznad plana su ostvareni prihodi od tekućih pomoći za 39,0%, a značajnije ispod plana primici od povrata danih zajmova za 63,4%. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od poreza na dohodak (decentralizirana sredstva), prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, prihode od zakupa imovine, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za priključenje objekata na komunalnu infrastrukturu, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, naknade iz cijene vode, naknade za prenamjenu zemljišta, naknade za korištenje prava građenja, prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, prihode od prodaje zemljišta te primitke od povrata zajmova. Ostvareni su u iznosu 53.285.370,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 31,9%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 52.344.334,00 kn, a 941.036,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu 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	145.038.313,00	141.460.092,00	97,5	84,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	31.519.530,00	31.439.342,00	99,7	18,7
1.2.	Materijalni rashodi	59.912.064,00	60.223.193,00	100,5	35,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	741.647,00	703.440,00	94,8	0,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	8.930.426,00	9.121.004,00	102,1	5,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	47.217.611,00	47.311.183,00	100,2	28,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	3.022.380,00	3.087.566,00	102,2	1,8
1.3.	Financijski rashodi	4.902.649,00	1.364.131,00	27,8	0,8
1.4.	Subvencije	6.002.271,00	5.993.291,00	99,9	3,7
1.5.	Pomoći	86.250,00	47.010,00	54,5	0,0
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	9.804.393,00	9.768.664,00	99,6	5,8
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	32.811.156,00	32.624.461,00	99,4	19,4
1.7.1.	Tekuće donacije	10.537.509,00	10.536.546,00	100,0	6,3
1.7.2.	Kapitalne donacije	8.993.387,00	9.043.325,00	100,6	5,4
1.7.3.	Izvanredni rashodi	744.300,00	744.270,00	100,0	0,4
1.7.4.	Kapitalne pomoći	12.535.960,00	12.300.320,00	98,1	7,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	23.811.335,00	23.201.595,00	97,4	13,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	4.410.000,00	4.070.362,00	92,3	2,4
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	18.333.537,00	18.041.610,00	98,4	10,7
2.3.	Rashodi za nabavu plemenitih metala i druge pohranjene vrijednosti	3.050,00	3.050,00	100,0	0,0
2.4.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	1.064.748,00	1.086.573,00	102,0	0,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.208.672,00	3.410.305,00	106,3	2,0
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	3.208.672,00	3.410.305,00	106,3	2,0
	Ukupno	172.058.320,00	168.071.992,00	97,7	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		822.789,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 172.058.320,00 kn, a izvršeni su u iznosu 168.071.992,00 kn, što je za 3.986.328,00 kn ili 2,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 822.789,00 kn što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.478.257,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.301.046,00 kn.

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 60.223.193,00 kn ili 35,8%, rashodi za zaposlene 31.439.342,00 kn ili 18,7%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 23.201.595,00 kn ili 13,8%, kapitalne pomoći 12.300.320,00 kn ili 7,3% i tekuće donacije u iznosu 10.536.546,00 kn ili 6,3%.

Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, kapitalne donacije, izvanredni rashodi i izdaci za otplatu zajmova iznose 30.370.996,00 kn i imaju udjel 18,1%.

Rashodi za materijal i energiju, usluge, kapitalne donacije, za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini i drugi nespomenuti rashodi poslovanja izvršeni su iznad plana. Spomenuti rashodi planirani su u iznosu 69.228.552,00 kn, a izvršeni su u iznosu 69.649.651,00 kn ili 0,6% iznad plana. Značajnije ispod plana izvršeni su financijski rashodi za 72,2% i rashodi za pomoći za 45,5% .

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 290.463.362,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

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	187.564.704,00	206.559.139,00	110,1
2.	Financijska imovina	82.588.592,00	83.904.223,00	101,6
2.1.	Novčana sredstva	4.722.424,00	3.390.399,00	71,8
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i drugo	1.829.170,00	1.802.371,00	98,5
2.3.	Potraživanja	41.928.075,00	46.418.139,00	110,7
2.4.	Dani zajmovi	7.220.595,00	7.131.349,00	98,8
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	20.397.460,00	20.397.460,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	6.490.868,00	4.764.505,00	73,4
	Ukupno imovina	270.153.296,00	290.463.362,00	107,5
3.	Obveze	39.663.246,00	34.039.744,00	85,8
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja	740.000,00	684.000,00	85,8
5.	Vlastiti izvori	229.750.050,00	255.739.618,00	111,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	270.153.296,00	290.463.362,00	107,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 35.853.843,00 kn, građevinskih objekata 81.635.551,00 kn, opreme 740.026,00 kn, prijevoznih sredstava 482.503,00 kn, nefinancijske imovine (građevinski objekti, projektna dokumentacija i drugo) u pripremi 84.234.316,00 kn, te druge imovine (plemeniti metali i druge pohranjene vrijednosti, knjige, umjetnička djela i drugo) u iznosu 3.612.900,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 3.390.399,00 kn, depozite u bankama (oročeni depoziti i sredstva za izvlaštenja) 1.427.659,00 kn, druga potraživanja 374.712,00 kn, dane zajmove 7.131.349,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava i drugih pravnih osoba 20.397.460,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 35.798.116,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje zemljišta i stanova 10.620.023,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 4.764.505,00 kn.

Dani zajmovi u iznosu 7.131.349,00 kn odnose se na zajmove iz ranijih godina dane trgovačkom društvu za izgradnju plinske mreže u iznosu 4.882.178,00 kn, Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama za društveno poticanu stanogradnju u iznosu 1.913.663,00 kn, te zajmove po programu kreditiranja poduzetničkih projekata žena i mladih u iznosu 335.508,00 kn.

Zajam za izgradnju plinske mreže dan je trgovačkom društvu za opskrbu plinom u kojem Grad ima udjel u temeljnom kapitalu u visini 51,0%. Društvo je, u skladu s odlukom vijeća iz prosinca 2002., obračunavalo i naplaćivalo naknadu za priključenje na mrežu za opskrbu plinom te naknadu iz cijene usluge za financiranje izgradnje plinske mreže. Ugovoreno je da su uplaćena sredstva, do povećanja udjela u temeljnom kapitalu, zajam Grada namijenjen izgradnji plinske mreže na koji društvo za opskrbu plinom plaća kamatu u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke. Udjel Grada u temeljnom kapitalu društva za opskrbu plinom do 2005. nije povećan te su prikupljena sredstva evidentirana u 2005. kao zajam u iznosu 6.333.797,00 kn. U 2008. zajam je uvećan za 1.842.981,00 kn naplaćene naknade iz cijene usluge u razdoblju 2005. do 2007. i umanjen za 3.294.600,00 kn za iznos potraživanja pretvoren u udjele u društvu za opskrbu plinom (dokapitalizacija). Dokapitalizacija je upisana u registar nadležnog suda u siječnju 2009. Na koncu 2009. stanje zajma je iskazano u iznosu 4.882.178,00 kn. Za navedeni zajam, u razdoblju od prosinca 2002. do konca 2009. obračunane su kamate u iznosu 1.958.790,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 582.685,00 kn. Tijekom 2009. podmireno je 680.977,00 kn, te koncem godine potraživanje za kamate (evidentirano u okviru potraživanja za prihode poslovanja) iznosi 1.277.813,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 9.195.219,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 4.192.783,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 20.651.742,00 kn.

Obveze za zajmove odnose se na zaduženje Grada u ranijim godinama kod dvije poslovne banke za izgradnju komunalne infrastrukture.

U izvanbilančnim zapisima evidentirana su dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja trgovačkom društvu u vlasništvu Grada. Stanje jamstava na koncu 2009. iznosi 3.495.810,00 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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz plana 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 zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba 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 naložio je ustrojiti unutarnju reviziju i imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave, evidentirati rashode na propisanim računima računskog plana, planirati cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda, donošenje odluka o izboru osoba kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora od strane predstavničkog tijela, te nabavu uredskog materijala obavljati od izabраниh dobavljača u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i zaključenim ugovorima. Predložio je urediti imovinsko-pravne odnose za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu Grada i u vlasništvu druge lokalne jedinice, a financirana je proračunskim sredstvima.

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- U poslovnim knjigama rashodi su evidentirani na propisanim računima računskog plana.

Nalozi koji su u postupku izvršenja:

- Poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj unutarnjih financijskih kontrola.
- Planiranje cjelokupnog održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.
- Donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, s utvrđenim uvjetima za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponude.
- Donošenje odluka o izboru osoba za obavljanje komunalnih poslova od strane predstavničkog tijela.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu Grada i u vlasništvu druge lokalne jedinice.
- Provođenje postupaka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, rashode i izdatke, te postupke javne nabave.

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), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu te unutarnju reviziju. Grad je u 2007. započeo s uspostavom financijskog upravljanja i kontrola u skladu s navedenim propisima. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i koordinator, donesen je Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te su navedene aktivnosti koje je potrebno poduzeti u određenim rokovima, odnosno do svibnja 2010. U siječnju 2010., odlukom gradonačelnika, imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti kao i novi voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Grad je proveo samoprocjenu sustava unutarnjih financijskih kontrola, utvrdio je misiju, viziju i ciljeve poslovanja, započeo s opisom i dokumentiranjem poslovnih procesa. Prema godišnjem izvješću o sustavu financijskog upravljanja i kontrola poslovi na popisu i opisu najznačajnijih poslovnih procesa su započeli, ali do dana obavljanja revizije (lipanj 2010.) nisu završeni. Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2009. usvojila Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., gdje je navedeno da je potrebno mjere za poboljšanje sustava unutarnjih financijskih kontrola određene ovom Strategijom ugraditi i na lokalnim razinama. Stoga je potrebno u dogovoru sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija dogovoriti mogućnost izobrazbe osoba uključenih u uspostavu ovog sustava i donošenje izmjena Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim će se odrediti novi realni rokovi za uspostavu i provođenje navedenog sustava.

Prema odredbama članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad je obavezan ustrojiti neovisnu jedinicu unutarnje revizije, odnosno organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije na jedan od načina propisanih odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, što do dana obavljanja revizije nije učinjeno.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojavanje unutarnje revizije s ciljem obavljanja poslova iz njihove nadležnosti, u skladu s odredbama navedenih propisa. Predlaže se daljnje provođenje aktivnosti vezanih uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola, donošenje izmjena postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim će se odrediti novi realni i mogući rokovi za uspostavu navedenog sustava kontrola, te u dogovoru sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija provođenje izobrazbe zaposlenika.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz i u obrazloženju navodi da je Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i redu upravnih odjela i Gradske službe Grada u Uredu gradonačelnika sistematizirano radno mjesto stručnog suradnika za unutarnju reviziju, koje je u 2008. bilo popunjeno jednim zaposlenikom. Spomenuti zaposlenik je proveo izobrazbu u Ministarstvu financija, no iz zdravstvenih razloga nije položio završni ispit i u 2009. je raspoređen na drugo radno mjesto. Nadalje se navodi da je, prema nalogu Državnog ureda za reviziju pri obavljanju financijske revizije za 2008., gradonačelnik u ožujku 2010. donio Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i redu upravnih odjela i Gradske službe kojim je ustrojena Služba za unutarnju reviziju. Pri tome Grad navodi da će se osigurati sredstva i provesti postupak popune radnog mjesta revizora u 2010. kod donošenja sljedećih izmjena proračuna, s obzirom da je proračun za 2010. donesen prije ustrojavanja Službe za unutarnju reviziju. Također, Grad navodi da će u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., nakon analiziranja postojećeg stanja i ispunjavanja upitnika za analizu stanja financijskog upravljanja i kontrola, imati kvalitetnijeg uvida za mjere i aktivnosti koje će se potom iskazati u izmjenama plana.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 172.058.320,00 kn, a izvršeni su u iznosu 168.071.992,00 kn, što je za 3.986.328,00 kn ili 2,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 822.789,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.478.257,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.301.046,00 kn.

Rashodi za materijal i energiju, usluge, kapitalne donacije, za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini i drugi nespomenuti rashodi poslovanja izvršeni su iznad plana za 421.099,00 kn ili 0,6%. Izvršavanje rashoda iznad planiranih iznosa nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), kojom je propisano ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 29.713.662,00 kn. Odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 16.417.544,00 kn, javnih površina 11.790.587,00 kn, javne rasvjete 1.075.000,00 kn i vodoopskrbnih objekata u iznosu 430.531,00 kn. Donesena su tri programa održavanja komunalne infrastrukture od čega jedan za održavanje javnih površina i čistoće javnih površina, te odvodnju oborinskih voda, drugi za održavanje nerazvrstanih cesta i ulica, te treći za održavanje javne rasvjete. Predlaže se donošenje jednog programa u kojem će biti sadržane sve djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Navedenim programima planirano je održavanje koje obavlja komunalno društvo u vlasništvu Grada, za koje su u 2009. izvršeni rashodi u iznosu 21.474.587,00 kn.

Osim spomenutoga, izvršeno je investicijsko održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje cesta po mjesnim odborima, dječjih igrališta, nogostupa i parkirališta, sanacija autobusnih ugibališta i održavanje vodoopskrbnih objekata u vrijednosti 8.239.075,00 kn. Navedeno održavanje komunalne infrastrukture obavili su drugi izvođači na temelju zaključenih ugovora, što je evidentirano u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, a nije sadržano u programima održavanja komunalne infrastrukture. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu, u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja, donosi program održavanja komunalne infrastrukture za komunalne djelatnosti odvodnje atmosferskih voda, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja i krematorija te javnu rasvjetu. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda, nije donesena.

Za komunalne djelatnosti investicijskog održavanja nerazvrstanih cesta i održavanje cesta prema programu malih komunalnih akcija, dječjih igrališta, nogostupa i parkirališta, autobusnih ugibališta i vodoopskrbnih objekata, za što su rashodi izvršeni u ukupnom iznosu 8.239.075,00 kn, odluke o izboru osoba kojima je povjereno održavanje nije donijelo općinsko vijeće. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. stavaka 2. i 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojim je utvrđeno da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti koje se povjeravaju fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine prijenosom proračunskih sredstava izvršeni su u iznosu 16.354.308,00 kn i čine 9,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirani su na računima kapitalnih pomoći u iznosu 11.300.320,00 kn i na kapitalnim donacijama u iznosu 5.053.988,00 kn. Sredstva kapitalnih pomoći prenesena su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i trgovačkom društvu u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave, a kapitalnih donacija Ustanovi za upravljanje športskim objektima čiji je osnivač Grad. Od prenesenih sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i u vlasništvu druge lokalne jedinice, 8.570.164,00 kn se odnosi na izgradnju komunalne infrastrukture, 1.120.000,00 kn na izgradnju upravne zgrade trgovačkog društva u vlasništvu Grada, a 1.610.156,00 kn na otplate kredita trgovačkog društva u vlasništvu Grada iz ranijih godina za izgradnju komunalne infrastrukture. Sredstva za izgradnju komunalne infrastrukture u iznosu 8.570.164,00 kn prenesena su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za izgradnju objekata odvodnje u iznosu 7.325.000,00 kn i uređenja i izgradnje groblja u iznosu 151.729,00 kn, te trgovačkom društvu u vlasništvu druge lokalne jedinice koje obavlja opskrbu pitkom vodom u iznosu 1.093.435,00 kn za izgradnju objekata vodoopskrbe. Navedene investicije planirane su programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Prijenos sredstava je obavljen na temelju ugovora o udruživanju sredstava, odnosno sufinanciranju kojima je ugovoren način financiranja i realizacije programa gradnje vodoopskrbe i odvodnje.

Za nositelja prava i obveza investitora objekata odvodnje određeno je trgovačko društvo u vlasništvu Grada, a objekata vodoopskrbe trgovačko društvo u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave. Postupke nabave roba, usluga i radova provodila su trgovačka društva. U razdoblju od 2006. do konca 2009., trgovačkom društvu u vlasništvu Grada su za izgradnju objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenesena sredstva ukupno u iznosu 20.689.349,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 7.325.000,00 kn. Izgrađeni objekti evidentirani su u imovini trgovačkog društva u vlasništvu Grada. Za realizaciju dijela programa građenja objekata i uređaja vodoopskrbe u 2009., Grad je u ožujku 2009. s trgovačkim društvom u vlasništvu druge lokalne jedinice zaključio ugovor o sufinanciranju kojim se obvezao osigurati sredstva u iznosu 2.060.000,00 kn, a do konca 2009. preneseno je 1.093.435,00 kn. Ugovorom je utvrđeno da će se status uložених sredstava riješiti naknadno posebnim ugovorom, što nije učinjeno. U razdoblju od 2005. do konca 2009. Grad je prenio sredstva ukupno u iznosu 17.196.122,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 1.093.435,00 kn.

U imovini Grada evidentirana je izgrađena infrastruktura vodoopskrbe (sekundarna mreža i magistralni vodovod) u koju Grad ulaže sredstva kao investitor, a kada prava i obveze investitora prenosi na komunalno društvo u vlasništvu druge lokalne jedinice, evidentira se u imovini navedenog trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Ustanovi čiji je osnivač i vlasnik Grad, a djelatnost upravljanje i održavanje športskih građevina, te športska poduka i rekreacija, u 2009. prenesena su sredstva u iznosu 5.053.988,00 kn. Sredstva su prenesena za izgradnju športske dvorane i uređenje vodotoka potoka ispod dvorane. Gradnja navedenog objekta planirana je Programom gospodarenja stambenim i poslovnim fondom Grada. Sredstva su Ustanovi prenesena na temelju zaključka gradskog vijeća iz prosinca 2008., te ugovora o financiranju izgradnje športske dvorane i uređenja vodotoka, i ugovora o prijenosu prava građenja zaključenih između Grada i Ustanove u ožujku 2009. Ugovorom o financiranju, Grad je preuzeo obvezu financiranja navedene investicije u iznosu približno 20.000.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost koji je obveza Ustanove), a za investitora je određena Ustanova. Postupke nabave provodila je Ustanova, a rok za dovršenje radova je tri godine od dana potpisa ugovora o osnivanju prava građenja. Ulaganja su evidentirana u imovini Ustanove.

Odredbama članaka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06) propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grada Zagreba te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti športskim klubovima i savezima, športskoj zajednici, ustanovama i trgovačkim društvima registriranim za obavljanje športske djelatnosti upravljanja i održavanja športskih građevina. Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada su prenesena, osim ranije spomenutih sredstava, sredstva za izgradnju groblja u iznosu 151.729,00 kn. Sredstva su prenesena na temelju ugovora o sufinanciranju uređenja i građenja groblja u 2009. zaključenog s komunalnim društvom u vlasništvu Grada u veljači 2009. Odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, odnosno Grada Zagreba na čijem području se nalaze.

S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo športskih objekata i groblja čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava Ustanovi i trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave i da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, Državni ured za reviziju predlaže provoditi postupke javne nabave od strane Grada i urediti imovinsko pravne odnose nad športskim objektima i grobljima.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže planirati cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture, donošenje odluke kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda te donošenje odluka o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora od strane predstavničkog tijela, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u obrazloženju vezanom za izvršavanje rashoda iznad iznosa planiranih proračunom navodi da se navedeno prekoračenje planiranih iznosa odnosi na rashode za izvedene radove i obavljene usluge koji su obavljani u 2009., a za koje su računi zaprimljeni u 2010. Odnose se na rashode za nabavu energenata za zagrijavanje osnovnih škola, uredski materijal prijevoz učenika osnovnih škola i naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela. Nadalje, vezano za prijedlog za donošenje jednog programa održavanja komunalne infrastrukture Grad navodi da je donošenje tri programa održavanja komunalne infrastrukture dugogodišnja praksa, iz razloga jednostavnosti i povećanja transparentnosti pri njihovom donošenju, kao i prihvaćanja izvješća o njihovoj realizaciji za svaki posebno. Navodi da će se za 2011. gradskom vijeću predložiti donošenje jednog programa. U vezi s donošenjem odluka o izboru izvoditelja radova održavanja komunalne infrastrukture Grad navodi da se dio radova koji su evidentirani kao rashodi za održavanje komunalne infrastrukture, za koje su provedeni postupci javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a planirani su Programom građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, može zbog karaktera dijela izvedenih i programom utvrđenih radova definirati kao investicijsko održavanje, odnosno investicije.*

Dio radova, prema obrazloženju Grada, se može definirati kao investicije, a ne kao tekuće održavanje, koje poslove obavlja trgovačko društvo u vlasništvu Grada, odnosno da odluku o njima donosi gradsko vijeće prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, već je za te radove proveden postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa nad objektima vodoopskrbe i odvodnje u skladu sa zakonskim propisima, Grad navodi da je status sredstava koja se prenose trgovačkim društvima koja obavljaju poslove vodoopskrbe i odvodnje utvrđen međusobnim ugovorima. Nadalje navodi da s trgovačkim društvom u vlasništvu druge lokalne jedinice status nije riješen zbog nezavršenog razdruživanja Grada i druge lokalne jedinice još iz 1993., jer nije potpisan sporazum o razdruživanju. Navodi se da spomenuta lokalna jedinica u proteklom razdoblju nije razmatrala zahtjeve za upis suvlasništva Grada te je u svibnju 2010. dogovoren početak razrješavanja spomenutog problema i određeni su predstavnici Grada i druge lokalne jedinice koji trebaju predložiti model rješenja, s obzirom da je u međuvremenu donesen novi Zakon o vodama. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa nad športskim objektima, Grad navodi da je Ustanova za upravljanje športskim objektima osnovana za upravljanje i izgradnju javnih športskih građevina i u potpunom je vlasništvu Grada. Osnovana je kao trgovačko društvo, u skladu sa Zakonom o trgovačkim društvima, i u sustavu je poreza na dodanu vrijednost, a svoje usluge obavlja iznajmljivanjem dvorana kojima upravlja. Grad navodi da, s obzirom da je Ustanova osnovana od strane gradskog vijeća i u vlasništvu je Grada, a u skladu s odredbom članka 65. Zakona o športu, može se zaključiti da je i javni športski objekt u vlasništvu Grada. U vezi prijedloga uređenja imovinsko pravnih odnosa nad grobljima, Grad navodi da je upravljanje gradskim grobljima povjereno trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, dok su zemljišta na kojima su izgrađena groblja su u vlasništvu Grada, a postupak njihova evidentiranja u imovinu Grada je u tijeku. Grad i komunalno društvo u vlasništvu Grada zajednički su provodili Program izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture na način da trgovačko društvo u vlasništvu Grada provodi postupak izgradnje i povlači sredstva za izvršene radove po programu, a imovina ostaje u vlasništvu Grada.

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Za 2009. donesen je plan nabave, te izmjene i dopune kojima je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 52.689.495,00 kn. Plan nabave nije usklađen s izmjenama i dopunama proračuna za 2009. Planom je, između ostalog, planirana nabava usluga za obavljanje komunalnih djelatnosti (tekuće održavanje javnoprometnih i zelenih površina, tekuće održavanje nerazvrstanih cesta i tekuće održavanje javne rasvjete) u iznosu 17.988.211,00 kn koje je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu Grada. S obzirom da je način obavljanja komunalnih djelatnosti propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, navedeno nije trebalo obuhvatiti planom nabave. Evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi su vođene. Tijekom 2009. provedeno je osam postupka nabave velike vrijednosti po kojima ugovorena vrijednost nabave iznosi 5.240.840,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) i 42 postupka nabave male vrijednosti po kojima vrijednost nabave iznosi 7.958.505,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Nabava roba, radova i usluga u iznosu 6.728.849,00 kn izvršena je u pojedinačnim vrijednostima do 70.000,00 kn. Tijekom 2009. bilo je poništeno deset postupaka javne nabave.

Rashodi za asfaltiranje cesta i ulica prema programu mjesnih odbora u izgradnji cesta u vrijednosti 2.253.402,00 kn izvršeni su na temelju dva ugovora (iz travnja i studenoga 2009.) i dodatka ugovoru (iz listopada 2009.). Ugovori su zaključeni s izvoditeljem izabranim otvorenim postupkom javne nabave. Ugovorom iz travnja 2009. ugovoreni su radovi asfaltiranja cesta i ulica po mjesnim odborima u vrijednosti 1.170.000,00 kn odnosno 1.427.400,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. U listopadu 2009., na temelju pregovaračkog postupka nabave bez prethodne objave, zaključen je dodatak navedenom ugovoru za asfaltiranje dodatnih cesta i ulica u vrijednosti 292.500,00 kn odnosno 359.775,00 kn s porezom na dodanu vrijednost (što je 25,0% u odnosu na ugovorenu vrijednost). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 16. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi kojima je određeno da se ugovor o javnim uslugama može zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave ako dodatne usluge nisu uključene u projekt na temelju kojeg se zaključuje osnovni ugovor, a zbog nepredviđenog događaja potrebne su za ispunjenje onoga što je tim ugovorom o javnim uslugama određeno. S obzirom da radovi asfaltiranja nerazvrstanih cesta i ulica ugovoreni dodatkom osnovnom ugovoru nisu dodatni radovi prema gore navedenim odredbama, već su više izvedeni radovi od ugovorenih osnovnim ugovorom, za njihovo izvođenje trebalo je provesti propisani postupak nabave.

Rashodi za nabavu uredskog materijala za potrebe Grada izvršeni su u iznosu 201.244,00 kn, od čega se 95.446,00 kn odnosi na nabavu tonera koja je obavljena izravnom pogodbom bez provedbe propisanog postupka nabave i zaključenog ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana nabave, te nabavu roba i radova obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a plan nabave uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi sa zaključivanjem dodatka ugovoru za asfaltiranje cesta i ulica po mjesnim odborima navodi da je, na temelju Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao i dodatnih zahtjeva mjesnih odbora, gradsko vijeće odobrilo izvršenje dodatnih radova iz razloga što su isti već izvršili pripremu za asfaltiranje cesta i ulica po mjesnim odborima (nasipavanje šljunka, zbijanje posteljica, priprema odvodnih kanala i slično), te se procijenilo da bi nastala veća šteta da se isto nije asfaltiralo u što kraćem roku. Grad obrazlaže da je zbog navedenog odabran pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, odnosno, provedba novog postupka nabave i izbor izvođača, s obzirom na rokove postupka predviđenog Zakonom o javnoj nabavi, onemogućilo bi izvođenje asfaltiranja odnosno završetak cesta i ulica po mjesnim odborima. Kako je u provedenom postupku javne nabave za radove iz osnovnog ugovora odabran najpovoljniji ponuditelj, s istim je ugovoreno obavljanje dodatnih radova. U vezi s nabavom tonera izravnom pogodbom, bez provedbe propisanog postupka javne nabave Grad navodi da je kao veliki grad, na temelju Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07), preuzeo od Ureda državne uprave u županiji obavljanje poslova vezanih uz izdavanje lokacijskih i građevinskih dozvola te drugih akata vezanih uz provedbu dokumenata prostornog uređenja i građenja. Time je povećan broj djelatnika Grada i djelokrug rada, koji uključuje izdavanje znatnog broja dokumenata građanima. Kako Grad nije imao procjenu obima posla tog odjela a time i novonastalih troškova, nije se moglo precizno predvidjeti i procijeniti godišnju potrošnju tonera.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj 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:
 - Grad nije uspostavio sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, odnosno nije ustrojio unutarnju reviziju, te nije u potpunosti proveo aktivnosti vezane uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola, uključujući donošenje izmjena postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (točka 1. Nalaza).
 - Pojedini rashodi su izvršeni iznad iznosa planiranih proračunom. Donesena su tri programa održavanja komunalne infrastrukture, kojima nije planirano cjelokupno održavanje komunalne infrastrukture te je predloženo donošenje jednog programa u kojem će biti sadržane sve djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Odluka kojom bi predstavničko tijelo odredilo djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrdilo uvjete za provođenje postupaka nabave i mjerila za odabir ponuda nije donesena, a odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora nije donijelo predstavničko tijelo. Za područje vodoopskrbe i odvodnje trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i trgovačkom društvu u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave u razdoblju od 2005. do konca 2009. prenesena su sredstva u iznosu 37.885.471,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 8.418.435,00 kn. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkih društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Ustanovi za upravljanje športskim objektima u vlasništvu Grada u 2009. prenesena su sredstva u iznosu 5.053.988,00 kn za izgradnju športske dvorane, a trgovačkom društvu u vlasništvu Grada sredstva u iznosu 151.729,00 kn za izgradnju groblja. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno da su športski objekti i groblja, čiju je nabavu Grad financirao prijenosom proračunskih sredstava, u vlasništvu jedinice lokalne samouprave odnosno Grada Zagreba, i da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave, te da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, Državni ured za reviziju predlaže provoditi postupke javne nabave od strane Grada i urediti imovinsko pravne odnose nad športskim objektima i grobljima (točka 2. Nalaza).

- Plan nabave nije usklađen s izmjenama proračuna i s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za radove asfaltiranja nerazvrstanih cesta i ulica u iznosu 359.775,00 kn i nabavu tonera u vrijednosti 95.446,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave (točka 3. Nalaza).

4. Grad obuhvaća 77 naselja s ukupno 36 206 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su upravni odjeli u kojima je 58 zaposlenih. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 167.249.203,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 168.071.992,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 822.789,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.478.257,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.301.046,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 108.747.660,00 kn ili 65,0% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 30.796.282,00 kn ili 18,4%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 53.285.370,00 kn i čine 31,9% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 52.344.334,00 kn, a 941.036,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Dospjela potraživanja iznose 32.152.603,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, za gradske poreze, komunalni doprinos i spomeničku rentu u iznosu 31.461.295,00 kn ili 67,2% ukupnih potraživanja. Grad je provodio mjere naplate potraživanja putem opomena i pokretanjem postupaka za prisilnu naplatu (rješenja o ovrhama). Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Grad se zadužio u razdoblju od 2001. do 2004. za izgradnju komunalne infrastrukture, a stanje zaduženja koncem 2009. iznosi 20.651.742,00 kn. Stanje danih zajmova koncem 2009. iznosi 7.131.349,00 kn, a odnosi se na zajmove dane ranijih godina društvu za izgradnju plinske mreže u iznosu 4.882.178,00 kn, za društveno poticanu stanogradnju 1.913.663,00 kn te za programe kreditiranja poduzetničkih projekata žena i mladih u iznosu 335.508,00 kn. Stanje danih jamstava iznosi 3.495.810,00 kn i odnosi se na dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanje trgovačkog društva u vlasništvu Grada za izgradnju objekata odvodnje i nabavu komunalnih vozila. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, predškolo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci proračuna odnose se materijalne rashode u iznosu 60.223.193,00 kn ili 35,8%, rashode za zaposlene 31.439.342,00 kn ili 18,7%, za nabavu nefinancijske imovine 23.201.595,00 kn ili 13,8%, kapitalne pomoći 12.300.320,00 kn ili 7,3% i tekuće donacije u iznosu 10.536.546,00 kn ili 6,3% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad je u razdoblju 2005. do konca 2009. za područje vodoopskrbe i odvodnje trgovačkom društvu u svom vlasništvu i vlasništvu druge lokalne jedinice prenio sredstva u iznosu 37.885.471,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 8.418.435,00 kn. Prethodno nisu uređeni imovinsko pravni odnosi. Pravni status vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. U 2009. Grad je Ustanovi za upravljanje športskim objektima za izgradnju športske dvorane prenio sredstva u iznosu 5.053.988,00 kn, a trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za izgradnju groblja 151.729,00 kn. Grad prethodno nije uredio imovinsko pravne odnose, te nije osigurao potpuni pregled imovine, odnosno resursa kojima raspolaže.

Postupci nabave roba, radova i usluga provedeni su u skladu sa odredbama Zakona o javnoj nabavi, osim kod nabave radova asfaltiranja nerazvrstanih cesta i ulica u vrijednosti 359.775,00 kn i tonera u vrijednosti 95.446,00 kn. Nije ustrojena unutarnja revizija i nisu u potpunosti provedene aktivnosti vezane uz razvoj financijskog upravljanja i kontrola, uključujući donošenje izmjena postojećeg Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.