



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD RIJEKA

Rijeka, srpanj 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	31



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

KLASA: 041-01/11-02/239

URBROJ: 613-10-11-5

Rijeka, 29. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA RIJEKA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Rijeke (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 19. svibnja do 29. srpnja 2011.

## 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, 16/07 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Na području Grada osnovana su 33 mjesna odbora s 144 043 stanovnika (prema popisu iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje 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 i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeno je 12 upravnih tijela, te Uredi za unutarnju reviziju i za financijsko upravljanje i kontrole u kojima je koncem 2010. bilo 447 zaposlenih, a kod proračunskih korisnika 1 112 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07, 125/08 i 36/09). Gradsko vijeće ima 35 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Vojko Obersnel.

### Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja 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 proračuna su planirani u iznosu 949.853.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 810.573.660,00 kn, što je za 139.279.340,00 kn ili 14,7% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 81.538.649,00 kn ili 10,1%. Znatno ispod plana za 56.368.098,00 kn ili 57,0% ostvareni su prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Izmjenama proračuna trebalo je realnije planirati proračunske prihode.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	731.804.130,00	660.424.071,00	90,3	81,5
1.1.	Prihodi od poreza	353.591.565,00	311.356.056,00	88,1	38,4
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		288.722.824,00	-	35,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		13.292.583,00	-	1,6
1.1.3.	Gradski porezi		9.340.649,00	-	1,2
1.2.	Pomoći	14.373.721,00	10.989.156,00	76,5	1,4
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.179.560,00	-	0,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći		7.809.596,00	-	1,0
1.3.	Prihodi od imovine	207.536.100,00	186.787.504,00	90,0	23,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	86.527.800,00	82.652.759,00	95,5	10,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	121.008.300,00	104.134.745,00	86,1	12,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	153.101.341,00	148.992.135,00	97,3	18,4
1.4.1.	Administrativne pristojbe	7.201.000,00	4.217.338,00	58,6	0,5
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	145.900.341,00	144.774.797,00	99,2	17,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		109.253.697,00	-	13,5
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		35.521.100,00	-	4,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	3.201.403,00	2.299.220,00	71,8	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	98.868.398,00	42.500.300,00	43,0	5,2
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	78.415.000,00	31.417.220,00	40,1	3,8
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	20.453.398,00	11.083.080,00	54,2	1,4
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	119.180.472,00	107.649.289,00	90,3	13,3
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	17.293.341,00	18.762.158,00	108,5	2,3
3.2.	Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici	13.000.000,00	0,00	-	-
3.3.	Primici od zaduživanja	88.887.131,00	88.887.131,00	100,0	11,0
	Ukupno	949.853.000,00	810.573.660,00	85,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 311.356.056,00 kn ili 38,4%, prihodi od imovine 186.787.504,00 kn ili 23,0%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 148.992.135,00 kn ili 18,4%. Svi drugi prihodi i primici iznose 163.437.965,00 kn ili 20,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Uvedeni su svi gradski porezi i prirez porezu na dohodak po stopi 6,25%.

Financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva u 2010. uređeno je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 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 za 2010. (Narodne 19/10), te posebnim odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva i vatrogastva. Prema navedenim propisima visina sredstava za decentralizirane funkcije utvrđena je u iznosu 38.978.965,00 kn i to za osnovno školstvo 21.235.614,00 kn i vatrogastvo 17.743.351,00 kn. Po pojedinim decentraliziranim funkcijama ostvareni su prihodi kako slijedi, osnovno školstvo 17.876.359,0 kn i vatrogastvo 17.743.351,00 kn ili ukupno 35.619.710,00 kn. Financirani su iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 18.369.950,00 kn, te dijela poreza na dohodak kroz potpore izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 17.249.760,00 kn. Ostvareni prihodi korišteni su putem nadležnih gradskih upravnih tijela, odnosno preneseni su korisnicima prema vrstama decentraliziranih funkcija u ukupnom iznosu 35.560.831,00 kn i to za osnovno školstvo 17.817.480,00 kn i vatrogastvo 17.743.351,00 kn. Razlika u iznosu 58.879,00 kn vraćena je u Državni proračun u veljači 2011. Decentralizirana sredstva doznačena su proračunskim korisnicima prema donesenim programima javnih potreba, godišnjim planovima rada, zahtjevima korisnika i utrošku sredstava, te godišnjim planovima kapitalnih ulaganja iz decentraliziranih sredstava.

Prihodi kojima je zakonom propisana namjena odnose se na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknada za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga, spomeničke rente, boravišne pristojbe, vodnog doprinosa, prihode od nadoknada šteta, donacija, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te druge prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 331.553.596,00 kn i njihov udjel iznosi 40,9%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 295.186.916,00 kn, na žiro računu se nalazi 2.389.489,00 kn (prihodi od spomeničke rente i pomoći), a dio prihoda u iznosu 33.977.191,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. Isto tako, za tekuće proračunske potrebe utrošen je dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 7.254.461,00 kn koji je trebalo uplatiti u Državni proračun.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	717.583.213,00	688.165.291,00	95,9	80,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	195.576.520,00	194.649.217,00	99,5	22,7
1.2.	Materijalni rashodi	228.088.273,00	215.828.543,00	94,6	25,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	6.621.662,00	6.430.677,00	97,1	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	25.374.342,00	24.835.610,00	97,9	2,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	183.087.058,00	172.802.845,00	94,4	20,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	13.005.211,00	11.759.411,00	90,4	1,3
1.3.	Financijski rashodi	31.930.003,00	31.312.084,00	98,0	3,6
1.4.	Subvencije	29.063.300,00	28.925.742,00	99,5	3,4
1.5.	Pomoći	2.811.500,00	2.778.688,00	98,8	0,3
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	38.332.000,00	38.185.666,00	99,6	4,5
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	191.781.617,00	176.485.351,00	92,0	20,6
1.7.1.	Tekuće donacije	55.917.031,00	55.156.393,00	98,6	6,4
1.7.2.	Kapitalne donacije	6.056.253,00	4.962.614,00	82,0	0,6
1.7.3.	Kapitalne pomoći	76.405.024,00	63.558.424,00	83,2	7,4
1.7.4.	Izvanredni rashodi	53.403.309,00	52.807.920,00	98,9	6,2
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	161.072.535,00	142.989.605,00	88,8	16,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	24.794.664,00	19.729.632,00	79,6	2,3
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	96.842.882,00	88.885.297,00	91,8	10,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	39.434.989,00	34.374.676,00	87,2	4,0
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	22.515.484,00	27.100.928,00	120,4	3,2
3.1.	Izdaci za dane zajmove	2.001.084,00	6.875.410,00	343,6	0,8
3.2.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	2.700.000,00	2.411.210,00	89,3	0,3
3.3.	Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire	17.814.400,00	17.814.308,00	100,0	2,1
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka	48.681.768,00	0,00	-	-
Ukupno		949.853.000,00	858.255.824,00	90,4	100,0
Manjak prihoda i primitaka			47.682.164,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 949.853.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 858.255.824,00 kn, što je za 91.597.176,00 kn ili 9,6% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 47.682.164,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 48.681.768,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 96.363.932,00 kn ili 11,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Koncem 2010. dospjele obveze iznose 66.400.919,00 kn (od kojih je 26.282.825,00 kn s dospijećem preko 90 dana, a odnose se većim dijelom za materijalne i financijske rashode). S obzirom na iskazani manjak, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako se ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 215.828.543,00 kn ili 25,1%, rashode za zaposlene u iznosu 194.649.217,00 kn ili 22,7%, druge rashode poslovanja u iznosu 176.485.351,00 kn ili 20,6%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine 142.989.605,00 kn ili 16,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 128.303.108,00 kn i imaju udjel 14,9%. Unutar izvanrednih rashoda evidentirani su rashodi u iznosu 45.000.000,00 kn koji se odnose na povrat sredstava poslovnoj banci za prodana potraživanja iz 2009. U ugovorenom roku potraživanja nisu naplaćena, te je Grad bio u obvezi vratiti sredstva banci, uz naknadu u iznosu 238.000,00 kn.

Svi rashodi i izdaci su izvršeni u okviru planiranih iznosa, osim izdataka za dane zajmove koji su planirani u iznosu 2.001.084,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.875.410,00 kn, što je za 4.874.326,00 kn ili 243,6% više od plana. U 2010. dana je pozajmica trgovačkom društvu u vlasništvu Grada u iznosu 3.000.000,00 kn, koja nije bila planirana proračunom. Također, unutar izdataka za dane zajmove evidentirana su neutrošena sredstva namjenskog dijela cijene za razvoj koja se nalaze na računima komunalnih društava, a što je utjecalo na odstupanje od plana. Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) sredstva proračuna koriste se za financiranje rashoda, funkcija i programa tijela jedinica lokalne u visini utvrđenoj proračunom.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 6.370.077.298,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, te obveze i vlastiti izvori  
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	4.306.751.790,00	4.942.424.405,00	114,8
2.	Financijska imovina	1.497.192.904,00	1.427.652.893,00	95,4
2.1.	Novčana sredstva	15.768.936,00	10.046.950,00	63,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	35.689.072,00	4.343.230,00	12,2
2.3.	Potraživanja	498.624.719,00	431.370.050,00	86,5
2.4.	Dani zajmovi	2.175.233,00	27.320.428,00	1.256,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	855.436.949,00	883.182.160,00	103,3
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	89.497.995,00	71.390.075,00	79,8
	Ukupno imovina	5.803.944.694,00	6.370.077.298,00	109,8
3.	Obveze	432.834.390,00	525.899.876,00	121,5
4.	Vlastiti izvori	5.371.110.304,00	5.844.177.422,00	108,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	5.803.944.694,00	6.370.077.298,00	109,8
	Izvanbilančni zapisi	197.655.940,00	626.745.791,00	317,1



Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 2.957.283.989,00 kn, građevinskih objekata 1.690.841.298,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi 220.155.543,00 kn (građevinski objekti 113.538.111,00 kn, postrojenja i opremu 791.975,00 kn i druga nematerijalna imovina 105.825.457,00 kn), opreme 28.340.167,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 16.748.614,00 kn (ulaganja u računalne programe, raznu projektnu dokumentaciju i drugo), nematerijalne imovine 15.076.750,00 kn (ulaganja na tuđoj imovini, licence, i drugo), višegodišnjih nasada na grobljima 10.195.727,00 kn, te knjiga i umjetničkih djela 3.782.317,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 10.046.950,00 kn, depozite 4.343.230,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 180.796.062,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 212.707.970,00 kn, druga potraživanja 37.866.018,00 kn, dane zajmove 27.320.428,00 kn, vrijednosne papire, dionice i udjele u glavnici 883.182.160,00 kn i rashode budućeg razdoblja 71.390.075,00 kn. Depoziti se odnose na garantne depozite za poduzetničke kredite u iznosu 2.343.230,00 kn, te jamčevne pologe 2.000.000,00 kn. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 27.320.428,00 kn, a odnose se na neutrošena sredstva prikupljena kroz cijenu komunalne usluge namijenjena razvoju u iznosu 25.289.839,00 kn te poduzetničke kredite 2.030.589,00 kn. Na povećanje vrijednosti vrijednosnih papira, dionica i udjela u glavnici najvećim dijelom je utjecalo povećanje udjela u temeljnom kapitalu komunalnog društva za opskrbu pitkom vodom, javnu odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 25.228.100,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 168.590.401,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 9.968.770,00 kn, obveze za izdane municipalne obveznice za financiranje izgradnje kompleksa dvoranskog plivališta 163.338.327,00 kn i obveze za primljene zajmove 184.002.378,00 kn. Obveze za primljene zajmove odnose se na obveze po robnim zajmovima za izgrađene sportske objekte kod trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 88.887.131,00 kn i za dvije stambeno poslovne zgrade izgrađene putem Agencije za društveno poticanu stanogradnju 69.451.427,00 kn, te obvezu za primljeni zajam iz 2004. za kapitalne projekte 25.663.820,00 kn. Na povećanje obveza za 93.065.486,00 kn ili 21,5% većim dijelom su utjecali primljeni robni zajam i problemi u pravodobnom podmirivanju obveza.

Izvanbilančni zapisi odnose se na suglasnosti za zaduživanje dane trgovačkim društvima u vlasništvu Grada za financijski lizing za izgradnju sportskog centra 258.815.109,00 kn i za garažu 43.077.962,00 kn, imovinu za koju nisu riješeni imovinsko pravni odnosi u iznosu 99.808.343,00 kn, obveze po ugovoru o prodaji potraživanja za komunalnu naknadu i zakupnine poslovnoj banci u iznosu 75.000.000,00 kn i potraživanja po spomenutom ugovoru 62.670.151,00 kn, obveza za povrat namjenskih sredstava za razvoj iz cijene komunalnih usluga 29.300.000,00 kn, potraživanja za tekuće i kapitalne pomoći i donacije 20.406.575,00 kn, tuđu opremu na korištenju 11.185.092,00 kn, potraživanje za kamate po obveznicama Republike Hrvatske u obliku knjižnog potraživanja s osnova prodaje stanova 10.241.240,00 kn, bruto potraživanja za spomeničku rentu 9.028.016,00 kn, dano jamstvo komunalnom društvu u suvlasništvu za izgradnju kanalizacijskog sustava 6.976.219,00 kn i drugo 237.084,00 kn.

## **II. REVIZIJA ZA 2010.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije bili 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podaci iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, 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 značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. 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 Grada i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009., 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 evidentiranje izgrađenih objekata dječjih vrtića u poslovnim knjigama, evidentiranje i popisivanje cjelokupne imovine u vlasništvu Grada, evidentiranje svih poslovnih promjena koje nastaju kod prodaje, nabave i zamjene zemljišta, te iskazivanje rashoda prema kriteriju nastanka poslovnog događaja. Nadalje, naložio je trošenje prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, spomeničke rente, komunalne naknade i prihoda od pomoći i donacija u skladu sa zakonskim odredbama i zaključenim ugovorima, te povrat sredstava prikupljenih kroz cijenu komunalne usluge odvoza i zbrinjavanja otpada.

Također, naložio je poduzimanje mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, uskladiti sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu. Isto tako, naložio je urediti pitanje vlasništva za ulaganja u izgradnju i sufinanciranje otplate kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju, prometne, sportske i objekte tehničke kulture, te provoditi postupke nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Predložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim propisima, utvrditi visinu obveza Grada u odnosu na obveze po danim suglasnostima i jamstvima ustanova, komunalnim i trgovačkim društvima, voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima, te propisati uvjete, kriterije i postupke povodjenja mjera naplate i otpisa potraživanja. Isto tako, predložio je pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Predložio je objediniti provođenje postupaka javne nabave prema planu nabave, kako bi se omogućila racionalnija provedba postupaka javne nabave.

Revizijom za 2010. je utvrđeno da nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama.

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

## Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, zaduživanje, prihode i primitke, 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), 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). Grad je uspostavio sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. U 2007. imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole te osoba zadužena za nepravilnosti. U 2008. ustrojen je Ured za financijsko upravljanje i kontrole kao zasebna ustrojstvena jedinica kojom rukovodi voditelj. Koncem 2009. imenovan je koordinator za financijsko upravljanje i kontrole čija je zadaća da operativno provodi i koordinira uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene aktivnosti potrebne za provedbu financijskog upravljanja i kontrola i rokovi za provedbu spomenutih aktivnosti. U skladu s navedenim planom, utvrđena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima organizacije i odjela, te je obavljena početna procjena pet komponenata financijskog upravljanja i kontrola. U siječnju 2011. donesene su izmjene i dopune plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđeni ciljevi daljnjeg razvoja sustava koji su sadržani u Strategiji razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., svaki cilj ukratko je obrazložen i navedene su planirane aktivnosti za realizaciju ciljeva. Od planiranih aktivnosti na uspostavi sustava popisani su ključni poslovni procesi unutar upravnih odjela i utvrđene su aktivnosti u ključnim poslovnim procesima, ali nisu na sustavan način detaljno opisani. Knjiga (mapa) poslovnih procesa ne sadrži sve ključne poslovne procese, rizici u poslovnim procesima nisu utvrđeni i procijenjeni, te plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola nije donesen. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola dostavljeno je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija koncem siječnja 2011.

Prema odredbama članka 7. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Grad je ustrojio unutarnju reviziju kao neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju odgovornu gradonačelniku.

Tri djelatnika su stekla stručno ovlaštenje ministra financija. Donesen je godišnji plan rada unutarnje revizije za 2010. te strateški plan rada za razdoblje 2009. do 2011. Godišnjim planom planirane su četiri revizije, od kojih je do konca 2010. obavljena jedna revizija te su dvije revizije bile u tijeku. Obavljene su i dvije neplanirane revizije. U revizijskim izvješćima dano je 36 preporuka od kojih je šest provedeno, pet je djelomično provedeno, a neprovedeno je 25 preporuka (od čega je za 14 preporuka istekao zadani rok provedbe, a za 11 nije). Ministarstvu financija dostavljeno je godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2010.

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

## 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

## 2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Grad vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju obveza, te knjigu ulaznih računa. Podaci o obvezama i plaćanju pojedinim subjektima iskazani u analitičkoj evidenciji obveza, nisu u potpunosti usklađeni s podacima na pojedinim računima iskazanim u glavnoj knjizi. Razlog odstupanja su nedostaci u prijenosu podataka iz analitičkog dijela obveza na odgovarajuće račune u glavnoj knjizi zbog novog informatičkog programa uvedenog prije dvije godine. Informatički program ne osigurava dobivanje podataka o prometu po dobavljačima, te stanje otvorenih stavki dobavljača u jednom cjelovitom izvještaju. Pomoćna analitička evidencija obveza ne osigurava u potpunosti nadzor, usklađenost stanja s glavnom knjigom i praćenje poslovanja u dijelu evidentiranja i plaćanja obveza. Pomoćna analitička evidencija primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (bankovnih garancija, zadužnica, mjenica) nije cjelovita, jer ne sadrži bankovne garancije primljene većim dijelom za izvođenje radova. Prema odredbi članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Poslovne knjige treba voditi uvažavanjem općeprihvaćenih računovodstvenih načela točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju pozicija.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010., nisu evidentirani rashodi u iznosu 5.546.393,00 kn koji se odnose na zaprimljene neovjerene račune za izvedene radove i obavljene usluge u 2010., tako da je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iskazan manje za navedeni iznos. U imovini u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana ulaganja u rekonstrukciju Trsatske gradine (objekt u vlasništvu Grada) obavljena u razdoblju od 2005. do 2010. u vrijednosti 2.754.300,00 kn i ulaganja u izgradnju dječjih vrtića u iznosu 19.184.260,00 kn. Također, nisu iskazana investicijska i dodana ulaganja u 10 poslovnih prostora (većim dijelom u objekte visokoškolskog obrazovanja) obavljena u razdoblju 2000. do 2009. Povrat ulaganja zakupcima ugovoren je putem prijetoja s godišnjom dospelom zakupninom za vrijeme trajanja ugovora o zakupu. Preostala vrijednost ulaganja sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. iznosi 24.342.527,00 kn.

Za 2010. spomenuta ulaganja su u poslovnim knjigama iskazana u vrijednosti naplaćene zakupnine odnosno u iznosu 1.814.409,00 kn kao investicijsko održavanje i dodatna ulaganja u poslovne prostore tekuće godine, iako su obavljena u prethodnim razdobljima. Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashode i dodatna ulaganja na objektima trebalo je evidentirati na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U obvezama u poslovnim knjigama nisu evidentirane obveze za glavnice po preuzetim obvezama za izdane vrijednosne papire - korporativne obveznice koje je izdalo trgovačko društvo u vlasništvu Grada koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja u iznosu 187.200.000,00 kn i po financijskom lizingu za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta u iznosu 37.668.498,00 kn. Isto tako, nisu evidentirane obveze za glavnice po preuzetim obvezama po financijskom lizingu za financiranje izgradnje sportskog centra u iznosu 169.026.373,00 kn od trgovačkog društva u vlasništvu Grada koje obavlja poslove upravljanja, održavanja i izgradnje sportskih objekata. Promjene nastale kod prodaje i kupnje zemljišta, zamjene zemljišta i izrade parcelacijskih elaborata dijelom iz 2010. i prethodnih godina nisu u potpunosti evidentirane u poslovnim knjigama. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

U poslovnim knjigama nije iskazano realno stanje nefinancijske imovine u pripremi. Koncem 2010. nefinancijska imovina u pripremi evidentirana je u iznosu 220.155.543,00 kn (građevinski objekti 113.538.111,00 kn, postrojenja i oprema 791.975,00 kn i druga nematerijalna imovina 105.825.457,00 kn). Pri usvajanju izvješća o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. zaduženi su svi upravni odjeli za kontrolu stanja iskazanih u poslovnim knjigama na navedenim računima u odnosu na proračunske dokumente (je li ulaganje okončano ili se planira nastavak u sljedećim godinama), te po utvrđenom dostavljanje odgovarajuće dokumentacije za pravilno evidentiranje. Knjigovodstveno stavljanje navedene imovine u uporabu ne provodi se po nastanku poslovnog događaja (zapisnika o primopredaji radova i okončanog obračuna), već najvećim dijelom koncem godine prilikom provođenja godišnjeg popisa imovine i obveza. Ulaganja u bazenski kompleks (objekti, oprema i infrastruktura) su knjigovodstveno stavljena u uporabu koncem 2010. u vrijednosti 236.774.919,00 kn, iako su dovršena tijekom 2008. Interni akt kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi (dostavljanje zapisnika o primopredaji, odluka o stavljanju imovine u uporabu, rokovi) nije donesen.

Državni ured za reviziju nalaže vođenje analitičkih knjigovodstvenih evidencija obveza te primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata po načelima točnosti i pouzdanosti, evidentiranje rashoda i dodatnih ulaganja u objekte i poslovne prostore u poslovnim knjigama prema kriteriju nastanka poslovnog događaja, evidentiranje preuzetih obveza po danim suglasnostima za zaduživanje u poslovnim knjigama, pri stavljanju imovine u uporabu dostavljanje odgovarajuće dokumentacije za iskazivanje u poslovnim knjigama te donošenje internog akta kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Za analitičku knjigovodstvenu evidenciju obveza navodi da je problem u preuzimanju stanja otvorenih stavki dobavljača prije uvođenja novog informatičkog sustava, te se Grad obvezuje na ugradnju odgovarajućih kontrola koje će osigurati usklađenost analitičkog knjigovodstva i glavne knjige. Za analitičku evidenciju primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata navedeno je da će nastojati uspostaviti sveobuhvatne kontrolne mehanizme u okviru Integralnog informacijskog sustava. U vezi neevidentiranja rashoda u iznosu 5.546.393,00 kn, obrazlaže se da se 449.999,00 odnose na zaprimljene neovjerene situacije i račune za izvedene radove i obavljene usluge u 2010. Tijekom 2011. većina navedenih računa je ovjerena i evidentirana u rashode za 2011., dio računa je storniran, a manji dio je još neovjeren. Jedan od razloga zbog kojeg su nadležni odjeli ovjerali dokumente na teret rashoda 2011. je u vezi s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Prema navedenim odredbama rashodi koji nastaju kontinuirano i obračunavaju se za kalendarsko razdoblje tijekom proračunske godine (u pravilu mjesečno), uključuju u rashode razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koji se izvještaji sastavljaju. Za preostale rashode u iznosu 5.101.395,00 kn navedeno je da računi nisu zaprimljeni do zaključenja poslovnih knjiga Grada za 2010. Za ulaganja u izgradnju dječjih vrtića obrazlaže se da će biti evidentirana u imovini Grada nakon završetka ulaganja u tri podcentra predškolskog odgoja i izgradnje novog dječjeg vrtića što se očekuje tijekom kolovoza 2011. Za ulaganja u poslovne prostore u vrijednosti 24.342.527,00 kn navedeno je da se 92,7% vrijednosti odnosi na objekte visokoškolskog obrazovanja, a 7,3% na druge poslovne prostore. Tijekom 2010. izvršeni su povrati uloženi sredstava zakupcima prijebojem s mjesečnom zakupninom u iznosu 1.814.409,00 kn, od čega se 129.676,00 kn odnosi na kapitalna ulaganja i povećava vrijednost poslovnih prostora. Za preuzete dugoročne obveze po izdanim suglasnostima trgovačkim društvima u vlasništvu Grada po financijskom lizingu za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta i sportskog centra, obrazlaže se da su evidentirane u izvanbilančnim zapisima u kojima je evidentirana i obveza po danom jamstvu komunalnom društvu. Sufinanciranje navedenih obveze na godišnjoj razini planirano je i evidentirano na računima kapitalnih pomoći, te je navedeno da se radi o preuzetom, a ne izravnom dugu. Prigodom davanja kapitalnih pomoći trgovačkim društvima, navode da ne postoji prethodni događaj zbog kojeg bi se iskazala obveza, te da ne postoji jedinstveno meritorno stajalište o iskazivanju ove vrste neizravnog zaduživanja. Isto tako, u obrascu koji je sastavni dio Pravilnika o postupku zaduživanja te davanju jamstva i suglasnosti, posebno se iskazuju godišnje obveze po primljenim zajmovima i danim jamstvima iz prethodnog razdoblja, a posebno iznos preuzetog duga za pravnu osobu iz članaka 90. i 91. Zakona o proračunu na skupini računa 35, 36 i 38 Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, navodi se da će Grad, u skladu s ugovorom iz studenoga 2010. o uređenju međusobnih odnosa u vezi ulaganja u prometne projekte koji će biti dovršeni tijekom 2011., po preuzimanju prometnica evidentirati ih u imovini u poslovnim knjigama i otplaćivati ih putem robnog zajma prema dinamici otplate korporativnih obveznica. Za evidentiranje promjena kod kupnje, prodaje i zamjene zemljišta u poslovnim knjigama obrazlaže se da, ukoliko su ugovori zaključeni prema prijedlogu parcelacije ili prema novoj izmjeri, mogu se evidentirati u poslovnim knjigama Grada nakon provođenja promjena u zemljišnim knjigama, te kod prodaje ili zamjene zemljišta nakon plaćanja ugovorene cijene. Za iskazivanje stanja nefinancijske imovine u pripremi navodi se da je u izradi interni akt kojim će se regulirati postupanje s navedenom imovinom.

### 3. Zaduživanje

- 3.1. Koncem 2010. u poslovnim knjigama iskazani su primljeni zajmovi u iznosu 347.340.705,00 kn, a odnose se na obveze po izdanim vrijednosnim papirima (municipalne obveznice) kojima je financirana izgradnja dvoranskog plivališta u iznosu 163.338.327,00 kn, obveze po robnim zajmovima za ulaganja u sportske objekte u iznosu 88.887.131,00 kn i za nabavu dviju stambeno poslovnih zgrada u iznosu 69.451.427,00 kn, te obvezu za zajam iz 2004. za kapitalna ulaganja 25.663.820,00 kn. Iskazano je dano jamstvo ranijih godina komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za izgradnju kanalizacijskog sustava 6.976.219,00 kn i dane suglasnosti za zaduživanje ustanovama te komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada 747.452.279,00 kn.

U 2010. Grad se zadužio putem robnog zajma kod trgovačkog društva u vlasništvu za izgradnju sportskih objekata u iznosu 88.887.131,00 kn. Nadalje, dane su suglasnosti za zaduživanje u ukupnom iznosu 87.732.322,00 kn i to: komunalnom društvu u suvlasništvu za financiranje izgradnje vodovodne i kanalizacijske mreže 30.000.000,00 kn, dvije suglasnosti trgovačkom društvu u vlasništvu za izgradnju objekata sporta i tehničke kulture 42.500.000,00 kn i sportskog centra 12.472.322,00 kn, te ustanovi za financiranje otkupa umjetnina 2.760.000,00 kn.

Zbog problema s likvidnošću, tijekom godine korišten je okvirni kredit kod poslovne banke (dozvoljeni minus na računu za redovno poslovanje do 45.000.000,00 kn). Isto tako, u srpnju 2010. korištena je kratkoročna pozajmica na način da su poslovnoj banci prodana potraživanja od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade u iznosu 75.000.000,00 kn. Prema ugovorenim uvjetima, Grad je u obvezi poduzimati mjere za naplatu navedenih potraživanja, a potraživanja trebaju biti naplaćena do rujna 2011. Ako ne ispuni obvezu, Grad treba vratiti banci navedeni iznos uz ugovorenu kamatu. Za razdoblje do srpnja 2011. obračunana je kamata u iznosu 5.949.999,00 kn. Tijekom godine odgođene su otplate glavnice po robnom zajmu za nabavu stambeno poslovnih zgrada i zajmu iz 2004. za kapitalna ulaganja.

Koncem 2010. Ministarstvu financija podneseno je izvješće o zaduženju u kojem nisu iskazana robna zaduženja za nabavu dviju stambeno poslovnih zgrada, ulaganja u sportske objekte u iznosu 158.338.558,00 kn.

Grad je preuzeo obveze za glavnice i kamate po suglasnostima za zaduživanje dane trgovačkim društvima u vlasništvu i to: po financijskom lizingu za financiranje izgradnje sportskog centra u iznosu 258.815.109,00 kn i izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta 43.077.961,00 kn, te izdanim korporativnim obveznicama za izgradnju prometnica i garažnih objekata 249.984.000,00 kn.

U svibnju 2008. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove upravljanja, održavanja i izgradnje sportskih objekata dao suglasnost za zaduživanje kod poslovne banke u iznosu 170.000.000,00 kn za financiranje izgradnje objekata sporta i tehničke kulture (kompleks bazena, atletska dvorana, planetarij, rekonstrukciju dvije dvorane i dva nogometna igrališta). U svibnju 2010. dao je suglasnost za zaduživanje za dodatne radova na sportskim objektima u iznosu 42.500.000,00 kn, ili ukupno 212.500.000,00 kn. Ugovoreni rok otplate je 2021. Kao instrument osiguranja naplate upisano je založno pravo na nekretninama u vlasništvu Grada (bazenski kompleks) procijenjene vrijednosti 240.155.763,00 kn ili 32.493.000,- EUR. Za spomenuto zaduživanje, Grad je jamčio svojom imovinom. U navedenom slučaju radi se o jamstvu za koje nije pribavljena suglasnost ministra financija.



Navedeno nije u skladu s odredbom članka 91. Zakona o proračunu, prema kojoj jedinica lokalne samouprave može dati jamstvo pravnoj osobi u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu uz suglasnost ministra financija, a dano jamstvo uključuje se u opseg mogućeg zaduživanja jedinice lokalne samouprave.

Dio izgrađenih objekata (dio bazenskog kompleksa, tri nogometna igralište i dvorana) financiranih iz spomenutog zajma, Grad je preuzeo 2010., putem robnog zaduživanja kod trgovačkog društva za upravljanje sportskim objektima u iznosu 88.887.131,00 kn, a preostali dio se namjerava preuzeti tijekom 2011. Vraćanje zajma ugovoreno je uz kamatu u 120 mjesečnih rata u iznosu 101.384,- EUR, a početak plaćanja ovisi o početku otplate zajma poslovnoj banci. Za navedeni robni zajam nije pribavljena suglasnost Vlade, što nije u skladu s odredbom članka 87. Zakona o proračunu, prema kojoj se jedinica lokalne samouprave može dugoročno zadužiti samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, na prijedlog ministra financija. U 2010. izvršeni su rashodi za interkalarnu kamatu te za troškove obrade kredita u iznosu 12.910.108,00 kn. U razdoblju od 2008. do 2011. trgovačko društvo je povuklo sredstva u iznosu 212.048.790,00 kn. Otplata glavnice kredita je, zbog nedostatka financijskih sredstava, odgođena do travnja 2012. Na povučeni dio sredstava (do izgradnje svih planiranih objekata), odnosno do stavljanja kredita u otplatu obračunava se interkalarna kamata. Radi racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima, te smanjivanja troškova interkalarne kamate, trebalo je realnije planirati izgradnju objekata sporta i tehničke kulture, te osigurati izvore za vraćanje zajma kako bi se ispunjavale obveze u skladu s ugovorenim uvjetima. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu, propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Također, u prosincu 2007. Grad je navedenom trgovačkom društvu dao suglasnost za zaduživanje putem financijskog lizinga u iznosu 159.564.683,00 kn za financiranje izgradnje sportskog centra, a u rujnu 2010. suglasnost za zaduživanje za dodatne radove 12.472.322,00 kn, što ukupno iznosi 172.037.005,00 kn. Ugovoreni rok otplate je 2034. Grad je preuzeo obvezu doznačavanja sredstava trgovačkom društvu za otplatu mjesečne lizing naknade za cjelokupni rok trajanja ugovora o lizingu. U 2010. za otplatu glavnice i kamata trgovačkom društvu su doznačena sredstva s računa kapitalnih pomoći u iznosu 9.332.000,00 kn. Koncem 2010. obveza za glavnice i kamate iznosila je 258.815.109,00 kn.

U srpnju 2007. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja dao suglasnost za zaduživanje izdavanjem korporativnih obveznica u vrijednosti 192.000.000,00 kn za izgradnju prometnica i garažnih objekata s rokom otplate do 2018. Za izgradnju prometnica planirano je 130.005.000,00 kn, a garažnih objekata 61.995.000,00 kn. Ugovorom iz studenog 2010. utvrđeno je da je Grad u obvezi trgovačkom društvu osigurati sredstva za pokrivanje svih obveza po izdanim korporativnim obveznicama. U 2010. za otplatu korporativnih obveznica preneseno je s računa kapitalnih pomoći 13.990.399,00 kn. Obveza za glavnice i kamate koncem 2010. iznosila je 249.984.000,00 kn. Prema izvješću trgovačkog društva na dan 31. prosinca 2010. u izgradnju prometnica je uloženo 92.908.623,00 kn ili 71,5% od planiranog, a garažnih objekata 24.079.061,00 kn ili 38,8%. Prije zaduživanja u potpunosti nije obavljena imovinsko pravna priprema kapitalnih projekata.

S obzirom da je trgovačko društvo izdalo obveznice za koje je obvezu vraćanja preuzeo Grad, da je započela otplata glavnice, da prometnice i garažni objekti nisu u cijelosti izgrađeni, već navedeno društvo neutrošena sredstva oročava, prije zaduživanja trebalo je obaviti bolju i kvalitetniju imovinsko pravnu pripremu kapitalnih projekata kako bi se sredstva obveznica koristila u skladu s namjenom za koju su pribavljena.

Isto tako, u svibnju 2008. dana je spomenutom trgovačkom društvu suglasnost za zaduživanje putem financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta s rokom otplate do 2023. Prema ugovorenim uvjetima, Grad je preuzeo obvezu otplate mjesečne lizing naknade i obvezu pokriva troškova nastale iz razlike prihoda i rashoda javne garaže. U 2010. s računa kapitalnih pomoći trgovačkom društvu doznačena su sredstva za otplatu glavnice i kamate 3.355.716,00 kn. Koncem 2010. obveza za glavicu i kamate po financijskom lizingu iznosila je 43.077.961,00 kn.

Grad je kapitalno financiranje za izgradnju sportskih objekata, prometnica i garažnih objekata, prenosio na trgovačka društva u svom vlasništvu kako bi društva zaduživanjem osigurala sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine, iako su to poslovi u nadležnosti Grada. Trgovačka društva nisu u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze po primljenim zajmovima, izdanim vrijednosnim papirima i financijskom lizingu za koje je suglasnosti za zaduživanje dao Grad. Kako Grad otplaćuje zaduženja trgovačkih društava, radi se o indirektnom zaduživanju Grada.

Državni ured za reviziju nalaže davati jamstava za zaduživanje uz suglasnost ministra financija, pribaviti prethodnu suglasnost Vlade za zaduživanje, te proračunska sredstva koristiti prema načelu dobrog financijskog upravljanja. Nadalje, nalaže se voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba Grada u sljedećim fiskalnim razdobljima u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da su obveze Grada po osnovi robnih zajmova za nabavu dviju stambeno poslovnih zgrada i ulaganja u sportske objekte iskazane u poslovnim knjigama. Navedene obveze predstavljaju dio ukupnih obveza (kredita) pravnih osoba u vlasništvu Grada prema poslovnoj banci za koje je gradsko vijeće dalo suglasnosti za zaduženje. Navodi se da je Grad izvijestio Ministarstvo financija o danim suglasnostima za zaduženje u skladu s odredbom članka 90. Zakona o proračunu, te da redovito tromjesečno izvještava o otplati obveza po svim danim suglasnostima ustanovama i pravnim osobama u vlasništvu ili većinskom vlasništvu. Nadalje, navodi da su spomenute suglasnosti dane prije stupanja na snagu novog Zakona o proračunu početkom 2009. i nisu ulazile u opseg mogućeg zaduženja jedinice lokalne samouprave, već je postojala obveza izvješćivanja Ministarstva financija.*

#### 4. Prihodi i primici

4.1. Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 949.853.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 810.573.660,00 kn, što je za 139.279.340,00 kn ili 14,7% manje od planiranih.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknada za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga, spomeničke rente, boravišne pristojbe, prihode od nadoknada šteta, donacija, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo te druge prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 331.553.596,00 kn i njihov udjel iznosi 40,9%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 295.186.916,00 kn, a na žiro računu se nalazi 2.389.489,00 kn (prihodi od spomeničke rente i pomoći). Dio prihoda u iznosu 33.977.191,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za druge proračunske potrebe. Odnose se na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu 9.372.744,00 kn, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 4.918.676,00 kn, naknadu za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina 4.000.000,00 kn, naknadu za razvoj iz cijene komunalne usluge 3.000.000,00 kn namijenjene za ulaganje u gospodarenje otpadom, spomeničku rentu 2.306.748,00 kn, komunalnu naknadu 8.053.848,00 kn, prihod od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti 1.350.137,00 kn, prihod za decentralizirane funkcije osnovnog školstva 485.130,00 kn, prihod od koncesija i koncesijskih odobrenja na moru 303.353,00 kn te vodni doprinos 186.556,00 kn. Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) prihode od komunalne naknade trebalo je koristiti za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, prihode od komunalnog doprinosa za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to za javne površine, nerazvrstane ceste, groblja te javnu rasvjetu, naknadu za razvoj iz cijene komunalne usluge za ulaganje u gospodarenje otpadom, te prihod od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti za izgradnju komunalne infrastrukture. Prema odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), prihode od vodnog doprinosa trebalo je utrošiti za građenje i rekonstrukciju građevina oborinske odvodnje u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, a naknadu za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. Prema odredbama Uredbe o postupku izdavanja koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04 i 63/08) prihod od koncesija i koncesijskih odobrenja trebalo je utrošiti za održavanje i upravljanje pomorskim dobrom. Prihodi za decentralizirane funkcije osnovnog školstva su namijenjeni za financiranje minimalnog zakonskog standarda osnovnih škola kojima je Grad osnivač. Prema odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10 i 61/11) prihodi od spomeničke rente namijenjeni su za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine, br. 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 29/94, 44/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98 i 22/99), prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo namijenjeni su za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 9.377.892,00 kn. Dio obveze za spomenute prihode u iznosu 7.254.461,00 kn, odnosno u visini 55,0%, korišten je za druge proračunske potrebe, odnosno nije uplaćen u Državni proračun, što nije u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Prihodi iz dijela cijene komunalnih usluga namijenjenih razvoju (održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada, opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu) prikupljaju se na posebnim računima tri komunalna društva. Koncem prosinca 2007. s posebnog računa namjenskih sredstava razvoja na račun proračuna preneseno je 24.000.000,00 kn kojim je financiran završetak izgradnje dvoranskog plivališta, na temelju ugovora zaključenog s komunalnim društvom za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom u suvlasništvu Grada, uz ugovoreni rok vraćanja do 2008. odnosno do izdavanja treće tranše municipalnih obveznica. Do obavljanja revizije ( srpanj 2011.) sredstva nisu vraćena, već se rok za vraćanje dodacima ugovora produžava. Isto tako, u 2010. iz navedenih sredstava Grad je dao pozajmicu trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za proizvodnju, opskrbu i distribuciju plinom u iznosu 3.000.000,00 kn. Rok vraćanja ugovoren je do veljače 2011. Obveza Grad koncem 2010. iznosi 25.300.000,00 kn. Prema odredbama članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu, iz cijene komunalne usluge osiguravaju se sredstva za obavljanje propisanih komunalnih djelatnosti između kojih i održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada i odlaganje komunalnog otpada. Isto tako, koncem prosinca 2010. s posebnog računa namjenskih sredstava razvoja za vodoopskrbu, javnu odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda posuđeno je 4.000.000,00 kn za otplatu zajma i lizing naknade za izgradnju sportskih objekata. Ugovoreni rok vraćanja je siječanj 2011. Prema odredbama članaka 5. i 57. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva, naknada za razvoj je prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a koristi se za gradnju, odnosno financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. S obzirom da se radi o sredstvima koja imaju zakonom propisanu namjenu treba vratiti i koristiti za propisane namjene.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 431.370.050,00 kn, od kojih je dospjelo 123.734.457,00 kn. Zbog prodaje potraživanja od komunalne naknade i zakupnina poslovnoj banci, u odnosu na stanje koncem 2009. manja su za 67.254.669,00 kn ili 13,5%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 180.796.062,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 212.707.970,00 kn (potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 185.275.656,00 kn, zemljišta 22.383.825,00 kn i druge imovine 5.048.489,00 kn), te druga potraživanja 37.866.018,00 kn (dani predujam za kupnju zemljišta i zgrada za izgradnju autobusnog kolodvora u iznosu 36.925.865,00 kn). Dospjela potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za prihode od imovine 55.865.080,00 kn (od čega su vrijednosno najznačajnije kamate u iznosu 16.452.285,00 kn, zakupnine 7.335.108,00 kn, najamnine 6.340.552,00 kn i spomenička renta 5.315.252,00 kn), za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima 38.589.878,00 kn (od čega su komunalna naknada 16.466.719,00 kn i komunalni doprinos 9.816.553,00 kn), potraživanja za gradske poreze u iznosu 21.440.090,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 2.515.538,00 kn. Dospjela potraživanja od prodaje nefinancijske imovine odnose se na prihode od prodaje stanova 2.722.398,00 kn, zemljišta 2.506.946,00 kn te druga potraživanja 94.527,00 kn. Na dospjela potraživanja obračunavaju se zakonske zatezne kamate.

Za prikupljanje prihoda zaduženi su upravni odjeli Grada i to za prihode iz svoje nadležnosti, a za objedinjenu naplatu komunalne naknade za stanovništvo i najamnine privatna pravna osoba odabrana putem javnog natječaja. Za dio potraživanja u tijeku su sudski postupci koji traju više godina, a ranijih godina pokrenuti su ovršni postupci za naplatu dospjelih potraživanja, o čemu Grad nema točan podatak sa stanjem na dan 31. prosinca 2010.

Pojedini upravni odjelu dali su podatke o poduzetim mjerama naplate prihoda tijekom 2010., koji su dijelom i naplaćeni. Za potraživanja u iznosu 21.199.084,00 kn pokrenuti su postupci ovrhe, dok su u stečaj prijavljena potraživanja u iznosu 27.381.808,00 kn. Za potraživanja u iznosu 8.864.439,00 kn pokrenuti su sudski postupci, te su za potraživanja u iznosu 7.198.831,00 kn zaključene nagodbe o obročnoj otplati. Nije sastavljen pregled dospjelih potraživanja koncem godine po starosti potraživanja (ročnosti). S obzirom na različit način iskazivanja podataka po odjelima, te kako nije sastavljeno objedinjeno izvješće o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja sa stanjem na dan 31. prosinca 2010., ne može se sa sigurnošću utvrditi jesu li za sve proračunske prihode poduzimane mjere naplate. Potraživanja za proračunske prihode i nadalje su značajna. Odluku o postupku prisilne naplate donose pojedini upravni odjeli. Kod pojedinih potraživanja evidenciju za glavnice vodi jedan upravni odjel, a drugi upravni odjel evidenciju o kamatama, sudskim troškovima i troškovima ovrha za istu vrstu potraživanja. Aktivnosti oko utvrđivanja i naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. 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. Tijekom godine i godišnjim popisom otpisana su potraživanja u iznosu 4.582.160,00 kn. Najvećim dijelom odnose se na otpis potraživanja od gradskih poreza u iznosu 1.746.725,00 kn i zakupa poslovnog prostora 1.557.275,00 kn. Za otpis potraživanja ne postoje pisani kriteriji, uvjeti i postupak (dinamika) provođenja otpisa. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. 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 tijelima radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Državni ured za reviziju predlaže koordinaciju svih odjela u vezi naplate proračunskih prihoda, razradu sustava naplate sumnjivih i spornih potraživanja, izradu operativnog plana naplate svih potraživanja, te mjesečno izvješćivanje o rezultatima naplate proračunskih prihoda. Predlaže se propisati uvjete, kriterije i postupke povoda otpisa potraživanja. Državni ured za reviziju je mišljenja da je naplatu proračunskih prihoda potrebno objediniti unutar jednog upravnog tijela, u čijoj će nadležnosti kontinuirano biti ranije predloženi poslovi.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge namijenjene za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge namijenjene za gospodarenje otpadom, vodnog doprinosa, prihoda od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti, prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja na moru, spomeničke rente, prihoda za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu sa zakonskim odredbama. Nalaže se uplata dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u skladu sa zakonskim odredbama, te i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže se povrat sredstava prikupljenih kroz cijenu komunalnih usluga namijenjenih razvoju.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da je dio prihoda za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, nakon odustajanja nadležnog ministarstva za dogradnjom osnovne škole, utrošen za rekonstrukciju i opremanje Centra za autizam. Navodi se da je Ministarstvo, nakon dostavljenih izmjena plana, financiralo spomenuto ulaganje. Za osiguranje osamostaljivanja ove podružnice u Rijeci potrebno je osigurati odgovarajući prostor za odvijanje školskog i socijalnog programa, a nastavak II faze izvođenja radova da je planiran za 2011. Za dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 2.060.164,00 kn, navodi se da je utrošen za kapitalne rashode (proširenje javne rasvjete i opremu na dječjim igralištima i parkovima). Isto tako, prihodi od spomeničke rente, komunalnog doprinosa, naknade za koncesije, te prihodi od prodaje stanova sa stanarskim pravom u iznosu 17.861.860,00 kn utrošeni su za kapitalne rashode (investicije, kapitalne pomoći i donacije). Kao razlog navedena su negativna gospodarska kretanja (pad broja zaposlenih, smanjenje realnih plaća, smanjenje potražnje i prometa na tržištu nekretnina) koja su se odrazila na ostvarenje poreznih prihoda i u odnosu na 2009. manja su za 34.600.000,00 kn. Nadalje, na smanjenje prihoda od poreza na dohodak, najvažnijeg izvora financiranja gradskih programa i aktivnosti, utjecale su izmjene odredbi Zakona o porezu na dohodak iz srpnja 2010. (za šestomjesečno razdoblje ostvaren je manje za 6.600.000,00 kn u odnosu na isto razdoblje 2009.). Zaključno se navodi da je, znatno manje ostvarenje pojedinih vrsta prihoda od planiranih iznosa, utjecalo na trošenje dijela prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu za druge kapitalne i tekuće rashode proračuna. Za potraživanja navodi se da je u pripremi izrada internog akta kojim će se regulirati uvjeti, kriteriji i postupci provođenja mjera naplate i otpisa potraživanja, te da se od 2008. čeka Uredba Vlade, prema odredbi članka 68. Zakona o proračunu, kojom je trebalo propisati kriteriji, mjerila i postupak za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te otpis potraživanja za jedinice lokalne samouprave.*

## 5. Rashodi i izdaci

5.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 949.853.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 858.255.824,00 kn, što je za 91.597.176,00 kn ili 9,6% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine, iznosi 47.682.164,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 48.681.768,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 96.363.932,00 kn ili 11,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Koncem 2010. dospjele obveze iznose 66.400.919,00 kn. S obzirom na iskazani manjak, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Za 2010. planirani su prihodi od komunalne naknade u iznosu 88.667.000,00 kn. Sredstva komunalne naknade raspoređena su (u programu održavanja komunalne infrastrukture, izvan programa održavanja za radove na održavanju na područjima mjesnih odbora i za potrebe vatrogastva) u iznosu 81.158.000,00 kn, što je za 7.509.000,00 kn manje od planiranih prihoda od komunalne naknade. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. ne sadrži radove na održavanju prema komunalnim prioritetima po mjesnim odborima u iznosu 3.511.000,00 kn. Navedeni radovi su bili planirani u programu održavanja prethodne godine, a nisu izvršeni već se izvode u 2010. i financiraju se iz sredstava komunalne naknade ostvarene u 2010.

Nadalje, programom održavanja planirani su i izvršeni radovi na čišćenju mora u iznosu 592.588,00 kn koji se ne odnose na djelatnosti koje se financiraju iz sredstava komunalne naknade i ne mogu biti planirani programom održavanja komunalne infrastrukture. Prema odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi program održavanja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i donosi se za djelatnosti čije se financiranje obavlja iz sredstava komunalne naknade: odvodnja atmosferskih voda, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja i krematorija, te javna rasvjeta. Programom održavanja komunalne infrastrukture obvezatno se utvrđuje: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za radove na održavanju nerazvrstanih cesta koje je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu Grada na temelju zaključenog ugovora izvršeni su u iznosu 14.866.013,00 kn. Odnose se na radove na održavanju u iznosu 11.646.013,00 kn, naknadu za obavljanje poslova održavanja cesta u iznosu 2.874.000,00 kn i naknadu za poslove automatskog upravljanja prometom 346.000,00 kn. Odlukom gradskog vijeća spomenutom trgovačkom društvu, povjereno je obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, horizontalne, vertikalne signalizacije i svjetleće prometne signalizacije, naplate parkiranja, te prijenosa, vuča i premještanja nepropisno parkiranih vozila. Trgovačko društvo je obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta (osim održavanja svjetlosne signalizacije), ustupilo drugim izvoditeljima, iako je osnovano, između ostalog, i za obavljanje ove komunalne djelatnosti. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da komunalne djelatnosti mogu obavljati trgovačko društvo, javna ustanova ili vlastiti pogon koje osniva jedinica lokalne samouprave, te pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji odnosno ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, te s gradskom odlukom o povjeravanju obavljanja navedene djelatnosti. Rashodi za naknadu za obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta koja se plaća trgovačkom društvu u vlasništvu u paušalnim mjesečnim iznosima, izvršeni su u iznosu 2.874.000,00 kn. Ugovorom nije utvrđeno koji su to poslovi održavanja nerazvrstanih cesta za koje se naknada obračunava.

Tijekom 2010. prenesena su proračunska sredstva ustanovama, te komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 80.936.742,00 kn ili 9,4% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Prijenosi su evidentirani na računima kapitalnih pomoći u iznosu 63.558.424,00 kn, na financijskim rashodima (rashodi za kamate po kreditu) 10.267.108,00 kn, na izvanrednim rashodima 4.800.000,00 kn, te na dionicama i udjelima trgovačkog društva 2.311.210,00 kn. Odnose se na prijenos sredstava komunalnom društvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 20.387.188,00 kn, komunalnom društvu za gospodarenje otpadom 9.389.813,00 kn, komunalnom društvu za prijevoz putnika u javnom prometu 7.238.326,00 kn, komunalnom društvu za izgradnju groblja 668.325,00 kn, trgovačkom društvu koje obavlja poslove održavanja sportskih objekata 22.242.108,00 kn, trgovačkom društvu koje obavlja poslove održavanja cesta i usluge parkiranja 17.968.559,00 kn, i trgovačkom društvu za izgradnju sustava gospodarenja otpadom 2.311.210,00 kn. Nadalje, odnose se na prijenose trgovačkom društvu za proizvodnju i distribuciju toplinske energije i plina 652.393,00 kn, te drugi prijenosi 78.820,00 kn.

Izgradnja objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće te odlaganje komunalnog otpada planirana je programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010., a planirani izvori financiranja su sredstva iz cijene komunalne usluge namijenjene razvoju, sredstva Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost te drugi proračunski prihodi.

Komunalnom društvu u suvlasništvu Grada (84,9% vlasničkog udjela) za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenesena su sredstva u iznosu 20.387.188,00 kn i to za: vodoopskrbu 9.808.490,00 kn (od čega otplata kreditnih obveza 2.354.375,00 kn) i odvodnju 10.578.698,00 kn (od čega otplata kreditnih obveza 5.455.921,00 kn). Grad je prava investitora izgradnje objekata vodoopskrbe i odvodnje prenio na komunalno društvo koje je provodilo postupke nabave i odabir izvoditelja radova. U razdoblju od 2005. do 2010. spomenutom komunalnom društvu na temelju ugovora prenesena su sredstva u ukupnom iznosu 131.301.178,00 kn. Prema sporazumima, izgrađeni objekti i oprema evidentirani su u poslovnim knjigama komunalnog društva. Grad nije s komunalnim društvom uredio imovinsko pravne odnose. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), 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, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka 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. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Gradsko vijeće je koncem 2010. donijelo odluku o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području Grada te plan gradnje komunalnih vodnih građevina za 2011.

Tijekom 2010. komunalnom društvu u suvlasništvu Grada (81,2% vlasničkog udjela) za gospodarenje otpadom prenesena su sredstva u iznosu 9.389.813,00 kn i komunalnom društvu u suvlasništvu za prijevoz putnika u javnom prometu (83,4%) u iznosu 7.238.326,00 kn. U razdoblju od 2005. do 2010. ukupno su uložena sredstva putem komunalnih društava i to: za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom (nabava opreme i sanacija odlagališta) 76.261.999,00 kn i za prijevoz putnika u javnom prometu (nabava autobusa) 32.193.824,00 kn. Prema sporazumima, izgrađeni objekti i oprema evidentirani su u poslovnim knjigama komunalnih društava. Za vrijednost izvršenih ulaganja nisu uređeni imovinsko pravni odnosi. Na posebnim računima komunalnih društava koncem 2010. preostala su neutrošena namjenska sredstva Grada i to: za vodoopskrbu i odvodnju 9.942.094,00 kn, gospodarenje otpadom 10.951.680,00 kn, te za prijevoz putnika u javnom prometu 1.949.433,00 kn.

Komunalnom društvu u vlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 668.325,00 kn i to za: otplatu kredita iz ranijih godina za izgradnju centralnog objekta na groblju (u 2010. otplaćena je kamata, dok je glavnica kredita odgođena) u iznosu 468.325,00 kn, te zaštitne radove na grobljima 200.000,00 kn. Spomenuto komunalno društvo se zadužilo i izgradilo navedeni objekt.



U razdoblju od 2006. do 2010. ukupno prenesena sredstva za izgradnju centralnog objekta na groblju i zaštitne radove iznose 12.005.134,00 kn. Ulaganja su evidentirana u imovini navedenog komunalnog društva. Prema odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem području se nalaze.

Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada koje obavlja poslove upravljanja, održavanja i izgradnje sportskih objekata prenesena su sredstva u iznosu 22.242.108,00 kn i to za sufinanciranje otplate financijskog lizinga za sportski centar u iznosu 9.332.000,00 kn i otplate kredita za izgradnju sportskih objekata i objekata tehničke kulture 12.910.108,00 kn (2.643.000,00 kn evidentirano je na kapitalnim pomoćima, a 10.267.108,00 kn na financijskim rashodima). Investitorska prava na izgradnji sportskog centra i objekata sporta i tehničke kulture prenesena su na navedeno društvo koje je provodilo postupke nabave i odabir izvoditelja radova. U razdoblju od 2008. do 2010. spomenutom trgovačkom društvu prenesena su sredstva u ukupnom iznosu 30.236.396,00 kn i to za sportski centar 16.721.288,00 kn i za objekte sporta i tehničke kulture 13.515.108,00 kn. Vrijednost navedenih sportskih objekata evidentirana je u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Odredbama članaka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08 i 124/10) propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 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 koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja prenesena su sredstva u iznosu 17.968.559,00 kn i to za financiranje otplate korporativnih obveznica za izgradnju prometnica i garažnih objekata u iznosu 13.990.399,00 kn, otplate financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta 3.355.716,00 kn, te za izgradnju tunelskog priključka u iznosu 622.444,00 kn. Investitorska prava na izgradnji prometnica prenesena su na navedeno društvo koje je provodilo postupke nabave i odabir izvoditelja radova. U razdoblju od 2008. do 2010. spomenutom trgovačkom društvu preneseno je za izgradnju prometnica i tunelskog priključka u ukupnom iznosu 38.264.054,00 kn. Ulaganja su evidentirana u imovini trgovačkog društva. Odredbama članka 2. Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 138/06, 146/08, 38/09, 124/09, 153/09) propisano je da su javne ceste opće dobro i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta, navedeno trgovačko društvo se je ranijih godina uz suglasnost Grada zadužilo putem financijskog lizinga i izgradilo navedeni objekt. Grad je preuzeo obvezu otplate mjesečne lizing naknade i obvezu pokrića troškova nastale iz razlike prihoda i rashoda javne garaže. U razdoblju od 2008. do 2010. ukupno prenesena sredstva za izgradnju javne garaže iznose 9.155.094,00 kn. Ulaganja su evidentirana u imovini trgovačkog društva. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko pravne odnose. S obzirom da je otplata financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta planirana proračunom i financirana iz proračunskih sredstava Grada, trebalo je s trgovačkim društvom urediti imovinsko pravne odnose.

U okviru naknada građanima i kućanstvima iskazane su naknade za pučku kuhinju Hrvatskom crvenom križu u iznosu 3.532.034,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže raspored sredstava komunalne naknade u skladu s planiranim sredstvima u proračunu, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture za komunalne djelatnosti koje se financiraju iz sredstava komunalne naknade, te obavljanje odlukom povjerene komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo groblja, prometnica i sportskih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava komunalnom i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, Državni ured za reviziju nalaže navedene objekte evidentirati u imovini Grada. Nadalje, za ulaganja u izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta koja su planirana proračunom i financirana iz proračunskih sredstava Grada, nalaže se s trgovačkim društvom urediti imovinsko pravne odnose.

- 5.2. *Grad je dijelom prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da su sredstva komunalne naknade, osim održavanja komunalne infrastrukture u tekućoj godini utvrđene programom održavanja komunalne infrastrukture, raspoređena i za prijelazne radove za komunalne prioritete po mjesnim odborima iz prethodne godine, te za financiranje vatrogastva i druge komunalne djelatnosti (geodetske poslove, provođenje natječaja, veterinarske poslove, mjere deratizacije i dezinfekcije te troškove naplate komunalne naknade). Navodi se da je za program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. planirano 76.237.000,00 kn, a 3.511.000,00 kn za prijelazne radove za komunalne prioritete, što je uvjetovano mnoštvom sitnih pojedinačnih zahvata koji se nisu uspjeli izvesti u godini za koju su planirani. Navodi se da program održavanja sadrži, prema odredbi članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarenje programa, s naznakom izvora financiranja, te da obavljanje poslova čišćenja mora obuhvaćeno kroz djelatnost čišćenja javnih površina. Nije prihvaćen nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi obavljanja odlukom povjerene komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navodi se da je Grad osnovao trgovačko društvo za održavanje nerazvrstanih cesta, a godišnje se zaključuje ugovor o održavanju. Za sve poslove koje ne izvodi društvo da se provode postupci javne nabave temeljem zakonskih odredbi. Ističe se da na državnoj razini Hrvatske ceste i Hrvatske autoceste koje upravljaju i održavaju javne ceste nemaju zaposlenu operativu.*

Nadalje, navodi se da ugovorom utvrđeni poslovi za koje se naknada obračunava i to, za obavljanje poslova održavanja prema programu održavanja komunalne infrastrukture, planu prioriteta u održavanju objekata i uređaja komunalne infrastrukture na području mjesnih odbora, troškovniku za održavanje prometne signalizacije i troškovniku za održavanje i iscrtavanje horizontalne prometne signalizacije. U vezi uređenja pitanja vlasništva za prenesena sredstva komunalnom društvu za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom i za prijevoz putnika navodi se da su namjenska sredstva naknade za razvoj bespovratna, te da se za vrijednost ulaganja povećava imovina komunalnih društava. Zbog neutralnog utjecaja na rezultat poslovanja društava uložena namjenska sredstva iskazuju se po prihodovnom principu prema Međunarodnim računovodstvenim standardima. Navodi se da će neutrošena namjenska sredstva za ulaganje u vodoopskrbu i javnu odvodnju biti prenesena na poseban račun isporučitelja prema Odluci o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području Grad iz 2010. i utrošena prema Planu gradnje komunalnih vodnih građevina u 2011. Nadalje, navodi se da je centralni objekt na groblju pod hipotekom poslovne banke do kraja otplate dugoročnog kredita (2017.), da je komunalnom društvu dano pravo građenja bez naknade na rok 99 godina, te da će po isteku navedenog centralni objekt iskazati u skladu s odredbama Zakona o grobljima. U vezi izgradnje sportskih objekata putem trgovačkog društva navodi se da Grad putem navedenog društva upravlja i održava postojeće sportske i druge objekte i gradi nove objekte. Zakon o športu, kao *lex specialis*, uređuje sustav sporta i sportske djelatnosti, stručne poslove u sportu, sportska natjecanja, financiranje, nadzor i ostala pitanja od značaja za sport. Odredbe navedenog Zakona utvrđuju da se razvoj sporta potiče, između ostalog, izgradnjom i održavanjem sportskih građevina, a da pravne osobe u sustavu sporta, između ostalih, čine i trgovačka društva na čije se osnivanje primjenjuju odredbe Zakona o trgovačkim društvima, osim u dijelu koji se Zakonom o športu drukčije uređuje. Izgradnja sportskih objekata ne može biti sportska djelatnost, pa u Zakonu o športu, kao posebnom propisu, nije niti mogla biti spomenuta odnosno uređena. Zakon o sportu nigdje izrijeком ne zabranjuje da trgovačko društvo gradi sportske objekte, niti za isto propisuje kazne. Statutom Grada utvrđuje se samostalnost u odlučivanju u poslovima iz svog samoupravnog djelokruga i podliježe samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela. Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, navodi se da Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja, između ostalog, poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, te da može osnivati pravne osobe radi ostvarivanja gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih interesa i potreba stanovništva, s time da se navedeni poslovi detaljnije utvrđuju u okviru djelokruga rada Grada. Gradsko vijeće je, prihvaćanjem Izjave o osnivanju trgovačkog društva, izrazilo svoj interes da osnuje navedeno trgovačko društvo za obavljanje djelatnosti za koje je ocijenilo da su od interesa, da se povjere istom, te da ih isto obavlja, cijeneći to kao najprihvatljiviji modus ne samo za upravljanje i održavanje postojećih sportskih i drugih objekata (objekata tehničke kulture), već i za izgradnju novih objekata, na što je svojim zaključcima ukazao Elaborat izrađen od vanjske kuće. Grad navodi da Zakon o sportu razlikuje sportske građevine i javne sportske građevine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u sportu, te da, prema tome, vlasnik mogu biti i druge pravne osobe, odnosno spomenuto trgovačko društvo.

*Navodi se da su Grad i trgovačko društvo koje obavlja poslove održavanja cesta i poslove parkiranja u studenome 2010. zaključili ugovor o međusobnim pravima i obvezama u kojem je definirano da će prometne projekte preuzeti na upravljanje Grad nakon dobivanja pravomoćnih uporabnih dozvola. Obrazlaže se da je izgradnja garaže u javnoj funkciji kompleksa dvoranskog plivališta, a ne komercijalnoj funkciji po modelu financijskog lizinga. Prema ugovoru, na primatelja lizinga prelazi ekonomsko vlasništvo nad objektom tako da je garaža evidentirana u imovini trgovačkog društva.*

- 5.3. S obzirom da je osnovano trgovačko društvo za održavanje nerazvrstanih cesta, te da su mu ugovorom o obavljanju komunalnih djelatnosti povjereni navedeni poslovi trebalo je stvoriti kadrovske i tehničke preduvjete za obavljanje spomenute djelatnosti. Većinu poslova na održavanju nerazvrstanih cesta trgovačko društvo povjerava vanjskim izvoditeljima prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, te Gradu zaračunava sve troškove, od provođenja javnih natječaja do izvođenja radova. Prema navedenom, trgovačko društvo je posrednik u povjeravanju održavanja nerazvrstanih cesta. Iako je izvedeno 77,0% ugovorene vrijednosti radova na održavanju nerazvrstanih cesta za 2010., naknada za obavljanje spomenutih poslova obračunana je u ugovorenom iznosu, 2.874.000,00 kn, kao da su izvedeni svi ugovoreni poslovi. Proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja. S obzirom da je izgradnja sportskih objekata (sportskog centra, atletske dvorane i drugih objekata) financirana proračunskim sredstvima, te da se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u sportu, radi se o javnim sportskim građevinama u vlasništvu jedinice lokalne samouprave u skladu s odredbom članka 65. Zakona o športu.

## 6. Postupci javne nabave

- 6.1. Za 2010. donesen je plan nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 100.476.893,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U 2010. provedeno je 130 postupaka nabave. Odnose se na 88 otvorenih postupaka nabave, jedan pregovarački postupak s prethodnom objavom, 16 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave, jedna natječaj, te 24 postupka za zaključenje ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 128/08). Na temelju tri okvirna sporazuma zaključeni su ugovori u vrijednosti 11.305.924,00 kn. Na temelju provedenih postupaka javne nabave za 2010. ugovorena je nabava u vrijednosti 30.638.825,00 kn. Dio rashoda koji je izvršen u 2010. odnosi se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni u ranijim godinama. Za nabavu roba, radova i usluga čija procijenjena vrijednost nabave iznosi do 70.000,00 kn planirana je nabava izravnim ugovaranjem u iznosu 9.915.415,00 kn bez poreza.

Grad nema objedinjenu službu za provođenje postupaka javne nabave. U odjelu za financije ustrojena je služba za paniranje i evidentiranje javne nabave. Postupke nabave uglavnom provode odjeli gradske uprave za poslove iz svog djelokruga. Organizacijska uspostava nabave u zasebnoj ustrojstvenoj jedinici omogućio bi kvalitetnije planiranje nabave, kontrolu preuzimanja obveza po izvorima financiranja i kvalitetniju uspostavu razdvajanja dužnosti u poslovnim procesima.

Bez primjene propisanih postupaka nabave nabavljeni su radovi na izgradnji i proširenju javne rasvjete u iznosu 2.711.873,00 kn i oprema za dječja igrališta i javne površine u iznosu 404.424,00 kn. Navedeni radovi i oprema planirani su u programu održavanja komunalne infrastrukture, a financirani su iz sredstva komunalne naknade. Radove na proširenju javne rasvjete je obavljalo trgovačko društvo u suvlasništvu Grada koje na temelju ugovora obavlja održavanje javne rasvjete. Opremu za dječja igrališta nabavio je izvoditelj na održavanju javnih površina.

Bez primjene propisanog postupaka nabave nabavljene su usluge popravka klima uređaja koje su planirane planom nabave u iznosu 85.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a izvršene su u iznosu 125.030,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi, jedinice lokalne samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Za radove na izgradnji infrastrukture za priključenje prilazne ceste za Sveučilišni kampus ukupne ugovorene vrijednosti 10.506.505,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost proveden je pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave zbog iznimne žurnosti prema odredbi članka 14. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi. Za dovršetak izgradnje prve faze i puštanje u funkciju objekata Sveučilišnog kampusa bilo je potrebno izgraditi infrastrukturu (cjevovod, komunikacijske i energetske vodove). Prema obrazloženju, o dovršetku infrastrukture i priključenja svih objekata ovisio je tehnički pregled objekata i puštanje u funkciju objekata kampusa prije ljetnog semestra akademske godine 2009./2010. Za izgradnju i usluge stručnog nadzora nad izgradnjom pješačkog koridora pod kojim se polaže infrastruktura (vodovod, sanitarna i oborinska kanalizacija, javna rasvjeta telekomunikacijska mreža i kabela kanalizacija) Sveučilište je s Gradom, komunalnim društvom za vodoopskrbu i odvodnju, te trgovačkim društvima za opskrbu električnom energijom i za telekomunikacije u studenome 2009. zaključilo sporazum o zajedničkom nastupanju kao naručitelji radova procijenjene vrijednosti 11.300.000,00 kn, a nositelj pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave (središnje tijelo za javnu nabavu) je Grad. Ukupna vrijednost ugovorenih radova iznosila je 12.923.001,00 kn s porezom. Naručitelji su zaključili zasebne ugovore za izvođenje radova, a obveza Grada je financiranje izgradnje oborinske kanalizacije i dijela telekomunikacijske mreže) u iznosu 1.395.017,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Kao razlozi iznimne žurnosti izazvane događajima koje javni naručitelji nisu mogli predvidjeti je da su tek tada stvoreni uvjeti (zgrade su pred dovršetkom) da se krene u izvođenje radova na infrastrukturi te da je nemoguće primijeniti rokove za nadmetanje s objavom poziva. Prema odredbi članka 14. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da se ugovor o javnim radovima može zaključivati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave ako se zbog iznimne žurnosti, izazvane događajima koje naručitelj, prema objektivnoj procjeni, nije mogao predvidjeti, te se rok za nadmetanje s objavom poziva za nadmetanje ne može primijeniti. Razlog iznimne žurnosti mora potjecati od vanjskih uzroka i ne smije ni u kojem slučaju biti uzrokovan postupanjem naručitelja. Primjena pregovaračkog postupka javne nabave na izgradnju infrastrukture bez prethodne objave nije u skladu s navedenom odredbom Zakona s obzirom da nisu ispunjeni propisani uvjeti. Svi izvedbeni projekti (projekt pješačkih koridora, projekt vodoopskrbe, sanitarne kanalizacije i oborinske odvodnje, projekt instalacije elektroopskrbe, javne rasvjete, vatrodajave i telekomunikacijske mreže, te projekt instalacija plinifikacije i toplifikacije) su bili sastavljeni do kolovoza 2009.

Prema pravilima građevinske struke uvjet tehničkog prijema i dobivanja uporabne dozvole je prilazna cesta, te za provođenje postupka javne nabave na izgradnji infrastrukture trebalo je pravodobno provesti odgovarajući postupak javne nabave. Pri provođenju postupka nabave koji je započet iz razloga iznimne žurnosti od odluke o odabiru (4. prosinca 2009.) do zaključenja ugovora s izvođačem (4. ožujka 2010.) prošlo je tri mjeseca, a radovi su okončani koncem rujna 2010.

Radovi na izvođenju radova na klimatizaciji zgrade kazališta ugovoreni su u 2009. u iznosu 2.349.441,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. S istim izvođačem zaključen je dodatak ugovoru u iznosu 580.268,00 kn (24,7% vrijednosti iz osnovnog ugovora). Za dodatne radove u tijeku izvođenja radova proveden je pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave pozivom na odredbe članka 14. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi. Navedenim odredbama propisano je da se ugovor o javnim radovima može zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave samo ako dodatni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se sklapa osnovni ugovor, a zbog nepredviđenih događaja potrebni su za ispunjenje onog što je tim ugovorom određeno. Navedeni radovi nisu izazvani nepredviđenim događajima i kvalitetnijom pripremom mogli su biti uključeni u projekt na temelju kojeg se zaključio osnovni ugovor.

Za dodatne usluge osiguranja imovine Grada i trgovačkog društva u vlasništvu (za imovinu koja nije obuhvaćena osnovnim ugovorom) u iznosu 87.999,00 kn (ili 8,4% vrijednosti osnovnog ugovora), proveden je pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave prema odredbi članka 16. stavka 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi. Dodatne usluge osiguranja imovine nisu bile uključene u osnovni ugovor, ali nisu nastale zbog nepredviđenog događaja i nisu bile potrebne za ispunjenje obveza po osnovnom ugovoru. Kako u navedenom slučaju nisu bili ispunjeni uvjeti za primjenu pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, za navedene usluge trebalo je provesti postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, predlaže jedinstveno provođenje postupaka javne nabave prema planu nabave, kako bi se omogućila racionalnija provedba postupaka javne nabave.

- 6.2. *Grad je dijelom prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Nije prihvatio nalaz za izgradnju javne rasvjete i nabavu opreme za dječja igrališta, te za izgradnju infrastrukture prilazne ceste Sveučilišnom kampusu. Navodi da su izgradnja javne rasvjete i zamjena dotrajale opreme na igralištima koja čini sastavni dio javnih površina, prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalne djelatnosti koje može obavljati trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave i putem ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Nadalje, smatra da nije obvezna primjena Zakona o javnoj nabavi, nego isključivo primjena Zakona o komunalnom gospodarstvu (lex specialis). Za nabavu usluga popravka klima uređaja obrazlaže se da je planirana i provedena kao bagatelna nabava, te je zbog hitnih intervencija u ljetnim mjesecima zaključen i ugovor u vrijednosti 40.553,00 kn s porezom. Za radove na izgradnji infrastrukture za priključenje prilazne ceste Sveučilišnom kampusu dano je detaljno obrazloženje o razlozima primjene odabranog postupka javne nabave, prikaz provedenih radnji i nastalih okolnosti u tijeku provedbe postupka nabave te po okončanju.*

*Pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave proveden je iz razloga nastanka iznimne žurnosti koji nije uzrokovan postupanjem naručitelja. Navodi se da su tehnički i objektivni razlozi doveli do primjene samog postupka. Izvođač radova na izgradnji Sveučilišne avenije (1. faza) uveden je u posao u travnju 2009. s rokom do konca 2009. U sklopu izgradnje ulice izvodile su se instalacije vodoopskrbe, oborinske odvodnje, odvodnje otpadnih voda, hidrantske mreže, elektroinstalacija, DTK instalacija te plinovoda i vrelovoda. Zgrade su bile pred dovršetkom, te je na sjednici Senata odlučeno da se održavanje nastave u novim objektima započne u ljetnom semestru, 1. ožujka 2010., što je izuzetno kratak rok za izvođenja radova i provedbu odgovarajućeg postupka javne nabave. Obrazlaže se da s gledišta funkcionalnog puštanja u rad prve faze kompleksa Sveučilišnog kampusa, za dovršetak izgradnje bilo je potrebno izvesti i druge radove na nužno potrebnoj infrastrukturi za priključenje zgrada na način da se zgrade spoje na infrastrukture ceste, te na infrastrukturu drugih prometnih i javnih površina za čiju je izgradnju bilo zaduženo Sveučilište. Pribavljena je projektna dokumentacija koja je obuhvatila kompletnu infrastrukturu u okolišu zgrada s komunalnom infrastrukturom i priključcima zgrada, a vrijednost ulaganja je procijenjena na 70.000.000,00 kn. Grad je mogao izvršiti svoju obvezu u zadanom roku, ali problem su bili pojedine zgrade koje su morale biti povezane s ostalim koridorima infrastrukture koja je predviđena u okolišu. Utvrđeno je da ne postoji mogućnost kompletnog dovršetka okoliša i prometne infrastrukture oko zgrada zbog velikih financijskih obveza izgradnje, te je planirana faze izgradnje samo nužne infrastrukture i razmatrano je nekoliko tehničkih varijanti. Radi poštivanja iznimno kratkih zadanih rokova nametnula se potreba izgradnje pješačkog koridora s nužnim instalacijama za priključenje objekata Sveučilišnog kampusa, radi tehničkog pregleda objekata. Obrazlaže se da je na gradilištu bio prisutan izvođač radova na izgradnji ceste i nadzorni inženjer, te da je bilo opravdano da isti izvoditelj nastavi izgradnju pješačkog koridora rada usklađenja izvedbe radova. Radi poštivanja zadanih rokova, nemogućnosti primjene roka s objavom poziva za nadmetanje, trebalo je žurno provesti pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Također, Sveučilište nije imalo osigurano izvore financiranja, te je u studenome 2009. od nadležnog ministarstva zatražilo sufinanciranje projekta. Odluka Vlade Republike Hrvatske pribavljena je u veljači 2010., nakon čega je uslijedilo zaključenje ugovora između Grada i Sveučilišta te su stvoreni uvjeti za početak radova. Sveučilište je i nadalje isticalo postojanje iznimne žurnosti, a dovršenje radova pomaknuto je na rujan 2010. Ističe se da je nositelj izrade projektna dokumentacije bilo Sveučilište, te je zbog nepoznavanja stanja dotrajale podzemne infrastrukture ispod bivše vojarne bilo potrebno izraditi dodatne izvedbene projekte paralelno s gradnjom. Grad navodi da je u konkretnom slučaju od strane naručitelja proveden pravilan i zakonit postupak u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, s obzirom da je iznimna žurnost postojala prije početka javne nabave i kroz cijelo vrijeme provedbe, što nije uzrokovano postupanjem naručitelja. Za izvođenje dodatnih radova na klimatizaciji zgrade kazališta obrazlaže se da je postojala neusklađenost projektna dokumentacije s troškovnikom koji je bio podloga osnovnom ugovoru, što je utvrdio stručni nadzor nakon uvođenja u posao, te da je za cjelovit dovršetak radova bilo nužno provesti odgovarajući postupak javne nabave. Za dodatne usluge osiguranja imovine koje nisu obuhvaćene osnovnim ugovorom navodi se da su podaci o dovršetku atletske dvorane, odnosno obvezi osiguranja dostavljeni nakon provedenog postupka javne nabave. Grad je bio u obvezi osigurati navedenu imovinu u kratkom roku (od primopredaje radova), te da je dodatak ugovoru zaključen po uvjetima iz osnovnog ugovora.*

- 6.3. Odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu definirana su načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva (naročito pružanje komunalnih usluga), te samo izvori financiranja nabave opreme i građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Odredbama spomenutog Zakona, kao komunalna djelatnost, nije utvrđena izgradnja objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nabava opreme. Rashodi za izgradnju javne rasvjete i nabavu opreme se, prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, evidentiraju unutar rashoda nabave i dodatnih ulaganja na nefinancijskoj imovini. Za vrijednost ulaganja povećana je imovina, što znači da se ne radi o održavanju komunalne infrastrukture te je postupke nabave trebalo provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Primjena pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave za nabavu radova na izgradnji infrastrukture za priključenje prilazne ceste Sveučilišnom kampusu nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o javnoj nabavi s obzirom da nisu ispunjeni propisani uvjeti žurnosti. Za ustupanje radove na izgradnji infrastrukture za priključenje prilazne ceste za Sveučilišni kampus trebalo je provesti otvoreni postupak javne nabave prema odredbama spomenutog Zakona.



### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje izgrađenih objekata dječjih vrtića u poslovnim knjigama, evidentiranje svih poslovnih promjena nastalih kod prodaje, nabave i zamjene zemljišta, iskazivanje rashoda prema kriteriju nastanka poslovnog događaja, trošenje prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, spomeničke rente i komunalne naknade, povrat sredstva namijenjenih razvoju prikupljenih kroz cijenu komunalne usluge odvoza i zbrinjavanja otpada, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, usklađivanje sredstva planiranih programom održavanja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu, uređivanje pitanja vlasništva za ulaganja u izgradnju i sufinanciranje otplate kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju, prometne, sportske i objekte tehničke kulture, provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama, utvrđivanje visine obveza Grada u odnosu na obveze po danim suglasnostima i jamstvima ustanova, komunalnim i trgovačkim društvima, vođenje računa o preuzimanju obveza kako ne bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima, propisivanje uvjeta, kriterija i postupaka povođenja mjera naplate i otpisa potraživanja, uređenje ulaganja u vodoopskrbu i odvodnju u skladu sa zakonskim propisima, te objedinjeno provođenje postupaka javne nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja u skladu sa zakonskim propisima. S obzirom na utvrđene nepravilnosti i propuste, predloženo je jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola kroz aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika, sastavljanje strategije upravljanja rizicima u odnosu na analize postojećih i potrebnih kontrola, te postupanje prema preporukama unutarnje revizije. (točka 1. Nalaza)
  - Podaci o obvezama i plaćanju pojedinim subjekata iskazani u analitičkoj evidenciji obveza nisu u potpunosti usklađeni s podacima u glavnoj knjizi, a postojeći informatički sustav ne osigurava dobivanje podataka o prometu i stanje otvorenih stavki dobavljača u jednom cjelovitom izvještaju. Pomoćna analitička evidencija primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata ne sadrži sve primljene instrumente osiguranja plaćanja.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima rashodi za radove i usluge u 2010. su iskazani manje za 5.546.393,00 kn, tako da je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iskazan manje za navedeni iznos. U poslovnim knjigama nisu evidentirane preuzete obveze od trgovačkih društava za glavnice i kamata po izdanim vrijednosnim papirima (korporativne obveznice) u iznosu 187.200.000,00 kn, po financijskom lizingu za financiranje izgradnje sportskog centra 169.026.373,00 kn, te po financijskom lizingu za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta 37.668.498,00 kn. Promjene nastale kod prodaje i kupnje zemljišta, zamjene zemljišta i izrade parcelacijskih elaborata dijelom iz 2010. i prethodnih godina nisu u potpunosti evidentirane u poslovnim knjigama. U imovini u poslovnim knjigama nisu iskazana ulaganja u rekonstrukciju Trsatske gradine obavljena u razdoblju od 2005. do 2010. u vrijednosti 2.754.300,00 kn, ulaganja u izgradnju dječjih vrtića u iznosu 19.184.260,00 kn, cjelokupno zemljište u vlasništvu Grada, te investicijska i dodana ulaganja u 10 poslovnih prostora obavljena u razdoblju 2000. do 2009. u vrijednosti 24.342.527,00 kn. U poslovnim knjigama stanje nefinancijske imovine u pripremi nije realno iskazano, jer se ne provodi pravodobno knjigovodstveno stavljanje imovine u uporabu. (točka 2. Nalaza)

- U izvješću o zaduženju podnesenom koncem 2010. Ministarstvu financija nisu iskazani robni zajmovi u iznosu 158.338.558,00 kn. Za dvije suglasnosti za zaduživanje dane 2008. i 2010. trgovačkom društvu u vlasništvu u iznosu 212.500.000,00 kn za financiranje izgradnje objekata sporta i tehničke kulture (bazenski kompleks, atletska dvorana, planetarij, rekonstrukcija dvije dvorane i dva nogometna igrališta), kao instrument osiguranja plaćanja upisano je založno pravo na nekretninama u vlasništvu Grada. S obzirom da je Grad jamčio svojom imovinom, ne radi se o suglasnosti, već o jamstvu koje se uključuje u opseg mogućeg zaduživanja jedinice lokalne samouprave i za koje je trebalo pribaviti suglasnost ministra financija. Spomenuto trgovačko društvo je povuklo kreditna sredstva u razdoblju od 2008. do 2010. u iznosu 212.048.790,00 kn, a otplata glavnice kredita, zbog nedostatka financijskih sredstava, je odgođena do travnja 2012., za koje vrijeme se obračunava interkalarna kamata. Radi racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima i smanjivanja troškova interkalarne kamate, trebalo je realnije planirati dinamiku izgradnje objekata sporta i tehničke kulture, te osigurati izvore za vraćanje zajma kako bi se obveze ispunjavale pravodobno u skladu s ugovorenim uvjetima. U srpnju 2007. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu dao suglasnost za zaduživanje izdavanjem korporativnih obveznica u vrijednosti 192.000.000,00 kn za izgradnju prometnica i garažnih objekata. Prometnice i garažni objekti nisu u cijelosti izgrađeni. Od pribavljenih sredstava do konca 2010. u izgradnju prometnica je uloženo 92.908.623,00 kn ili 71,5% od planiranog, a garažnih objekata 24.079.061,00 kn ili 38,8%. Neurošena sredstva trgovačko društvo oročava. Grad je u studenome 2010. preuzeo obvezu financiranja svih obveza po korporativnim obveznicama s kamatama u iznosu 249.984.000,00 kn. S obzirom da je trgovačko društvo izdalo obveznice za koje je obvezu vraćanja preuzeo Grad, da je započela otplata glavnice, da prometnice i garažni objekti nisu u cijelosti izgrađeni, već trgovačko društvo neurošena sredstva oročava, prije zaduživanja trebalo je obaviti bolju i kvalitetniju imovinsko pravnu pripremu kapitalnih projekata kako bi se sredstva obveznica koristila u skladu s namjenom za koju su pribavljena.

Također, u svibnju 2008. dao je suglasnost za zaduživanje putem financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta s rokom otplate do 2023. Grad je preuzeo obvezu otplate mjesečne lizing naknade i obvezu pokrića troškova nastale iz razlike prihoda i rashoda javne garaže. Koncem 2010. obveza za glavnice i kamate po financijskom lizingu iznosi 43.077.961,00 kn. U 2010. zbog problema s likvidnošću, odgođene su otplate glavnice po robnom zajmu za nabavu stambeno poslovnih zgrada i zajmu za kapitalna ulaganja iz 2004. (točka 3. Nalaza)

- Prihodi kojima je zakonom propisana namjena ostvareni su u iznosu 331.553.596,00 kn, od toga je za propisane namjene utrošeno 295.186.916,00 kn, a na žiro računu se nalazi 2.389.489,00 kn. Dio prihoda od komunalne naknade i doprinosa, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge namijenjene za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina i za ulaganje u gospodarenje otpadom, spomeničke rente, koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti, prihoda za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, prihoda od koncesija i koncesijskih odobrenja na moru te vodni doprinos u iznosu 33.977.191,00 kn utrošeni su za druge proračunske potrebe. Također, za druge proračunske potrebe utrošen je dio prihoda od prodaje stanova koji je trebalo uplatiti u Državni proračun u iznosu 7.254.461,00,00 kn. Na poseban račun nisu vraćena namjenska sredstava razvoja za gospodarenje otpadom prikupljena iz cijene komunalne usluge u iznosu 22.300.000,00 kn kojima je u 2007. financiran završetak izgradnje dvoranskog plivališta. Dospjela potraživanja za proračunske prihode iznose 123.734.457,00 kn. Za prikupljanje prihoda zaduženi su upravni odjeli Grada za prihode iz svoje nadležnosti, a za objedinjenu naplatu komunalne naknade za stanovništvo i najamnine privatna pravna osoba odabrana putem javnog natječaja. Aktivnosti oko utvrđivanja i naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. Pojedini odjeli dali su podatke o ukupno poduzetim mjerama naplate tijekom godine, bez obzira jesu li potraživanja naplaćena do konca godine. Koncem godine nije sastavljen pregled dospjelih potraživanja po starosti potraživanja. S obzirom na različit način iskazivanja podataka, te kako nije sastavljeno objedinjeno izvješće o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. ne može se sa sigurnošću utvrditi jesu li za sve proračunske prihode poduzimane mjere naplate. (točka 4. Nalaza)
- Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine, iznosi 47.682.164,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 48.681.768,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 96.363.932,00 kn ili 11,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Koncem 2010. dospjele obveze iznose 66.400.919,00 kn. S obzirom na iskazani manjak, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima. Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010. nije raspoređen dio planiranih sredstva komunalne naknade u iznosu 7.509.000,00 kn i ne sadrži radove na održavanju prema komunalnim prioritetima po mjesnim odborima u iznosu 3.511.000,00 kn. Navedeni radovi su bili planirani u programu održavanja prethodne godine, a nisu izvršeni, već se izvode u 2010. i financiranju se iz sredstava komunalne naknade ostvarene u 2010.

Spomenutim programom planirani su i izvršeni radovi na čišćenju mora u iznosu 592.588,00 kn, odnosno rashodi koji se ne financiraju iz sredstava komunalne naknade. Radove na održavanju nerazvrstanih cesta u iznosu 11.646.013,00 kn nije obavilo trgovačko društvo u vlasništvu Grada koje je osnovano za obavljanje navedene komunalne djelatnosti i kojem je odlukom gradskog vijeća i ugovorom to povjereno, već ih je ustupalo drugim izvoditeljima. Pored navedenog, s trgovačkim društvom je ugovorena naknada za obavljanje spomenutih poslova za koju su izvršeni rashodi u iznosu 2.874.000,00 kn. Tijekom 2010. prenesena su proračunska sredstva ustanovama, te komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 80.936.742,00 kn ili 9,4% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Tijekom 2010. komunalnom društvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u suvlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 20.387.188,00 kn, a u razdoblju od 2005. do 2010. u iznosu 131.301.178,00 kn. Grad nije s komunalnim društvom uredio imovinsko pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini komunalnog društva. 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, te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalnom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove pokopa pokojnika i održavanja groblja, trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja cesta i poslove parkiranja te trgovačkom društvu koje obavlja poslove održavanja sportskih objekata prenesena su sredstva u ukupnom iznosu 40.878.992,00 kn za izgradnju i sufinanciranje otplate kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju, prometne, sportske i objekte tehničke kulture. Od 2005. do konca 2010. preneseno je za ove namjene ukupno 80.505.584,00 kn. Navedena ulaganja su evidentirana u imovini spomenutih društava koja su i provodila postupke nabave. Vlasništvo sportskih građevina utvrđeno je odredbama Zakona o športu, vlasništvo groblja Zakonom o grobljima, te odredbama Zakona o javnim cestama propisano je da su javne ceste opće dobro i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo groblja, prometnica i sportskih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava komunalnom i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, potrebno je s komunalnim i trgovačkim društvima urediti imovinsko pravne odnose. (točka 5. Nalaza)

- Postupci nabave za radove na izgradnji i proširenju javne rasvjete, nabavu opreme za dječja igrališta i javne površine, izgradnji infrastrukture za priključenje prilazne ceste za Sveučilišni kampus, izvođenje dodatnih radova na klimatizaciji zgrade kazališta, usluge popravka klima uređaja te dodatnih usluga osiguranja u ukupnoj vrijednosti 5.533.780,00 kn obavljani su bez primjene propisanih postupaka nabave. (točka 6. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 33 mjesna odbora s ukupno 144 043 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovano je 12 upravnih odjela, Ured za unutarnju reviziju i Ured za financijsko upravljanje i kontrole u kojima je zaposleno 447 djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Vojko Obersnel. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 810.573.660,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 858.255.824,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 47.682.164,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 48.681.768,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 96.363.932,00 kn ili 11,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Rashodi iz 2010. u iznosu 5.546.393,00 kn nisu evidentirani u poslovnim knjigama, te stvarni manjak prihoda tekuće godine iznosi 53.228.557,00 kn. S obzirom na iskazani manjak, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako se ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 311.356.056,00 kn ili 38,4%, prihodi od imovine 186.787.504,00 kn ili 23,0%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 148.992.135,00 kn ili 18,4% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 331.553.596,00 kn i čine 40,9% ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim dijela prihoda od komunalne naknade i doprinosa, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge namijenjene za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina i za ulaganje u gospodarenje otpadom, spomeničke rente, koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti, prihod za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, prihod od koncesija i koncesijskih odobrenja na moru te vodni doprinos u iznosu 33.977.191,00 kn. Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 431.370.050,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2009. manja su za 67.254.669,00 kn ili 13,5% zbog prodaje potraživanja poslovnoj banci. Dospjela su u iznosu 123.734.457,00 kn. Vrijednosno najznačajnija su potraživanja za gradske poreze, komunalnu naknadu i doprinos, zatezne kamate, zakupnine, najamnine te spomeničku rentu koja čine 69,9% dospjelih potraživanja. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 347.340.705,00 kn, a odnosi se na zaduživanje izdavanjem municipalnih obveznica za izgradnju dvoranskog plivališta, robne kredite za kupnju dvije stambeno poslovne zgrade, ulaganja u sportske objekte, te primljeni zajam u 2004. za kapitalne projekte. Stanje danih suglasnosti za zaduženje ustanovama, trgovačkim i komunalnim društvima i u vlasništvu i suvlasništvu Grada iznosi 747.452.279,00 kn. Stanje danog jamstva iznosi 6.976.219,00 kn, a dano je 1999. komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za izgradnju kanalizacijskog sustava. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 27.320.428,00 kn, a odnose se na neutrošena sredstva prikupljena kroz cijenu komunalne usluge namijenjena razvoju u iznosu 25.289.839,00 kn te poduzetničke kredite u iznosu 2.030.589,00 kn. Depoziti se odnose na garantne depozite za poduzetničke kredite u iznosu 2.343.230,00 kn, te jamčevne pologe 2.000.000,00 kn. Stanje obveza za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine iznosi 178.559.171,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2009. veće je za 20.111.872,00 kn ili 12,7%. Dospjelo je 66.400.919,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 215.828.543,00 kn ili 25,1%, rashode za zaposlene 194.649.217,00 kn ili 22,7%, druge rashode poslovanja 176.485.351,00 kn ili 20,6%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine 142.989.605,00 kn ili 16,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika i službenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama.

Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim što programom održavanja nije u cijelosti raspoređena komunalna naknada, te programom nisu obuhvaćeni radovi na održavanju u iznosu 3.511.000,00 koji su bili planirani u programu održavanja prethodne godine a financirani su iz sredstava komunalne naknade ostvarenih u 2010. Tijekom 2010. komunalnom društvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u suvlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 20.387.188,00 kn, a u razdoblju od 2005. do 2010. u iznosu 131.301.178,00 kn. Grad nije s komunalnim društvom uredio imovinsko pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini komunalnog društva. 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, te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalnom društvu u vlasništvu Grada koje obavlja poslove pokopa pokojnika i održavanja groblja, trgovačkom društvu koje obavlja poslove održavanja cesta i poslove parkiranja te trgovačkom društvu koje obavlja poslove održavanja sportskih objekata prenesena su sredstva u ukupnom iznosu 40.878.992,00 kn za izgradnju i sufinanciranje otplate kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju, prometne, sportske i objekte tehničke kulture. Od 2005. do konca 2010. preneseno je za ove namjene ukupno 80.505.584,00 kn. Navedena ulaganja su evidentirana u imovini navedenih društava koja su i provodila postupke nabave. Vlasništvo športskih građevina utvrđeno je odredbama Zakona o športu, vlasništvo groblja Zakonom o grobljima, te odredbama Zakona o javnim cestama propisano je da su javne ceste opće dobro i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo groblja, prometnica i sportskih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava komunalnom i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, naloženo je postupanje u skladu sa zakonskim odredbama. U pojedinim slučajevima nisu primijenjeni propisani postupci javne nabave. Proces uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola nije dovršen. Revizijom za 2010. utvrđeno je da nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na evidentiranje izgrađenih objekata dječjih vrtića u poslovnim knjigama, evidentiranje svih poslovnih promjena nastalih kod prodaje, nabave i zamjene zemljišta, iskazivanje rashoda prema kriteriju nastanka poslovnog događaja, trošenje prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, spomeničke rente i komunalne naknade, povrat sredstva namijenjenih razvoju prikupljenih kroz cijenu komunalne usluge odvoza i zbrinjavanja otpada, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Nadalje, odnose se na usklađivanje sredstva planiranih programom održavanja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu, uređivanje pitanja vlasništva za ulaganja u izgradnju i sufinanciranje otplate kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju, prometne, sportske i objekte tehničke kulture, provođenje postupaka javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama, utvrđivanje visine obveza Grada u odnosu na obveze po danim suglasnostima i jamstvima ustanova, komunalnim i trgovačkim društvima, vođenje računa o preuzimanju obveza kako ne bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima, propisivanje uvjeta, kriterija i postupaka povoda mjera naplate i otpisa potraživanja, uređenje ulaganja u vodoopskrbu i odvodnju u skladu sa zakonskim propisima, te objedinjeno provođenje postupaka javne nabave. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.