



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ZAGREB

Zagreb, studeni 2012.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O GRADU	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Planiranje	2
Financijski izvještaji	3
II. REVIZIJA ZA 2011.	12
Ciljevi i područja revizije	12
Metode i postupci revizije	12
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	12
Nalaz za 2011.	15
III. MIŠLJENJE	35



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/12-02/107

URBROJ: 613-02-02-12-6

Zagreb, 15. studenog 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZAGREBA ZA 2011.

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 Zagreba (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

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 24. travnja do 15. studenog 2012.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Grad je ustrojen na temelju odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) i Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10 i 145/10). Položaj i ustrojstvo Grada, koji je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, uređeni su odredbama Zakona o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08 i 36/09). Obuhvaća 70 naselja i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 792 875 stanovnika. Grad kao glavni grad Republike Hrvatske jedinica je lokalne samouprave koja ujedno ima i položaj jedinice područne (regionalne) samouprave.

Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima. Poslovi iz područnog (regionalnog) značaja se odnose na: obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreža obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije, te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz djelokruga Grada, ustrojeno je 19 upravnih tijela. Grad je koncem 2011. imao 2 740 zaposlenika. Proračunski korisnici imaju 8 000 zaposlenika. Doneseni su Statut, Poslovnik gradske skupštine, Poslovnik gradonačelnika Grada, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela i drugi akti. Statutom je utvrđeno da Gradska skupština ima 51 zastupnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Milan Bandić.

Planiranje

Gradska skupština Grada je u prosincu 2010. donijela proračun i Odluku o izvršavanju proračuna Grada za 2011. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 6.850.000.000,00 kn. U ožujku 2011. su donesene izmjene i dopune proračuna, kojima su za 15.000.000,00 kn smanjeni rashodi poslovanja i za isti iznos povećani rashodi za nabavu nefinancijske imovine, dok ukupni iznos prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka nije promijenjen.

Na temelju odredbi Statuta i Odluke o izvršavanju proračuna Grada za 2011., gradonačelnik je donio pet Zaključaka o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu Grada za 2011. Ukupan iznos proračunskih rashoda i izdataka nije mijenjan, nego je izvršena preraspodjela i prenamjena sredstava po gradskim upravnim tijelima.

U računu financiranja su planirani primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 202.300.000,00 kn (od čega 200.000.000,00 kn od zaduživanja, 1.400.000,00 kn od povrata glavnice danih zajmova i 900.000,00 kn od prodaje dionica i udjela), te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 179.970.891,00 kn (od čega 179.167.891,00 kn za otplatu primljenih kredita i zajmova, 800.000,00 kn za dane zajmove i 3.000,00 kn za dionice i udjele).

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

U skladu s odredbama članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Statuta Grada, u prosincu 2010. je donesena projekcija proračuna Grada za sljedeće dvije godine, odnosno za 2012. i 2013. Prema spomenutoj projekciji, prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci su za 2012. planirani u iznosu 6.900.000.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 7.050.000.000,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 6.320.883.078,00 kn, što je za 189.659.857,00 kn ili 2,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 529.116.922,00 kn ili 7,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	4.410.893.500,00	4.336.628.074,00	98,3
2.	Pomoći	39.009.843,00	57.466.673,00	147,3
3.	Prihodi od imovine	436.629.562,00	414.327.858,00	94,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.266.474.056,00	1.160.061.084,00	91,6
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	32.530.142,00	38.991.995,00	119,9
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	122.481.625,00	152.527.628,00	124,5
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	202.524.207,00	160.879.766,00	79,4
	Ukupno	6.510.542.935,00	6.320.883.078,00	97,1

Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni od poreza u iznosu 4.336.628.074,00 kn ili 68,6%, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 1.160.061.084,00 kn ili 18,4%, te imovine 414.327.858,00 kn ili 6,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 409.866.062,00 kn i imaju udjel 6,5%.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu, a odnose se na prihode od pomoći, lovozakupnine, spomeničke rente, zakupa poljoprivrednog zemljišta, naknade za odlaganje otpada, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, naknade za ceste, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, prihode iz dijela cijene komunalnih usluga, vodni doprinos, prihode od sufinanciranja obnove zgrada i roditelja u predškolskom odgoju, boravišne pristojbe, doprinosa za šume, prihode od prodaje nefinancijske imovine i primitke od zaduživanja su ostvareni u iznosu 1.723.397.214,00 kn ili 27,3% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U ostvarenim приходima od poreza u iznosu 4.336.628.074,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 4.009.319.894,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 190.795.029,00 kn, županijski porezi (porez na cestovna motorna vozila, na nasljedstva i darove, te automate za zabavne igre) u iznosu 103.748.434,00 kn, gradski porezi (porez na potrošnju, na tvrtku, kuće za odmor i reklame) u iznosu 32.764.717,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 18,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 57.466.673,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći iz državnog proračuna u iznosu 55.904.301,00 kn, tekuće pomoći od međunarodnih organizacija i institucija u iznosu 1.527.124,00 kn i druge pomoći u iznosu 35.248,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi iz državnog proračuna se odnose na prihode za sufinanciranje troškova najamnine za sportsku arenu u iznosu 28.040.625,00 kn i za provođenje popisa stanovništva u iznosu 19.113.497,00 kn. Prihodi od pomoći su ostvareni za 18.456.830,00 kn ili 47,3% više u odnosu na prethodnu godinu, najvećim dijelom zbog ostvarenih prihoda za troškove provođenje popisa stanovništva.

Prihodi od imovine u iznosu 414.327.858,00 kn se odnose na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 400.134.314,00 kn, prihode od financijske imovine u iznosu 13.725.339,00 kn, te prihode od kamata na dane zajmove u iznosu 468.205,00 kn.

Prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 400.134.314,00 kn se odnose na prihode od naknada za ceste u iznosu 209.321.220,00 kn, od zakupa i iznajmljivanja imovine (od zakupa poslovnih prostora, reklamnih panoa i ormarića, terasa, javnih površina za organizaciju gradilišta, parkirališnih mjesta, neizgrađenog građevinskog zemljišta, najma stanova, te drugi prihodi) u iznosu 133.578.709,00 kn, od naknada za korištenje nefinancijske imovine (od spomeničke rente, naknade za korištenje prostora elektrana, promjene namjene poljoprivrednog zemljišta, eksploataciju i korištenje mineralnih sirovina i druge naknade) u iznosu 51.553.113,00 kn, te prihode od naknada za koncesije u iznosu 5.681.272,00 kn. U okviru prihoda od naknada za ceste, vrijednosno značajniji su prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji motornih vozila u iznosu 207.263.516,00 kn.

Prihodi od financijske imovine u iznosu 13.725.339,00 kn se odnose na prihode od zateznih kamata u iznosu 5.054.641,00 kn, kamata na oročena sredstva u iznosu 4.669.631,00 kn, od pozitivnih tečajnih razlika i primjene valutne klauzule u iznosu 1.055.904,00 kn, te od dividendi i udjela u dobiti trgovačkih društava u iznosu 2.945.163,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 1.160.061.084,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 639.708.800,00 kn, komunalnog doprinosa 335.146.203,00 kn, od sufinanciranja cijene programa predškolskog odgoja 82.445.897,00 kn, prihode iz cijene komunalne usluge (vodoopskrba i odvodnja) 34.848.760,00 kn, te prihode od prodaje državnih biljega u iznosu 29.183.661,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 152.527.628,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 109.102.404,00 kn, zemljišta u iznosu 37.048.068,00 kn, nadstojničkih stanova u iznosu 4.680.000,00 kn, stambenih objekata za socijalne skupine građana u iznosu 829.769,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 520.718,00 kn, prihode na temelju ugovora o pravu građenja u iznosu 332.836,00 kn, te od prodaje uredske opreme i namještaja u iznosu 13.833,00 kn. Prihodi od prodaje zemljišta su ostvareni na temelju ugovora o nagodbama, kupoprodaji zemljišta, međusobnim pravima i obvezama, zamjeni nekretnina, pravu služnosti, zamjeni nekretnina i drugih ugovora. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni za 30.046.003,00 kn ili 24,5% više u odnosu na prethodnu godinu. Značajnije su povećani prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, a smanjeni su prihodi od prodaje zemljišta. Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo su povećani jer su u 2011. evidentirani prihodi od prodaje obveznica, na temelju zaključenog Sporazuma o podmirenju međusobnih obveza i potraživanja između Grada i Ministarstva financija.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 160.879.766,00 kn. Odnose se na primljeni kredit od poslovne banke u iznosu 150.000.000,00 kn, sredstva od povrata depozita u iznosu 8.937.234,00 kn, od povrata danih zajmova u iznosu 1.308.549,00 kn, te od prodaje dionica trgovačkog društva u iznosu 633.983,00 kn.

U studenome 2011. je proveden otvoreni postupak javne nabave za dugoročni kredit za financiranje investicijskih projekata u Gradu u iznosu 150.000.000,00 kn, odnosno u protuvrijednosti EUR uz primjenu srednjeg tečaja Hrvatske narodne banke na dan nadmetanja. Koncem studenoga 2011. Gradska skupština Grada je donijela Zaključak o zaduživanju Grada kod poslovne banke za ostvarivanje kapitalnih ulaganja u izgradnji prometnica na temelju Programa radova u djelatnosti gospodarstva vodama, prometa i komunalnog gospodarstva u Gradu za 2011. i za izgradnju objekata iz Programa radova kapitalnih ulaganja u objekte društvenih djelatnosti u Gradu za 2011. Odobreno je zaduživanje u iznosu 150.000.000,00 kn na rok otplate pet godina uključujući odgodu vraćanja od jedne godine u osam jednakih polugodišnjih obroka. Rok korištenja kredita je do konca 2011. Sredinom prosinca 2011., Vlada Republike Hrvatske je dala suglasnost za zaduživanje, te je s poslovnim bankom zaključen ugovor o dugoročnom kreditu u iznosu 150.000.000,00 kn. Sredstva su doznačena koncem 2011.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.465.902.265,00 kn, što je za 86.961.478,00 kn ili 1,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 384.097.735,00 kn ili 5,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	1.482.009.954,00	1.487.644.490,00	100,4
2.	Materijalni rashodi	1.911.581.005,00	2.032.296.473,00	106,3
3.	Financijski rashodi	51.423.675,00	53.538.627,00	104,1
4.	Subvencije	933.995.309,00	717.896.701,00	76,9
5.	Pomoći	59.074.469,00	62.533.754,00	105,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	263.860.244,00	318.811.716,00	120,8
7.	Ostali rashodi	719.808.317,00	821.387.712,00	114,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	782.437.962,00	792.075.599,00	101,2
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	174.749.852,00	179.717.193,00	102,8
	Ukupno	6.378.940.787,00	6.465.902.265,00	101,4
	Višak prihoda i primitaka	131.602.148,00	-	-
	Manjak prihoda i primitaka	-	145.019.187,00	-

Manjak prihoda i primitaka je iskazan u iznosu 145.019.187,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 657.039.403,00 kn (od čega je za 2010. iskazan višak prihoda u iznosu 131.602.148,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 802.058.590,00 kn ili 12,7% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.032.296.473,00 kn ili 31,4%, zaposlene 1.487.644.490,00 kn ili 23,0%, ostale rashode 821.387.712,00 kn ili 12,7%, nabavu nefinancijske imovine 792.075.599,00 kn ili 12,3% i subvencije 717.896.701,00 kn ili 11,1% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 614.601.290,00 kn i imaju udjel 9,5%.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 1.487.644.490,00 kn, a odnose se na zaposlene u proračunskim korisnicima u iznosu 1.039.067.527,00 kn, te zaposlenike Grada 448.576.963,00 kn. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata 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), koji je stupio na snagu 11. ožujka 2010. i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Rashodi za zaposlene u Gradu se odnose na plaće u iznosu 364.606.868,00 kn i doprinose na plaće u iznosu 62.695.401,00 kn. Prema Odluci o plaći i drugim pravima iz radnog odnosa gradonačelnika i dva zamjenika gradonačelnika Grada od 18. svibnja 2010., osnovica za obračun plaća gradonačelnika i njegovih zamjenika je utvrđena u iznosu 4.132,40 kn, te koeficijent 8,0 za gradonačelnika i 6,8 za zamjenike. Navedena osnovica se primjenjuje na obračun plaće gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika u radnom odnosu. Na ovaj način je osnovica za izračun plaće gradonačelnika utvrđena u zakonski maksimalno dopuštenoj visini u bruto iznosu 33.059,20 kn. Spomenuta osnovica je u skladu s odredbom članka 4. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, prema kojoj plaća gradonačelnika Grada ne može biti veća od umnoška koeficijenta 7,14 i osnovice za izračun plaće državnih dužnosnika koja je iznosila 4.630,14 kn (što iznosi 33.059,20 kn).

Odlukom o plaćama i drugim pravima dužnosnika koje bira ili imenuje gradska skupština Grada, koja je donesena 23. rujna 2010., utvrđeni su koeficijenti za izračun plaće predsjednika, potpredsjednika, tajnika i zamjenika tajnika gradske skupštine. Utvrđeni su koeficijenti 8,0 za predsjednika, 6,8 za potpredsjednika, 6,7 za tajnika, te 5,35 za zamjenika tajnika gradske skupštine. Za izračun plaće se koristi osnovica koja se primjenjuje za izračun plaće gradonačelnika Grada. Na ovaj način je plaća predsjednika i potpredsjednika skupštine utvrđena u jednakom iznosu kao plaća gradonačelnika Grada i njegovih zamjenika, koja je prema spomenutom Zakonu o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi utvrđena kao maksimalna plaća. Prema odredbi članka 31. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, član predstavničkog tijela dužnost obnaša počasnno i za to ne prima plaću, a ima pravo na naknadu troškova u skladu s odlukom predstavničkog tijela. U skladu s odredbom članka 5. Zakona o Gradu Zagrebu, predsjednik gradske skupštine i jedan od potpredsjednika mogu svoju dužnost obavljati profesionalno, ako gradska skupština tako odluči.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 2.032.296.473,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 1.463.617.697,00 kn, rashode za materijal i energiju 386.974.491,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja 108.922.736,00 kn, te naknade troškova zaposlenima i osobama izvan radnog odnosa 72.781.549,00 kn. Unutar rashoda za usluge vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 572.984.660,00 kn s udjelom 39,2%, zakupnine i najamnine 268.176.830,00 kn s udjelom 18,3%, te rashodi za održavanje javnih cesta 188.542.994,00 kn s udjelom 12,9%.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 717.896.701,00 kn. Odnose se na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 704.467.325,00 kn, subvencije poduzetnicima 7.734.597,00 kn, te poljoprivrednicima i obrtnicima 5.694.779,00 kn. Vrijednosno najznačajnije subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru se odnose na subvencije podružnici trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 568.500.000,00 kn ili 80,7% (sufinanciranje javnog prijevoza 534.300.000,00 kn i otplate rate leasinga za tramvaje u iznosu 34.200.000,00 kn), za zakup športske dvorane u iznosu 56.005.625,00 kn ili 8,0% (koje je trebalo iskazati u okviru materijalnih rashoda – zakupnine i najamnine), te trgovačkom društvu za obavljanje željezničkog prijevoza u vlasništvu države u iznosu 42.000.000,00 kn ili 6,0%, za javni prijevoz putnika.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvareni u iznosu 318.811.716,00 kn. Odnose se na naknade u novcu (za dodatke uz mirovinu, učenički i studentski standard, te potpore djeci poginulih i nestalih branitelja, naknade kućanstvima za troškove stanovanja, pomoć za novorođenčad, pomoć korisnicima za održavanje i druge naknade) u iznosu 274.186.034,00 kn, te u naravi (za prehranu i ogrjev socijalno ugroženih građana, programe u svrhu neovisnog življenja osoba s invaliditetom i stradalnika Domovinskog rata, medicinsku rehabilitaciju vojnih invalida Domovinskog rata, te za fizikalnu terapiju i rehabilitaciju osoba s invaliditetom i zdravstvenu skrb o bolesnima u kući) u iznosu 44.625.682,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 821.387.712,00 kn. Vrijednosno su najznačajnije tekuće donacije u iznosu 494.890.440,00 kn ili 60,3% i kapitalne pomoći u iznosu 249.350.011,00 kn ili 30,4%. Najznačajnije tekuće donacije se odnose na sufinanciranje programa športa, športskih priredbi i korištenja športskih objekata u iznosu 272.634.171,00 kn, financiranje programa kulturnog stvaralaštva (knjižnična, muzejska, kazališna, glazbena, likovna, filmska djelatnost i drugo) 55.927.471,00 kn, sredstva za programe u području zdravstva i socijalne zaštite 48.546.817,00 kn, te vjerskim i privatnim vrtićima i školama 41.959.207,00 kn.

Kapitalne pomoći su doznačene za otplate zaduženja podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada (za obnovu i rekonstrukciju voznog parka) u iznosu 129.807.178,00 kn i za podmirenje obveza Grada prema koncesionaru za naknadu za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 119.542.833,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 792.075.599,00 kn. Odnose se na nabavu zemljišta, licenci i ostalih prava u iznosu 79.003.603,00 kn, stambenih objekata, poslovnih objekata, cesta i drugih građevinskih objekata, postrojenja i opreme, knjiga i drugo u iznosu 654.924.805,00 kn, te dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 58.147.191,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima u posebnom dijelu proračuna.

Tablica broj 3

Ostvareni rashodi i izdaci
u posebnom dijelu proračuna

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Ured gradonačelnika	61.912.974,00	80.691.227,00	130,3	1,2
2.	Gradski kontrolni ured	4.496.795,00	4.617.888,00	102,7	0,1
3.	Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada	22.044.912,00	33.436.706,00	151,7	0,5
4.	Služba za mjesnu samoupravu	105.272.830,00	180.447.141,00	171,4	2,8
5.	Gradski ured za opću upravu	55.495.469,00	53.157.225,00	95,8	0,8
6.	Gradski ured za financije	213.912.209,00	236.849.757,00	110,8	3,7
7.	Gradski ured za gospodarstvo, rad i poduzetništvo	906.573.144,00	865.686.978,00	95,4	13,4
8.	Gradski ured za obrazovanje, kulturu i šport	2.136.468.131,00	2.120.895.881,00	99,3	32,8
9.	Gradski ured za zdravstvo i branitelje	260.668.584,00	235.181.508,00	90,2	3,6
10.	Gradski ured za poljoprivredu i šumarstvo	78.538.521,00	71.014.699,00	90,4	1,1
11.	Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet	1.541.548.004,00	1.605.809.892,00	104,2	24,8
12.	Gradski ured za imovinsko-pravne poslove i imovinu Grada	395.123.542,00	352.862.270,00	89,3	5,5
13.	Gradski ured za katastar i geodetske poslove	36.463.633,00	32.642.030,00	89,5	0,5
14.	Gradski zavod za zaštitu spomenika kulture i prirode	6.423.530,00	6.341.207,00	98,7	0,1
15.	Stručna služba Gradske skupštine Grada	31.411.169,00	31.729.784,00	101,0	0,5
16.	Ured za upravljanje hitnim situacijama	100.552.686,00	97.566.041,00	97,0	1,5
17.	Stručna služba gradonačelnika	73.697.334,00	72.404.686,00	98,3	1,1
18.	Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom	322.266.108,00	352.867.281,00	109,5	5,5
19.	Gradski ured za energetiku, zaštitu okoliša i održivi razvoj	26.071.212,00	31.700.064,00	121,6	0,5
	Ukupno	6.378.940.787,00	6.465.902.265,00	101,4	100,0

Prema funkcijskoj klasifikaciji najznačajniji dio proračunskih sredstava se odnosi na Gradski ured za obrazovanje, kulturu i šport u iznosu 2.120.895.881,00 kn ili 32,8% Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet 1.605.809.892,00 kn ili 24,8% i Gradski ured za gospodarstvo, rad i poduzetništvo u iznosu 865.686.978,00 ili 13,4%, a na druga gradska upravna tijela se odnosi 1.873.509.514,00 kn ili 29,0%. Služba za mjesnu samoupravu, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Ured gradonačelnika, Gradski ured za energetiku, zaštitu okoliša i održivi razvoj su ostvarili rashode u iznosima znatno većim u odnosu na prethodnu godinu i to za 110.973.210,00 kn ili 51,5%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 16.962.693.799,00 kn.

U tablici broj 4 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 4

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	8.779.943.136,00	9.005.680.658,00	102,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	643.774.820,00	803.575.735,00	124,8
1.2.	Građevinski objekti	2.629.516.403,00	2.489.650.035,00	94,7
1.3.	Postrojenja i oprema	39.481.316,00	25.506.069,00	64,6
1.4.	Prijevozna sredstva	24.871.158,00	20.130.784,00	80,9
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	5.326.032.589,00	5.585.309.025,00	104,9
1.6.	Druga nefinancijska imovina	116.266.850,00	81.509.010,00	70,1
2.	Financijska imovina	8.125.669.599,00	7.957.013.141,00	97,9
2.1.	Novčana sredstva	79.271.370,00	163.340.234,00	206,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	125.922.224,00	21.846.273,00	17,3
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	31.529.625,00	30.617.775,00	97,1
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	4.762.832.356,00	4.763.107.729,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.670.007.844,00	1.603.872.255,00	96,0
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.197.329.247,00	1.083.210.201,00	90,5
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	258.776.933,00	291.018.674,00	112,5
Ukupno imovina		16.905.612.735,00	16.962.693.799,00	100,3
3.	Obveze	1.876.885.915,00	2.002.693.879,00	106,7
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.236.300.059,00	1.311.968.772,00	106,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	99.735.988,00	178.112.311,00	178,6
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	540.787.799,00	511.641.185,00	94,6
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	62.069,00	971.611,00	-
4.	Vlastiti izvori	15.028.726.820,00	14.959.999.920,00	99,5
Ukupno obveze i vlastiti izvori		16.905.612.735,00	16.962.693.799,00	100,3
Izvanbilančni zapisi		1.577.019.744,00	1.513.844.065,00	96,0

Vrijednost zemljišta je iskazana u iznosu 803.575.735,00 kn, a odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 672.508.728,00 kn, poljoprivrednog zemljišta 752.591,00 kn i ostalog zemljišta 130.314.416,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2011., vrijednost zemljišta je na koncu godine veće za 159.800.915,00 kn. Povećanje vrijednosti zemljišta u odnosu na početak 2011. se najvećim dijelom, u iznosu 81.633.976,00 kn, odnosi na vrijednost darovanog zemljišta u 2008., 2009. i 2010. Vrijednost darovanog zemljišta je, prema obrazloženju, utvrđena u skladu sa Zaključkom o utvrđivanju početne cijene građevinskog zemljišta i kriterijima za utvrđivanje tržišne vrijednosti zemljišta Porezne uprave.

Građevinski objekti se odnose na vrijednost poslovnih objekata (poslovne zgrade, bolnice, domovi zdravlja, fakulteti, škole, domovi umirovljenika i drugo) u iznosu 1.659.798.914,00 kn, vrijednost stambenih objekata 755.056.306,00 kn i drugo 74.794.815,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi je iskazana u vrijednosti 5.585.309.025,00 kn. Odnosi se na vrijednost cesta i drugih prometnih objekata u pripremi u iznosu 1.106.077.493,00 kn, poslovnih objekata u pripremi 487.117.708,00 kn, stambenih objekata u pripremi 97.008.138,00 kn te drugih objekata u pripremi 3.892.808.286,00 kn. Nefinancijska imovina u pripremi se najvećim dijelom odnosi na izgrađenu materijalnu imovinu koja je više godina u uporabi i koja nije, nakon završetka gradnje i puštanja u uporabu, evidentirana u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici su iskazani u iznosu 4.763.107.729,00 kn, a odnose se na udjele u trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih i drugih poslova kojemu je Grad osnivač u iznosu 4.208.629.000,00 kn, trgovačkom društvu za obavljanje usluga zračnog prijevoza u visini udjela 35,0% u iznosu 281.550.300,00 kn, trgovačkom društvu za obavljanje informatičkih i drugih poslova s udjelom 49,0% u iznosu 238.789.800,00 kn i drugo u iznosu 34.138.629,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.603.872.255,00 kn se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 581.668.359,00 kn, komunalni doprinos 481.961.255,00 kn, zakup i najam nekretnina 253.261.200,00 kn, porez na tvrtku 110.483.486,00 kn, zatezne kamate za prodaju nefinancijske imovine 78.809.857,00 kn, porez na cestovna motorna vozila 51.986.729,00 kn, od sufinansiranja u cijeni programa predškolskog odgoja 20.045.365,00 kn, za naknade za korištenje nefinancijske imovine 6.096.719,00 kn (za korištenje tržnice, prostora elektrane, promjene namjene poljoprivrednog zemljišta i spomenička renta), potraživanja za kamate na dane zajmove 4.992.440,00 kn, naknade za odlaganje otpada 4.945.439,00 kn, od povrata režijskih troškova 3.548.717,00 kn, te ostala potraživanja (porez na reklame i kuće za odmor, naknade za prekomjernu uporabu javnih cesta i korištenje cestovnog zemljišta, za prihode iz dobiti trgovačkih društava, za dane koncesije, iz cijene komunalnih usluga za vodoopskrbu, od naknada za obavljanje pratećih djelatnosti i za izvanredni prijevoz, boravišne pristojbe i drugo) u iznosu 6.072.689,00 kn.

Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.083.210.201,00 kn se odnose na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta 667.984.962,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 398.815.909,00 kn, po ugovorima o pravu građenja 14.981.651,00 kn i ostala potraživanja 1.427.679,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na obveze prema koncesionaru za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 254.294.047,00 kn, obveze za preuzeti kredit košarkaškog kluba u iznosu 19.169.156,00 kn, nagodbu sa stambeno-graditeljskom zadrugom za obveze nastale u 1993. u iznosu 17.122.878,00 kn i drugo u iznosu 432.593,00 kn. Sporazum o nagodbi sa stambeno-graditeljskom zadrugom je zaključen nakon sudskog rješenja o ovrsi, prema kojem je Grad obvezan stambeno-graditeljskoj zadruzi isplatiti 22.122.888,00 kn, od čega se na dug iz 1993. odnosi 2.523.278,00 kn, a na obračunu zateznu kamatu počevši od 1993. te trošak parničnog i ovršnog postupka s pripadajućim zateznim kamatama 19.599.610,00 kn. Plaćanje je u mjesečnim obrocima, od prosinca 2011. do travnja 2012., od čega je u 2011. plaćeno 5.000.000,00 kn.

Ukupne obveze su iskazane u iznosu 2.002.693.879,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.311.968.772,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 178.112.311,00 kn, obveze za kredite i zajmove 511.641.185,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja 971.611,00 kn.

Obveze za kredite i zajmove se odnose na stanje zaduženja kod poslovnih banaka u iznosu 505.577.691,00 kn, te robno zaduženje iz ranijih godina u iznosu 6.063.494,00 kn. Ministarstvu financija je podneseno izvješće o zaduženju u kojemu je iskazano stanje zaduženja kod poslovnih banaka u iznosu 505.577.691,00 kn i robna zaduženja u iznosu 25.232.650,00 kn. U podnesenom izvješću u okviru robnog zaduženja je iskazana obveza za preuzeti kredit sportskog kluba u iznosu 19.169.156,00 kn (evidentirano u okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine).

Izvanbilančni zapisi u iznosu 1.513.844.065,00 kn se odnose na sumnjiva i sporna potraživanja za proračunske prihode u iznosu 540.646.962,00 kn (od čega 341.441.179,00 kn za zakupnine, 163.073.885,00 kn za komunalnu naknadu, 26.882.202,00 kn za spomeničku rentu i 9.249.696,00 kn za najam stanova), te dana jamstva trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je Grad osnivač u iznosu 973.197.103,00 kn. Stanje danih jamstava početkom 2011. je iznosilo 1.081.949.968,00 kn. U 2011. Grad nije davao jamstva. Tijekom 2011. je otplaćeno 108.752.865,00 kn kredita za koje je Grad dao jamstva, te stanje danih jamstava koncem 2011. iznosi 973.197.103,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

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

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je evidentiranje prihoda, rashoda i obveza u poslovnim knjigama u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, te popisom na kraju godine obuhvatiti cjelokupnu imovinu, potraživanja i obveze u skladu sa zakonskim odredbama. Također je naložio, pri raspolaganju zemljištem utvrđivati vrijednost zemljišta, provjeriti procijenjene vrijednosti iz elaborata koje su izradili sudski vještaci, te donijeti zasebni akt o načinima i uvjetima raspolaganja građevinskim zemljištem.

Naložio je poduzimanje mjera za povrat 4.489.996,00 kn s pripadajućim kamatama za izvršena plaćanja po ugovoru o nagodbi radi nabave zemljišta. Isto tako, naloženo je voditi brigu o danim sredstvima, odnosno urednom i pravodobnom povratu danih sredstava, te planirati i ugovarati podmirenje obveza u skladu s ranije zaključenim ugovorom i likvidnošću kako se ne bi plaćale kamate i druge naknade. Državni ured za reviziju je naložio utvrđivanje opravdanosti uključivanja tražene varijacije za funkcioniranje projekta pročišćivača, te prije odobrenja varijacije provođenje propisanog postupka nabave. Naloženo je sredstva za decentralizirane funkcije vratiti u državni proračun u skladu sa zakonskim odredbama, te potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda. Također je predložena koordinacija svih tijela u vezi naplate proračunskih prihoda, razrada sustava naplate sumnjivih i spornih potraživanja, izrada operativnog plana naplate svih potraživanja, te izvještavanje o svim promjenama na potraživanjima. Državni ured za reviziju je naložio ugovore o djelu zaključivati samo za obavljanje privremenih i povremenih poslova s ciljem smanjenja rashoda za navedene poslove. Također je naložio nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Grad tijekom 2011. nije odobravao varijacije za funkcioniranje projekta pročišćivača otpadnih voda,
- Grad vodi evidencije o povratu dobivenih sredstava, te planira isplate obveza u skladu s ranije zaključenim ugovorima.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- sustav unutarnjih financijskih kontrola je razvijan u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, ali se poslovi operativno ne provode u ustrojstvenoj jedinici za financije i proračun,
- raspolaganje građevinskim zemljištem u 2011. nije bilo regulirano posebnim aktom Grada. U ožujku 2012. Gradska skupština je donijela odluku o građevinskom zemljištu i odluku o utvrđivanju tržišne vrijednosti nekretnina, kojom se propisuje uređenje građevinskog zemljišta, upravljanje zemljištem i stjecanje, te načela i postupci utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnina. Ugovaranje financiranja uređenja građevinskog zemljišta je uređeno na način da Gradska skupština donosi zaključke o davanju suglasnosti za zaključivanje ugovora u vrijednosti iznad 1.000.000,00 kn.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama, u pojedinim slučajevima, prihodi, rashodi i obveze nisu evidentirani uz primjenu modificiranog načela nastanka poslovnog događaja,
- popisom nije obuhvaćen dio imovine i obveza,
- prihodi ostvareni u većem iznosu od minimalnog financijskog standarda javnih potreba za decentralizirane funkcije, nisu u cijelosti vraćena u državni proračun,

- prikupljanje prihoda na račun proračuna nije potpuno i pravodobno, nema sustavne razrade dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja, te nije izrađen operativni plan naplate potraživanja,
- povrat sredstava s pripadajućim kamatama za izvršeno plaćanje po ugovoru o nagodbi radi nabave zemljišta nije ostvaren,
- zaključivani su ugovori o djelu za poslove koji nemaju karakter privremenih i povremenih poslova,
- kod nabave roba, radova i usluga u pojedinim slučajevima nije postupljeno u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2011.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan 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 130/11) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Prema izmijenjenim odredbama Odluke o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela, iz travnja 2007., te Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela iz srpnja 2009., Gradski kontrolni ured obavlja poslove koji se odnose na: koordinaciju uspostave i ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola, te unutarnju reviziju gradskih upravnih tijela, mjesne samouprave, vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, koordinaciju uspostave i ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola u trgovačkim društvima u vlasništvu Grada i ustanovama čiji je Grad osnivač. Prema odredbama Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog kontrolnog ureda, iz siječnja 2010., u Gradskom kontrolnom uredu su ustrojeni Sektor za unutarnju reviziju, Sektor za kontrolu i Odjel za koordinaciju financijskog upravljanja i kontrole. Grad je razvijao financijsko upravljanje i kontrole prema propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, osoba za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima na razini Grada, te osnovana radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. Donesene su izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, odluke o ustrojavanju registra rizika i imenovanju osoba zaduženih za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika, utvrđeni su misija, vizija i ključni ciljevi, popisani su i opisani poslovni procesi, sastavljena je mapa poslovnih procesa i strategija upravljanja rizicima i doneseni su planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola. U 2011. su obavljene 42 kontrole u gradskim upravnim tijelima, ustanovama kojima je Grad osnivač i drugim korisnicima proračunskih sredstava. Godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, te o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije su dostavljena Ministarstvu financija. Prema odredbi članka 7. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, koordinaciju aktivnosti vezanih za financijsko upravljanje i kontrole na razini korisnika proračuna operativno provodi ustrojstvena jedinica za financije i proračun. Čelnik korisnika proračuna imenuje osobu nadležnu za financije i proračun voditeljem za financijsko upravljanje i kontrole. S obzirom da se navedeni poslovi obavljaju u gradskom kontrolnom uredu, Grad je sastavio prijedlog odluke o izmjeni i dopuni odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela, prema kojem bi navedene poslove u skladu s navedenom odredbom Pravilnika preuzeo Gradski ured za financije. Prijedlog odluke je podnesen gradskoj skupštini na usvajanje u ožujku 2012., a skupština nije usvojila prijedlog odluke.

Prema Godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije, tijekom 2011. je obavljeno 12 unutarnjih revizija u kojima je dano 40 preporuka. U 2011. je provedeno ukupno 36 preporuka (iz izvješća ranijih godina i izvješća izvještajnog razdoblja). Rokovi za provedbu 27 preporuka dopijevaju tijekom 2012., a devet preporuka za koje je istekao rok provedbe nije provedeno.

S obzirom na utvrđene nepravilnosti i propuste, sustav unutarnjih financijskih kontrola nije u potpunosti učinkovit u pojedinim segmentima poslovanja, ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili, odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti u poslovanju Grada.

Državni ured za reviziju predlaže nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima i u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te nalaže uspostaviti učinkovite mehanizme kontrola.

- 1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će nastaviti s provedbom aktivnosti daljnjeg razvoja i jačanja sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa strategijama, smjernicama i uputama Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija, te posebnostima i potrebama Grada. Također navodi da je, u cilju daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrola, u ožujku 2012. donesen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola za 2012., koji sadrži pregled aktivnosti koje se planiraju poduzeti u cilju rješavanja nedostataka uočenih pri sastavljanju Godišnjeg izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola i Izjave o fiskalnoj odgovornosti, nalaza i preporuka unutarnje revizije i Državnog ureda za reviziju, te drugih mjera predviđenih za daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola.*

Vezano za organizacijski ustroj jedinice za koordinaciju financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbom članka 7. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, navodi da je u ožujku 2012. Gradskoj skupštini Grada podnesen prijedlog za donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela. Navedeni prijedlog je razmatran na sjednici Gradske skupštine Grada održanoj koncem ožujka 2012., a donošenje odluke je odgođeno do usklađivanja prijedloga s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nadalje navodi da, prema mišljenju Ministarstva financija, predložene izmjene organizacijskog ustroja Gradskog kontrolnog ureda nisu u suprotnosti s odredbama navedenog Zakona, te da se očekuje ponovno razmatranje navedenog prijedloga i njegovo usvajanje u predloženom obliku.

Vezano za provedbu procesa upravljanja rizicima navodi da gradska upravna tijela, za ciljeve iz svoje nadležnosti, provode aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika, te planiraju provedbu dodatnih mjera u cilju ublažavanja rizika. Nadalje navodi da su, u suradnji s Gradskim uredom za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom, pokrenute aktivnosti provedbe procesa upravljanja rizicima kod proračunskih korisnika, te da je ravnateljima ustanova socijalne zaštite i voditeljima računovodstvenih i općih poslova održano izlaganje na temu Upravljanje rizicima.

Također navodi da je, u cilju poboljšanja sposobnosti ostvarivanja ciljeva Grada, te stvaranja okruženja koje pridonosi većoj kvaliteti, djelotvornosti i rezultatima u svim aktivnostima i na svim razinama, donesena Strategija upravljanja rizicima Grada.

Nadalje navodi da Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2011. sadrži podatke o izvršenoj samoprocjeni funkcioniranja, djelotvornosti i učinkovitosti financijskog upravljanja i kontrola Grada, te mjere za daljnje poboljšanje sustava.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Računovodstveno poslovanje se obavlja uz primjenu propisa koji uređuju proračunsko računovodstvo. Financijske transakcije se obavljaju preko sustava gradske riznice.

- Poslovne knjige i financijski izvještaji

Nefinancijska imovina u pripremi je iskazana u vrijednosti 5.585.309.025,00 kn, a najvećim dijelom se odnosi na izgrađenu materijalnu imovinu koja je više godina u uporabi. U skladu s odredbama članaka 19., 20. i 29. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), na računima dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi evidentiraju se ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine, a vrijednost dugotrajne materijalne imovine čini cijena nabave i svi drugi troškovi koji se mogu izravno dodati troškovima nabave i osposobljavanja za početak uporabe. Nakon završetka gradnje i puštanja u uporabu, nefinancijsku imovinu trebalo je evidentirati u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana i iskazati po vrstama, te obaviti ispravak vrijednosti navedene imovine. Vrijednost dugotrajne imovine se ispravlja po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom.

Rashodi za nabavu građevinskih objekata su ostvareni u iznosu 602.294.760,00 kn, od čega su rashodi za ostale građevinske objekte (javnu rasvjetu, vodoopskrbnu mrežu, odvodnju, javne površine, nerazvrstane ceste, groblja, sportske objekte i drugo) evidentirani na jednom računu u iznosu 434.588.221,00 kn. Rashodi za nabavu građevinskih objekata kao i vrijednost građevinskih objekata na računima imovine nije iskazana po vrstama, količini i vrijednosti, a analitička evidencija dugotrajne imovine nije ustrojena.

Grad je u poslovnim knjigama trebao evidentirati nabavu spomenute imovine zasebno, po vrstama imovine u skladu s odredbom članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj imovinu čine resursi koje kontrolira proračun kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti, a imovina se klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti. U skladu s odredbama članka 5. i 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Osnovni računi iz Računskog plana mogu se raščlanjivati, prema potrebama, na analitičke i podanalitičke račune.

U ranijim godinama su zaključivani ugovori o financiranju uređenja građevinskog zemljišta između Grada i investitora izgradnje stambeno-poslovne građevine, prema kojima investitor, odnosno osiguravatelj sredstava može financirati troškove izgradnje komunalne infrastrukture.

Sredstva u visini stvarnih troškova Grad je, u skladu sa spomenutim ugovorima, obvezan vratiti osiguravatelju sredstava u roku do pet godina. Grad ugovara izvođenje radova i plaća obavljene radove izvoditeljima nakon što osiguravatelj sredstava doznači sredstva na račun Grada. Rashode za obavljene radove Grad evidentira na računu rashoda za nabavu nefinancijske imovine. U razdoblju do pet godina nakon obavljenih radova u Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture planira se povrat sredstava investitorima, odnosno osiguravateljima sredstava. U poslovnim knjigama Grada, povrat sredstava se evidentira na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine te su na taj način rashodi za nabavu iste nefinancijske imovine evidentirani dva puta.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane obveze Grada prema osiguravateljima sredstava za izgradnju komunalne infrastrukture. Na temelju pregleda zaključenih ugovora s osiguravateljima sredstava za izgradnju komunalne infrastrukture spomenute obveze iznose 481.631.499,00 kn (od čega prema pregledu Gradskog ureda za imovinsko pravne poslove 357.525.879,00 kn, te prema pregledu Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet 124.105.620,00 kn).

Državni ured za reviziju predlaže evidentirati izgradnju komunalne infrastrukture, koja se gradi na temelju ugovora s osiguravateljima sredstava za izgradnju komunalne infrastrukture, u skladu s odredbom članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedeno je potrebno evidentirati kao nabavu dugotrajne imovine putem robnog zajma, istodobnim evidentiranjem rashoda za nabavu nefinancijske imovine i primitaka od robnog zajma, te evidentiranjem obveza prema osiguravateljima sredstava kako bi bila realno iskazana vrijednost imovine te obveza povrata sredstava koje Grad treba ispuniti prema osiguravateljima sredstava u roku do pet godina.

Na dan 31. prosinca 2011., u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani i iskazani rashodi u iznosu 657.228.150,00 kn (različiti rashodi za radove, robe i usluge koji su ostvareni u 2011. u iznosu 258.506.193,00 kn, rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji se odnose na zamjene zemljišta-nagodbe i kupnju zemljišta 3.944.940,00 kn i naknada koncesionaru za uslugu pročišćavanja otpadnih voda 394.777.017,00 kn), te prihodi u iznosu 3.802.181,00 kn, koji se odnose na prihode od prodaje nefinancijske imovine (zamjene zemljišta).

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirane i iskazane obveze u iznosu 454.153.730,00 kn (za radove, robe i usluge 258.506.193,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine, koji se odnose na zamjene zemljišta-nagodbe i kupnju zemljišta 55.164.567,00 kn i naknada koncesionaru za uslugu pročišćavanja otpadnih voda 140.482.970,00 kn). Prema odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prihodi i rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Odredbom članka 5. Pravilnika je propisano da 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.

Odredbom članka 98. Zakona o proračunu, je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna.

Nefinancijska imovina je u bilanci iskazana u iznosu 9.005.680.658,00 kn. Odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 803.575.735,00 kn, građevinskih objekata 2.489.650.035,00 kn, opreme 25.506.069,00 kn, prijevoznih sredstava 20.130.784,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 5.585.309.025,00 kn i druge nefinancijske imovine u iznosu 81.509.010,00 kn. Popisom imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2011., osim sredstava, opreme i sitnog inventara u gradskim upravnim tijelima knjigovodstvene vrijednosti 90.847.256,00 kn, nije obuhvaćena ostala nefinancijska imovina u vlasništvu Grada (zemljište, građevinski objekti i drugo). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15., 18. i 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine. Također je propisano da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna odnosno proračunskog korisnika, te da je imovina resurs koji kontrolira proračun odnosno proračunski korisnik kao rezultat prošlih događaja i od kojeg se očekuje buduća korist o obavljanju djelatnosti, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Grad poduzima aktivnosti na utvrđivanju cjelokupnog stanja imovine, o čemu je sastavljeno izvješće, koje sadrži podatke o uknjiženoj i neuknjiženoj, te procijenjenoj i imovini koja nije procijenjena. U novu aplikaciju Upravljanje imovinom Grada je upisano 10 644 nekretnina, odnosno pojedinih dijelova nekretnina u vlasništvu Grada, te 585 nekretnina kojih je Grad suvlasnik s trećim osobama. Evidentirano je 1 300 stanova koje je Grad uzeo u najam od trgovačkog društva u svom vlasništvu. Provode se vještačenja radi utvrđivanja vrijednosti imovine. Do konca 2011. je utvrđena vrijednost za 5 356 nekretnina u ukupnom iznosu 3.614.332.314,00 kn. Grad vodi 20 357 postupaka uknjižbe nekretnina, od čega je završeno 4 478.

U poslovnim knjigama su koncem 2011. iskazane obveze za povrat sredstava za decentralizirane funkcije u iznosu 337.627.287,00 kn, a odnose se na više ostvarene prihode od minimalnog financijskog standarda javnih potreba za decentralizirane funkcije za 2008., 2009., 2010. i 2011. Decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva financiraju se iz dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije. Prema odredbi članka 45. Zakona 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, 73/08 i 25/12), za 2011. je udio prihoda od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije iznosio 12,0%, a udio za pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije 17,5%. Pomoći izravnjanja su prijenosi sredstava iz državnog proračuna jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje decentraliziranih funkcija kada prihodi ostvareni iz dodatnog udjela poreza na dohodak nisu dovoljni za financiranje minimalnih financijskih standarda. Prema odredbi članka 45.a Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Vlada Republike Hrvatske uredbom utvrđuje način izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Vlada Republike Hrvatske je donosila spomenutu uredbu za svaku godinu. Prema Uredbi o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2011. (Narodne novine 29/11 i 66/11) utvrđena su sredstva za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba u djelatnostima osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva Grada u iznosu 370.099.941,00 kn. U skladu s odredbom članka 5. spomenute Uredbe Grad je u proračunu za 2011. planirao prihode i rashode za financiranje decentraliziranih funkcija u iznosu utvrđenim Uredbom u iznosu 370.099.941,00 kn. Grad je za 2011. ostvario prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva u iznosu 498.438.941,00 kn. Grad je tijekom 2011. ostvario prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije više za 128.339.000,00 kn od minimalnog financijskog standarda utvrđenog spomenutom Uredbom. Odredbom članka 8. Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2011., propisano je da, ako županije, Grad Zagreb, gradovi i općine koji financiraju decentralizirane funkcije, na godišnjoj razini, od dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnjanja ostvare više sredstava nego što je to utvrđeno minimalnim standardom, odnosno ostvare više sredstava nego što je stvoreno obveza po rashodima koji se financiraju na temelju odluka o minimalnim standardima za 2011., višak sredstava su dužni najkasnije do 15. veljače 2012. vratiti na račun državnog proračuna Republike Hrvatske. Do vremena obavljanja revizije (listopad 2012.), Grad nije u državni proračun vratio sredstva ostvarena u većem iznosu od utvrđenih minimalnim standardom. Grad je i u ranijim godinama ostvarivao više sredstava od utvrđenih minimalnim standardom za financiranje decentraliziranih funkcija, te je Državni ured za reviziju i u ranijim revizijama nalagao povrat više ostvarenih sredstava u državni proračun. Početkom 2011. iskazane su obveze za povrat sredstava u državni proračun u iznosu 237.328.912,00 kn. Tijekom 2011. Grad je u državni proračun vratio 28.040.625,00 kn, te obveza koncem godine iznosi 337.627.287,00 kn.

Grad je 5. listopada 2012., Ustavnom sudu Republike Hrvatske podnio prijedlog radi pokretanja postupka za ocjenu suglasnosti Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2008., 2009. 2010. i 2011. s Ustavom Republike Hrvatske, Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi (Narodne novine, Međunarodni ugovori 1/93, 14/97, 2/07, 4/08 i 5/08).

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje dugotrajne imovine po vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti. Nadalje nalaže evidentiranje prihoda, rashoda i obveza, te provođenje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Predlaže se izrada akta o načinu postupanja, prema kojemu bi se sva izgrađena materijalna imovina, nakon završetka gradnje i puštanja u uporabu, evidentirala u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana i iskazala po vrstama imovine te se obavljao propisani ispravak vrijednosti te imovine.

- Projekt pročišćivača otpadnih voda Grada

Pročišćavanje otpadnih voda na području Grada je dodijeljeno koncesionaru (Zagrebačke otpadne vode d.o.o.), na temelju ugovora o koncesiji iz 2000. i dodataka ugovoru iz 2000. i 2002., na razdoblje 28 godina. Prema odredbama zaključenog ugovora, za vrijeme trajanja koncesije, uređaji, lokacija uređaja i izgrađeni objekti ostaju u vlasništvu Grada. Gradski ured za gospodarstvo, rad i poduzetništvo u pomoćnim evidencijama vodi podatke o dosadašnjim ulaganjima koncesionara u projekt pročišćivača, međutim Grad ta ulaganja nije iskazao u poslovnim knjigama.

Osnovna cijena građenja projekta pročišćivača s popratnim infrastrukturnim objektima, što je obveza koncesionara, je utvrđena ugovorom o koncesiji u iznosu 180.335.696 EUR, te je podložna usklađivanju prema kriterijima utvrđenim ugovorom. Prema podacima koncesionara, do konca 2011. su ostvarena ulaganja u gradnju pročišćivača otpadnih voda u vrijednosti 284.158.663 EUR (s otkupom zemljišta 297.554.663 EUR), od čega 7.191.782 EUR u 2011. Cijena građenja objekta pročišćivača s popratnim infrastrukturnim objektima povećavana je zbog dodatnih radova, odobravanjem varijacija. U razdoblju od 2004. do konca 2010., putem zaključaka poglavarstva i gradonačelnika, te 73 odobrene varijacije i proširenje kapaciteta uređaja, odobreni su dodatni radovi u vrijednosti 96.594.954 EUR, što čini 54,0% vrijednosti osnovne cijene građenja. Ukupno ugovorena vrijednost projekta iznosi 276.930.650 EUR. U 2011. nisu odobravane nove varijacije, odnosno dodatni radovi. Povrat uloženi sredstava koncesionara, je utvrđen 2003. na način da trgovačko društvo u vlasništvu Grada (Zagrebački holding, Podružnica Vodoopskrba i odvodnja: dalje u tekstu beneficijar) putem računa za isporučenu vodu naplaćuje od krajnjih potrošača uslugu pročišćavanja otpadnih voda, a naplaćena sredstva se polažu na depozitni račun koncesionara kod poslovne banke. Korisnici usluge plaćaju cijenu pročišćavanja otpadnih voda mjesečno, po m³ pročišćene vode. Tijekom 2011., na ime projekta pročišćivača, ostvareni su rashodi u iznosu 128.798.990,00 kn, od čega se na podmirenje obveza prema koncesionaru iz 2010., odnosi 119.542.833,00 kn (za uslugu pročišćavanja otpadnih voda od prosinca 2009. do veljače 2010., te varijacije za dodatne troškove građenja odobrene u 2007. i 2008.), kamate 8.122.012,00 kn, otkup zemljišta za potrebe projekta 1.124.613,00 kn, te na druge rashode 9.532,00 kn.

Prema podacima beneficijara, koji vodi evidencije o naplati naknade za uslugu pročišćavanja otpadnih voda i obvezi plaćanja cijene usluge koncesionaru, od početka rada pročišćivača (travanj 2004.) do konca 2011. koncesionar je ukupno obračunao uslugu pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 3.245.051.127,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega za 2011. u iznosu 457.273.555,00 kn. Krajnjim korisnicima beneficijar je za navedeno razdoblje obračunao naknadu u iznosu 2.916.320.528,00 kn, od čega za 2011. u iznosu 372.353.976,00 kn. Obračunana naknada beneficijara manja je za 328.730.599,00 kn od obračunane naknade koncesionara. Na depozitni račun koncesionaru je za usluge uplaćeno 3.144.205.641,00 kn (s uključenim kamatama u iznosu 736.939,00 kn), od čega je beneficijar doznačio 2.423.702.149,00 kn, što je za 821.348.978,00 kn manje od obračunanog. Prema odredbama ugovora o koncesiji, navedenu razliku između obračunane cijene usluge pročišćavanja otpadnih voda i naplaćenih sredstava namjenske naknade, je obvezan bio podmiriti Grad. Od 2004. do konca 2011. Grad je koncesionaru platio 720.503.491,00 kn, te nepodmirene obveze Grada prema koncesionaru koncem 2011. iznose 100.845.487,00 kn.

Tijekom 2011. i u siječnju 2012. su donesena tri zaključka gradonačelnika o podmirenju dospjelih obveza prema koncesionaru u ukupnom iznosu 394.777.017,00 kn. Obveze prema koncesionaru su podmirene putem cesija s poslovnom bankom, uz obvezu otplate banci spomenutih iznosa, u roku od 12 do 15 mjeseci od dana zaključivanja ugovora o međusobnim odnosima iz poslova otkupa potraživanja, uvećanog za pripadajuće kamate, naknadu za otkup potraživanja u iznosu 801.688,00 kn, te naknadu za obradu zahtjeva i administrativnih troškova u iznosu 417.387,00 kn. Za podmirenje spomenutih obveza Grad se kod poslovne banke zadužio u 2011. u iznosu 254.294.047,00 kn, na ime podmirenja obveze prema koncesionaru za naknadu pročišćavanja otpadnih voda od 2009. do lipnja 2011. te varijacije odobrene u 2007. U siječnju 2012., na temelju ugovora o međusobnim odnosima iz poslova otkupa potraživanja, Grad se kod banke zadužio na 15 mjeseci u iznosu 140.482.970,00 kn, za podmirenje obveze prema koncesionaru za naknadu pročišćavanja otpadnih voda od 2010. do konca 2011. te varijacije odobrene u 2007. i 2010. Podmirenje dospjelih obveza prema koncesionaru je iskazano za 2011. u okviru rashoda budućih razdoblja i obveza za kapitalne pomoći u iznosu 254.294.047,00 kn.

Prihodi od naknade za pročišćavanje otpadnih voda kao i pripadajući rashodi za pročišćavanje otpadnih voda nisu evidentirani u poslovnim knjigama Grada. Grad je u 2003. donio odluku prema kojoj se uvodi naknada za pročišćavanje otpadnih voda koju ubire beneficijar putem računa za isporučenu vodu, a naplaćuje se od krajnjih potrošača. Naplaćena sredstva se polažu na depozitni račun koncesionara kod poslovne banke. Korisnici usluge plaćaju cijenu pročišćavanja otpadnih voda mjesečno, po m³ pročišćene vode. Prema podacima beneficijara, ukupno je od 2004. do konca 2011. naplaćeno 2.623.115.474,00 kn, od čega je koncesionaru za uslugu pročišćavanja doznačeno 2.423.702.149,00 kn. Za razliku nedoznačenih sredstava u iznosu 199.413.325,00 kn, Grad i beneficijar su u srpnju 2012. zaključili sporazum o podmirenju obveza po kojem Grad plaća beneficijaru naknadu za poslove naplate usluge pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 118.717.900,00 kn (što čini 5,0% od naknade naplaćene od krajnjih korisnika u razdoblju od 2007. do konca veljače 2012.), dok potraživanje Grada prema beneficijaru iznosi 80.695.425,00 kn.

Prema odredbama članaka 19. i 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11), komunalna usluga pročišćavanja otpadnih voda se financira iz cijene komunalne usluge. Beneficijar koji je obavljao naplatu naknade za pročišćavanje otpadnih voda kao ni Grad nisu u svojim poslovnim knjigama evidentirali spomenute prihode i rashode, nego o naplaćenim sredstvima vode zasebne evidencije. S obzirom da je Grad donio odluku o uvođenju naknade za pročišćavanje otpadnih voda, Državni ured za reviziju je mišljenja da spomenute prihode i rashode Grad treba evidentirati u svojim poslovnim knjigama.

S obzirom da je ugovorom o koncesiji predviđeno da za vrijeme trajanja koncesije uređaji, lokacije uređaja i izgrađeni objekti ostaju u vlasništvu Grada, Državni ured za reviziju predlaže vrijednost dosadašnjih ulaganja koncesionara u pročišćivač otpadnih voda s popratnim objektima evidentirati u poslovnim knjigama Grada.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano za evidentiranje dugotrajne imovine po vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti navodi da je, s obzirom na vrstu, količinu i specifičnost imovine Grada, te neriješenih vlasničkih odnosa nad dijelom imovine, popis nepokretne imovine zahtjevan, kompliciran i dugotrajan proces. Nadalje navodi da je tijekom 2012. obavljeno usklađivanje podataka o poslovnim objektima sadašnje vrijednosti 719.736,832,00 kn i stanova sadašnje vrijednosti 694.544.926,00 kn. Također navodi da je postupak popisa nepokretne imovine u tijeku, te se procjenjuje da će se, zbog obima, složenosti i kompleksnosti spomenuti poslovi nastaviti kontinuirano obavljati. Vezano za izradu akta o načinu postupanja, prema kojemu bi se sva izgrađena materijalna imovina, nakon završetka gradnje i puštanja u uporabu, evidentirala u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana i iskazala po vrstama imovine, te se obavljao propisani ispravak vrijednosti te imovine, u očitovanju navodi da je početkom 2012. Gradski ured za financije dostavio svim gradskim upravnim tijelima Uputu za postupanje kod stjecanja i otuđenja dugotrajne nepokretne nefinancijske imovine radi evidentiranja promjena na imovini u poslovnim knjigama Grada.*

3. Raspolaganje imovinom

- 3.1. Rashodi za nabavu zemljišta su ostvareni u iznosu 66.467.643,00 kn. Odnose se na rashode za nabavu zemljišta za izgradnju javnih objekata na prostoru bivše farme u Sesevskom Kraljevcu u iznosu 48.680.440,00 kn, naknadu za oduzetu imovinu 9.591.069,00 kn, nabavu zemljišta za izgradnju produžene Branimirove ulice 6.206.080,00 kn, nabavu zemljišta za Centralni uređaj za pročišćavanje otpadnih voda 1.124.613,00 kn, te na nabavu drugog zemljišta 865.441,00 kn.

Prema podacima Gradskog ureda za imovinsko pravne poslove i imovinu Grada, za proširenje i gradnju cesta, javnih površina, groblja i proširenje skloništa za napuštene životinje, u 2011. je stečeno 50 356,20 m² zemljišta u vrijednosti 64.627.734,00 kn. Razvrgnućem suvlasništva je stečeno 15 131,50 m² zemljišta za koje nije iskazana vrijednost.

Raspolaganje građevinskim zemljištem u 2011. nije bilo regulirano posebnim aktom Grada. Kod kupoprodaja zemljišta na temelju zaključaka skupštine i gradonačelnika, tržišne cijene su utvrđivane na temelju procjena ovlaštenih vještaka (od 120,00 kn/m² do 2.519,40 kn/m²). Zamjenu građevinskog zemljišta Grad je obavljao na temelju zaključaka gradonačelnika i zaključaka Gradske skupštine, te ugovora o nagodbi ili ugovora o dodacima nagodbi iz ranijih godina, a za utvrđivanje vrijednosti zemljišta su korišteni kriteriji Porezne uprave Ministarstva financija (koji se uglavnom koriste za određivanje poreza na promet nekretnina), procjene sudskih vještaka i kriteriji iz Zaključka za utvrđivanje vrijednosti građevinskog zemljišta iz 1998. Rješavanje imovinsko pravnih odnosa Grada i fizičkih, odnosno pravnih osoba zaključivanjem ugovora o zamjenama i nagodbama, provodi se na temelju Zakona o izvlaštenju (Narodne novine 9/94, 35/94, 112/00, 114/01, 79/06, 45/11 i 34/12) i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09).

U ožujku 2012. Gradska skupština je donijela odluku o građevinskom zemljištu i odluku o utvrđivanju tržišne vrijednosti nekretnina. Navedenim odlukama se propisuje uređenje građevinskog zemljišta, upravljanje zemljištem (prodaja, pravo građenja, pravo služnosti, zakup) i stjecanje (kupnja, zamjena, darovanje), te načela i postupci utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnina, registar pomoćnih podataka i povjerenstvo za vrednovanje nekretnina. Odlukom o građevinskom zemljištu predviđena je zamjena zemljišta samo u postupcima izvlaštenja, kada vlasnik građevinskog zemljišta umjesto naknade u novcu stječe drugu odgovarajuću nekretninu, po tržišnoj vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje.

Grad u poslovnim knjigama ne iskazuje obveze iz zaključenih ugovora o zamjenama zemljišta, prema kojima ima obvezu s osnova razlike u vrijednosti zamijenjenih nekretnina, pravnim i fizičkim osobama prenijeti u vlasništvo odgovarajuću površinu zemljišta ili platiti utvrđenu vrijednost zemljišta. Prema nagodbama zaključenim u razdoblju od 2005. do konca 2011., na temelju razlike u procijenjenoj vrijednosti i razlika u površini zamijenjenih nekretnina, Grad koncem 2011., ima obvezu fizičkim i pravnim osobama dati zemljište površine 39 633 m², tržišne vrijednosti 55.164.567,00 kn (procjene tržišne vrijednosti su napravljene od 2006. do 2009.).

Rashodi za kupnju zemljišta su, osim na računu rashoda za nabavu zemljišta, evidentirani i na računima rashoda za gradnju javnih cesta i drugih prometnih objekata ostvarenih u iznosu 77.230.958,00 kn. Ugovore o kupnjama, nagodbama i drugom načinu stjecanja zemljišta za gradnju cesta, drugih javnih površina i objekata komunalne infrastrukture ili društvene namjene, zaključuje Gradski ured za imovinsko pravne poslove i imovinu Grada, te se pri dospijeću plaćanja i kada su rashodi za gradnju javnih cesta uključeni u godišnji Program radova u djelatnosti gospodarenja vodama, prometa i komunalnog gospodarstva, dostavljaju na realizaciju Gradskom uredu za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet. Stoga između zaključivanja ugovora o stjecanju zemljišta i dostavljanja na realizaciju može proteći i nekoliko godina.

Navedeni ured vodi evidenciju dostavljenih, zaključenih ugovora, iz čega proizlazi da ne postoji koordinacija između gradskih ureda u vezi stjecanja zemljišta, evidencije se ne vode na jednom mjestu, te je otežano praćenje rashoda i obveza za nabavu zemljišta na temelju zaključenih ugovora o kupnji zemljišta. Prema podacima Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, rashodi za zemljište na temelju ugovora o kupnji zemljišta i rješenja o izvlaštenju od 2008. do konca 2011., iskazani su u 2011. u iznosu 125.426.891,00 kn, od čega je plaćeno 114.334.628,00 kn. Koncem godine su iskazane obveze u iznosu 11.092.263,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojavanje objedinjene evidencije stečenog zemljišta, neovisno za koje namjene, pri jednom gradskom uredu, radi praćenja ostvarenih rashoda i potpunog iskazivanja obveza po svim zaključenim ugovorima.

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

4. Prihodi i primici

- 4.1. Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 6.320.883.078,00 kn, što je za 189.659.857,00 kn ili 2,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 529.116.922,00 kn ili 7,7% manje od planiranih.

U poslovnim knjigama su potraživanja za proračunske prihode iskazana u iznosu 3.247.091.963,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 540.646.962,00 kn) i manja su za 210.263.737,00 kn ili 6,1% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.603.872.255,00 kn, za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.083.210.201,00 kn, sumnjiva i sporna potraživanja 540.646.962,00 kn i druga potraživanja 19.362.545,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.651.894.503,00 kn, a potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 395.054.729,00 kn i potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 200.142.731,00 kn nisu dospjela.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.603.872.255,00 kn se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 581.668.359,00 kn, komunalni doprinos 481.961.255,00 kn, zakup i najam nekretnina 253.261.200,00 kn, porez na tvrtku 110.483.486,00 kn, zatezne kamate za prodaju nefinancijske imovine 78.809.857,00 kn, porez na cestovna motorna vozila 51.986.729,00 kn, od sufinanciranja u cijeni programa predškolskog odgoja 20.045.365,00 kn, za naknade za korištenje nefinancijske imovine 6.096.719,00 kn (za korištenje tržnice, prostora elektrane, promjene namjene poljoprivrednog zemljišta i spomenička renta), potraživanja za kamate na dane zajmove 4.992.440,00 kn, naknade za odlaganje otpada 4.945.439,00 kn, od povrata režijskih troškova 3.548.717,00 kn, te ostala potraživanja 6.072.689,00 kn (porez na reklame i kuće za odmor, naknade za prekomjernu uporabu javnih cesta i korištenje cestovnog zemljišta, za prihode iz dobiti trgovačkih društava, za dane koncesije, iz cijene komunalnih usluga za vodoopskrbu, od naknada za obavljanje pratećih djelatnosti i za izvanredni prijevoz, boravišne pristojbe i drugo). Potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.083.210.201,00 kn se odnose na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta 667.984.962,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 398.815.909,00 kn, po ugovorima o pravu građenja 14.981.651,00 kn i ostala potraživanja 1.427.679,00 kn. U izvanbilančnim evidencijama su sadržana sumnjiva i sporna potraživanja za proračunske prihode u iznosu 540.646.962,00 kn. Odnose se na potraživanja za zakupnine 341.441.179,00 kn, komunalnu naknadu 163.073.885,00 kn, spomeničku rentu 26.882.202,00 kn i najam stanova 9.249.696,00 kn.

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

Potraživanja za prihode od komunalne naknade, zakupnina, najamnina i spomeničke rente su koncem 2011. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazana u iznosu 1.363.467.164,00 kn, od čega je 540.646.962,00 kn iskazano u izvanbilančnoj evidenciji. Podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada koja obavlja naplatu navedenih potraživanja je sastavila izvješće o obavljanju stručnih poslova naplate u 2011.

Prema izvješću, za potraživanja od zakupnina, komunalne naknade, najma stanova i spomeničke rente u iznosu 558.568.431,00 kn ili 40,9% postupci prisilne naplate su u tijeku, od čega se 52,6% potraživanja (s kamatama) u iznosu 293.610.532,00 kn odnosi na 2004. i ranije godine. Najveći dio potraživanja u iznosu 343.119.650,00 kn obuhvaćen postupcima prisilne naplate se odnosi na zakupnine.

U 2011. je prema provedenim postupcima prisilne naplate naplaćeno 3.163.367,00 kn. U stečajnu masu su prijavljena potraživanja u iznosu 296.645.526,00 kn ili 20,6% potraživanja. U postupku obročne otplate (nagodbe, sporazumi o namirenju) su potraživanja u iznosu 17.613.038,00,00 kn ili 1,2% ukupnih potraživanja. Tijekom 2011. su poduzimane mjere naplate potraživanja opominjanjem dužnika i opominjanjem dužnika pred pokretanje postupaka prisilne naplate (opomene pred tužbu). Dužnicima je poslano 85 484 opomene pred tužbu za dospjela potraživanja do konca 2010. za zakupninu, te do sredine siječnja 2011. za ostale naknade u ukupnom iznosu 361.816.761,00 kn, od čega se na potraživanja za komunalnu naknadu odnosi 227.831.013,00 kn ili 63,0%, za zakupnine 95.168.208,00 kn ili 26,3%, za spomeničku rentu 31.263.585,00 kn ili 8,6% i za najamnine 7.553.955,00 kn ili 2,1%.

Prema Izvješću, koncem 2011. potraživanja za komunalnu naknadu iznose 756.063.737,00 kn, od čega se na utužena potraživanja od pravnih osoba odnosi 163.073.885,00 kn, na potraživanja iz stečaja 130.403.489,00 kn, a na potraživanja u postupku obročne otplate 7.732.825,00 kn. Na potraživanja za komunalnu naknadu u 2011. se odnosi 454.853.538,00 kn i veća su za 93.280.932,00 kn ili 25,8% u odnosu na prethodnu godinu. U izvješću je navedeno da postupci prisilne naplate komunalne naknade za dužnike fizičke osobe, korisnike poslovnih, stambenih i garažnih prostora nisu pokrenuti od 1996. jer nisu riješena pitanja organizacije obavljanja navedenih poslova s obzirom na mogući predmet ovrhe i dostupnost informacija, te potrebnih kadrova za obavljanje navedenih poslova. Postupke prisilne naplate potraživanja za najamninu i zakupninu provode odvjetnici ovlašteni za zastupanje Grada i Sektor za zastupanje Grada ustrojen unutar Stručne službe gradonačelnika, a za naplatu komunalne naknade i spomeničke rente Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet.

Na zahtjev Grada, sredinom siječnja 2012., podružnica trgovačkog društva koja obavlja naplatu prihoda je sastavila prijedlog za otpis, odnosno isknjižavanje potraživanja za komunalnu naknadu za koja je do konca lipnja 2011. nastupila zastara. Prijedlog je sastavljen za otpis potraživanja u ukupnom iznosu 130.730.464,00 kn, a odnose se na potraživanja od 1996. do 2007., od čega je 54.995.902,00 kn evidentirano u izvanbilančnim evidencijama. Otpis potraživanja prema navedenom prijedlogu nije obavljen.

Podružnica trgovačkog društva je sastavila i Gradu dostavila izvješće koje obuhvaća potraživanja za prihode od najamnine, zakupnine, komunalne naknade, stanarine, spomeničke rente i naknade za uređenje voda. U izvješću su navedeni podaci pojedinačno za svaku naknadu, te ukupno za sve naknade. S obzirom da prihodi od naknade za uređenje voda nisu prihodi Grada, nego prihodi Hrvatskih voda, a dio prihoda od spomeničke rente u visini 40,0% prihod državnog proračuna, otežano je praćenje zaduženja, naplate i stanja potraživanja za pripadajuće prihode Grada za koje poslove naplate obavlja navedena podružnica.

Za naplatu drugih proračunskih prihoda, koju obavljaju gradska upravna tijela, poduzimane su mjere naplate slanjem opomena i druge mjere naplate. Poslove naplate komunalnog doprinosa, te poduzimanje mjera naplate provodi Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet. Prema izvješću, u 2011. spomenuti Gradski ured je uputio 519 opomena za neplaćeni doprinos u iznosu 86.357.503,00 kn. Također je pokrenut 451 ovršni postupak za potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 102.758.403,00 kn, što čini 21,3% ukupnih dospjelih potraživanja za komunalne doprinose koncem godine.

Sektor za zastupanje Grada, ustrojen unutar Stručne službe gradonačelnika, na zahtjev nadležnih gradskih ureda, zavoda i službi, na temelju vjerodostojne isprave zastupa Grad u ovršnim postupcima radi naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja od zakupnina za poslovne prostore i ljetne terase, od neizgrađenog građevinskog zemljišta, javnih površina kojima upravlja Grad, najamnina za stanove, otkupa stanova, naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta i drugih potraživanja. Prema izvješću o pokrenutim postupcima radi naplate spomenutih potraživanja, tijekom 2011. u navedenom Sektoru je zaprimljeno 4 568 ovršnih predmeta u kojima je Grad ovrhovoditelj za potraživanja u iznosu 80.461.629,00 kn.

Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta su iskazana u iznosu 667.984.962,00 kn, a odnose se na potraživanja prema ugovorima o nagodbama, kupoprodaji zemljišta, međusobnim pravima i obvezama, pravu služnosti, zamjeni nekretnina i drugim ugovorima. Vrijednosno značajnija potraživanja u iznosu 375.194.203,00 kn su u pripremi za kompenzaciju. Također, do konca 2011. za naplatu potraživanja za prihode od prodaje zemljišta je pokrenuto 98 postupka prisilne naplate za potraživanja u iznosu 89.143.576,00 kn (s kamatama), a u stečajnu masu su prijavljena potraživanja od 14 dužnika u iznosu 43.247.156,00 kn.

Potraživanja koja su u pripremi za kompenzaciju u iznosu 375.194.203,00 kn se najvećim dijelom odnose na potraživanja na temelju ugovora o zamjeni zemljišta (nagodbi) iz 2011. i ranijih godina (od čega se na ugovore zaključene od 2007. do konca 2010. odnosi 371.129.651,00 kn, a 4.064.552,00 kn na ugovore zaključene u 2011.). Za navedeni iznos postoje obveze Grada za nabavu nefinancijske imovine koje nisu iskazane u poslovnim knjigama, a koje je trebalo iskazati nakon zaključivanja ugovora i iskazivanja potraživanja. S obzirom da se radi o ugovorima o zamjeni nekretnina prema kojima je Grad istodobno dužnik i vjerovnik, nakon zaključivanja ugovora je trebalo u poslovnim knjigama evidentirati prihode i rashode, te izvršiti prijeboj obveza i potraživanja. Na navedeno je ukazano i u izvješćima o obavljenoj reviziji Grada za 2009. i 2010.

U srpnju 2010. je osnovano Povjerenstvo za utvrđivanje potraživanja Grada radi utvrđivanja svih neutuženih potraživanja Grada i objedinjavanja izvješća o stanju predmeta iz nadležnosti svih gradskih upravnih tijela, te predlaganja načina naplate potraživanja. Tijekom 2011. su održane dvije sjednice Povjerenstva. Na sjednici održanoj sredinom ožujka 2011. se raspravljalo o poduzetim mjerama naplate i drugim radnjama radi poboljšanja naplate potraživanja. Prema zapisniku, Gradski ured za financije je izradio model i način naplate potraživanja na temelju ugovora o nagodbama koja su u pripremi za kompenzaciju.

Također se raspravljalo o problemima naplate potraživanja za koje su pokrenuti postupci naplate prije stupanja na snagu Ovršnog zakona (Narodne novine 139/10, 125/11, 150/11, 12/12, 70/12 i 80/12 – Odluka USRH) i za koje je, prema odredbama navedenog zakona propisano da će se pokrenuti postupci obustaviti u roku tri mjeseca od dana stupanja na snagu Zakona ako ovrhovoditelj ne podnese osnovni prijedlog na temelju kojega se postupak može nastaviti. Navedeno je da se radi o predmetima za potraživanja od 1992. do 1995., za koje je do početka 2005. postupke naplate vodilo Općinski državno odvjetništvo, te da se postavlja pitanje ekonomičnosti vođenja daljnjih postupaka naplate za potraživanja koja nije bilo moguće naplatiti tijekom 16 godina. Vezano za spomenuta potraživanja, navedeno je da će se od nadležnih službi zatražiti da pripreme prijedlog otpisa potraživanja za Gradsku skupštinu.

Potraživanja za proračunske prihode i nadalje su značajna. Jednakim mjerama naplate ne obuhvaćaju se svi prihodi. Postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda ne provode se pravodobno, nego sa zakašnjenjem od nekoliko godina. Na razini proračuna je zaduženo više službi za prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene, te nisu uvijek poduzimane sve zakonom propisane mjere naplate. Nisu utvrđena mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost, odnosno nenaplativost pojedinih potraživanja, što je trebalo utjecati na smanjenje svih potraživanja, a naročito sumnjivih i spornih. Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u čijoj je nadležnosti prikupljanje proračunskih prihoda, odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, te za njihovu uplatu u proračun. U Izvješćima o obavljenim revizijama Grada u ranijim godinama, Državni ured za reviziju je predlagao koordinaciju svih tijela u vezi naplate proračunskih prihoda, razradu sustava naplate sumnjivih i spornih potraživanja, izradu operativnog plana naplate svih potraživanja, te mjesečno izvještavanje o svim promjenama na potraživanjima, odnosno o financijskim rezultatima naplate proračunskih prihoda.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji u cilju pravodobnog i potpunog prikupljanja proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima. Također, nalaže u poslovnim knjigama, na temelju zaključenih ugovora o zamjeni zemljišta (nagodbi), istodobno evidentirati potraživanja i obveze za nabavu nefinancijske imovine, te nakon zaključivanja ugovora izvršiti prijebom potraživanja i obveza. Predlaže se od podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada koja obavlja naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnina, najamnina i spomeničke rente zatražiti izvješće s podacima o prihodima koji pripadaju Gradu.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Vezano za poduzimanje radnji u cilju pravodobnog i potpunog prikupljanja proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima, u očitovanju se navodi da Grad poduzima aktivnosti i ulaže napore u naplati potraživanja za prihode proračuna. Nadalje navodi da je, nakon donošenja Zakona o posebnoj mjeri naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (Narodne novine 45/11) kojim se omogućava reprogramiranje poreznog duga, gradonačelnik predložio Gradskoj skupštini donošenje odluke o reprogramiranju duga prema proračunu Grada po istim kriterijima. Predloženu odluku Gradska skupština nije prihvatila.*

Također navodi da Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 76/12) koju je Vlada Republike Hrvatske donijela početkom srpnja 2012., nije predviđena mogućnost odgode plaćanja, obročne otplate, otpisa ili djelomičnog otpisa za prihode proračuna koji se definiraju kao javna davanja. S obzirom da se vrijednosno značajnija potraživanja Grada odnose na potraživanja za prihode od javnih davanja (komunalni doprinos, komunalna naknada, spomenička renta), primjena navedene Uredbe neće značajnije utjecati na smanjenje ukupnih potraživanja. Grad nadalje navodi da podružnica trgovačkog društva u vlasništvu Grada dostavlja Gradu polugodišnje i godišnje sintetičko izvješće o fakturiranoj i naplaćenju zakupnini za poslovne prostore i najamnini za stanove, s prikazom po vrsti prihoda i vrsti knjigovodstva. Također obrazlaže da se Gradu pravodobno ne dostavljaju analitička izvješća s prikazom podataka po pojedinom dužniku, adresi prostora, odnosno stana i starosnoj strukturi potraživanja. Iz navedenog razloga (kašnjenja u izvještavanju) gradska uprava ne može pravodobno donositi odluke o pokretanju postupaka za slučajeve neispunjavanja ugovornih obveza. U informacijskom sustavu Grada su evidentirani opći podaci o prostorima i stanovima, vrste ugovora, te rok na koji su ugovori zaključeni, a poslove naplate potraživanja prati podružnica trgovačkog društva. Navodi se da je, radi pronalaženja rješenja za usporedno praćenje podataka i izrade izvješća o fakturiranim i naplaćenim zakupninama i najamninama, s prikazom po pojedinom obvezniku, adresi objekta i starosnoj strukturi potraživanja, pokrenuta inicijativa za doradu programa koji koristi navedena podružnica na način da se uz svakog obveznika plaćanja doda identifikacijski broj pod kojim vodi Grad. Na taj način će se poslovne knjige zaključenih ugovora i obveznika naplate moći uspoređivati i uskladiti.

5. Rashodi i izdaci

- 5.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.465.902.265,00 kn, što je za 86.961.478,00 kn ili 1,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka je iskazan u iznosu 145.019.187,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 657.039.403,00 kn (od čega je za 2010. iskazan višak prihoda u iznosu 131.602.148,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 802.058.590,00 kn ili 12,7% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 2.002.693.879,00 kn, od čega dospjele obveze iznose 572.129.748,00 kn i čine 9,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u 2011. Stoga se predlaže izraditi program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka. Treba voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba u nadležnost Grada.

Rashodi za ugovore o djelu i ugovore o autorskom djelu su ostvareni u iznosu 13.772.801,00 kn. Ugovori su zaključivani za obavljane različitih poslova, između ostalog, i za obavljanje poslova koje zaposlenici obavljaju za vrijeme redovnog radnog vremena. Od ukupno ostvarenih rashoda po ugovorima o djelu na kontinuirane poslove (komunalni poslovi, savjetovanje na području kulture i športa, poslovi ažuriranja web stranica Grada, pružanje pomoći korisnicima informacijskog sustava (helpdesk), administrativno-tehnički poslovi unosa i obrade podataka, zaprimanja, otpremanja akata i upisivanja propisane evidencije, objedinjavanja postupaka javne nabave, te drugi poslovi) koji su obavljani u jedanaest gradskih ureda se odnosi 7.856.868,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže preispitati opravdanost poslova za koje se zaključuju ugovori o djelu, te mogućnost preraspodjela poslova na druge zaposlenike s ciljem smanjenja rashoda.

- Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 792.075.599,00 kn. Odnose se na nabavu zemljišta, licenci i ostalih prava u iznosu 79.003.603,00 kn, građevinskih objekata, postrojenja i opreme, knjiga i drugo u iznosu 654.924.805,00 kn, te na dodatna ulaganja na građevinskim objektima 58.147.191,00 kn.

Grad je donio Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011. Prema spomenutom programu, planirana su sredstva u iznosu 459.700.000,00 kn, od čega se na gradnju javnih površina odnosi 80.000.000,00 kn, gradnju nerazvrstanih cesta 285.000.000,00 kn, groblja i krematorija 18.000.000,00 kn, gradnju javne rasvjete 35.000.000,00 kn, objekata za opskrbu pitkom vodom 18.700.000,00 kn, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda 20.000.000,00 kn, opskrbu plinom 1.000.000,00 kn i ostalo 2.000.000,00 kn.

Programom su utvrđeni izvori financiranja gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz komunalnog doprinosa, cijene komunalne usluge, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, ostalih proračunskih prihoda, te prema ugovorima o financiranju.

Prema Izvješću o izvršenju programa radova u djelatnosti gospodarenja vodama, prometa i komunalnog gospodarstva u 2011., kao planirani su navedeni i ostali radovi na izgradnji komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 10.340.000,00 kn, koji nisu sadržani u Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011. Odnose se na izvođenje radova na sanacijama klizišta u iznosu 8.690.000,00 kn, radove na izgradnji komunalne infrastrukture na lokacijama gradnje stanova za Hrvatske ratne invalide u iznosu 1.000.000,00 kn i drugo 650.000,00 kn. Prema odredbi članka 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, na temelju Programa mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta, u skladu s postavkama dokumenata prostornog uređenja, te u skladu s Planom razvojnih programa koji se donose na temelju posebnih propisa, donosi Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu. Program obvezno sadrži opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja, te za nabavu opreme i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje Programa s naznakom izvora financiranja djelatnosti.

Prema Izvješću o izvršenju programa radova u djelatnosti gospodarenja vodama, prometa i komunalnog gospodarstva u 2011., ukupni rashodi za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 392.056.198,00 kn. Ostvareni su za gradnju javnih površina u iznosu 48.391.884,00 kn, gradnju nerazvrstanih cesta 292.932.506,00 kn, groblja i krematorija 10.282.173,00 kn, gradnju javne rasvjete 10.430.860,00 kn, objekata za opskrbu pitkom vodom 13.184.639,00 kn, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda 6.921.051,00 kn, opskrbu plinom 161.524,00 kn, sanacije klizišta 7.588.628,00 kn, izgradnju komunalne infrastrukture na lokacijama stanova za Hrvatske ratne invalide 968.251,00 kn i ostalo 1.194.682,00 kn.

Rashodi za nabavu građevinskih objekata, postrojenja i opreme, knjiga i druge opreme su ostvareni u iznosu 654.924.805,00 kn, a rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima 58.147.191,00 kn. Radovi izgradnje su obavljani nakon provedenih propisanih postupaka javne nabave, te su zaključivani ugovori u skladu s provedenim postupcima. Pojedini radovi i usluge (izrada projektne dokumentacije za košarkašku dvoranu, osnovnu školu i odgojno obrazovni kompleks, opremanje športskog centra, adaptacija i rekonstrukcija dijela podruma gradske kavane i drugo) nisu izvedeni u ugovorenim rokovima.

U okviru rashoda za nabavu građevinskih objekata su evidentirani rashodi u iznosu 4.545.725,00 kn koji se odnose na stjecanje poslovnih prostora nakon preuzete otplate kratkoročnog kredita. Grad je koncem 2010. preuzeo obvezu povrata kredita jednog košarkaškog kluba u kunsnoj protuvrijednosti 3.094.040 EUR u zamjenu za prijenos založnog prava nad nekretninama u poslovnom centru košarkaškog kluba. Grad je dužan spomenuti iznos vratiti poslovnoj banci u šest obroka do siječnja 2014. U prosincu 2010. Gradska skupština je donijela zaključak kojim daje suglasnost na spomenuti ugovor. U obrazloženju prijedloga zaključka je navedeno da se preuzima kratkoročni kredit košarkaškog kluba da bi se doprinijelo stabilizaciji poslovanja spomenutog kluba. U skladu s potpisanim ugovorom, Grad je trebao upisati založno pravo nad poslovnim prostorima u vlasništvu kluba, što do konca 2011. nije učinjeno. U vrijednosti uplaćenog prvog obroka u iznosu 4.545.725,00 kn, evidentirano je potraživanje od spomenutog košarkaškog kluba.

Rashodi za nabavu zemljišta za izgradnju cesta od dvije pravne osobe ostvareni su u iznosu 5.217.895,00 kn. Ugovori za nabavu zemljišta su zaključeni s pravnim osobama s kojima su u 2008. i 2009. zaključeni ugovori o financiranju uređenja građevinskog zemljišta. Prema spomenutim ugovorima, pravne osobe su financirale rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i komunalne infrastrukture za potrebe stambenih objekata koje su gradili. Grad se obvezao pravnim osobama vratiti plaćene troškove rješavanja imovinsko-pravnih odnosa komunalne infrastrukture za potrebe stambenih objekata kada se navedeni troškovi uvrste u program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a najkasnije u roku pet godina. S jednom pravnom osobom su zaključena tri ugovora za kupnju zemljišta u razdoblju od 14. do 30. prosinca 2011., a s drugom četiri ugovora u razdoblju od 15. do 28. prosinca 2011. Ugovori su zaključeni na temelju zaključaka o kupnji nekretnina koje je donio gradonačelnik, a vrijednost pojedinačne nekretnine koja je bila predmet kupnje nije prelazila 1.000.000,00 kn. S obzirom da su u kratkom vremenskom razdoblju zaključivani ugovori o kupnji nekretnina za potrebe izgradnje prometnica na dvije lokacije za koje su ranije s prodavateljima zemljišta bili zaključeni ugovori o financiranju uređenja građevinskog zemljišta, Državni ured za reviziju je mišljenja da je o nabavi nekretnina na tim lokacijama trebala odlučivati gradska skupština. Prema odredbi članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, gradonačelnik odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina čija vrijednost ne prelazi 0,5% prihoda ostvarenih u prethodnoj godini, a najviše do 1.000.000,00 kn. U slučaju kada pojedinačna vrijednost prelazi spomenuti iznos odluku o stjecanju ili otuđenju donosi predstavničko tijelo.

Državni ured za reviziju nalaže gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture obavljati u skladu s Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Također, nalaže poduzimanje mjera za izgradnju građevinskih objekata u ugovorenim rokovima.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za upis založnog prava nad nekretninama u vlasništvu košarkaškog kluba, čiju otplatu kredita je Grad preuzeo.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Vežano za poduzimanje mjera za upis založnog prava nad nekretninama u vlasništvu košarkaškog kluba, čiju je otplatu kredita preuzeo Grad, obrazlaže da je Grad, u skladu s ugovornim obvezama, zemljišnoknjižnom odjelu Općinskog građanskog suda u Zagrebu u ožujku 2011. podnio prijedlog radi uknjižbe založnog prava na poslovnim prostorima košarkaškog kluba. Rješenjem zemljišnoknjižnog odjela prijedlog za uknjižbu je odbijen, te je Grad u travnju 2012. podnio žalbu na spomenuto rješenje.*

6. Postupci javne nabave

- 6.1. Grad je za 2011. donio plan nabave roba, radova i usluga. Ukupno je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.039.711.461,00 kn, od čega se 985.771.381,00 kn odnosi na nabave velike vrijednosti (iznad 70.000,00 kn), a 53.940.080,00 kn na nabave pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn. Plan nabave je sastavljen za svaki gradski ured (19 ureda) pojedinačno. Objedinjeni plan nabave za Grad, koji je subjekt primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi, nije sastavljen. Tako primjerice, nisu objedinjeni planirani predmeti nabave sistematskih pregleda zaposlenika, osiguranja vozila i imovine, električne energije, usluge pojedinih popravaka i drugo. U objedinjeni plan nabave treba predmete nabave koji su zajednički za više gradskih ureda, objediniti kako bi se pravilno planirao postupak nabave koji treba provesti.

Grad je sastavio Izvješće o provedenim postupcima nabave u 2011., prema kojemu je tijekom 2011. zaključeno 714 ugovora o javnoj nabavi za nabavu roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 374.865.722,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave roba, radova i usluga je zaključeno 648 ugovora kojima je ugovorena nabava u vrijednosti 329.614.507,00 kn, na temelju pregovaračkog postupka s prethodnom objavom je zaključen jedan ugovor o nabavi radova u vrijednosti 1.495.520,00 kn, na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave 27 ugovora o nabavi roba, usluga i radova u vrijednosti 22.545.430,00 kn, te na temelju postupaka nabave radova i usluga prema Dodatku II. B 38 ugovora u vrijednosti 21.210.265,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a koje nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave iznosi 33.640.861,00 kn. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, tijekom 2011. je poništen jedan postupak javne nabave. Prema odluci Grada kao naručitelja, poništeno je 89 postupaka.

Nabava električne energije i plina u ukupnoj vrijednosti 11.411.474,00 kn je obavljena izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Izravno je nabavljena električna energija u vrijednosti 6.335.208,00 kn i plin u vrijednosti 5.076.266,00 kn. Izravno ugovaranje nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao u 2011. i odredbi članka 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), koji se primjenjuje od siječnja 2012., prema kojima je Grad obveznik primjene spomenutog Zakona.

Tijekom 2011. je proveden postupak za nabavu i postavu opreme za smirivanje i usmjeravanje prometa i održavanje postojećih, postavu taktilnih ploča i linija vodilja za slijepe i slabovidne osobe, te elastičnih stupića. Ugovor je zaključen 15. srpnja 2011., a ugovorena cijena za nabavu i postavu spomenute opreme iznosi 5.577.086,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno ukupno 6.859.815,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovoreno je plaćanje spomenute opreme i radova u roku 60 dana od dana ispostavljanja mjesečnih situacija-računa i okončane situacije koju dobavljač treba ispostaviti nakon obavljenog posla. Dobavljač je 23. srpnja 2011. ispostavio račun za ukupno ugovorenu nabavu i postavu opreme u vrijednosti 6.859.815,00 kn. Od spomenutog iznosa, Grad je 27. srpnja 2011. platio 5.200.476,00 kn, 1.262.049,00 kn je plaćeno 7. rujna 2011., a 397.290,00 kn je plaćeno 8. studenoga 2011. Iz navedenoga je razvidno da je nabava i postava spomenute opreme obavljena prije provođenja postupka nabave i zaključenja ugovora o nabavi, te da je u najvećem dijelu plaćanje obavljeno neposredno nakon ispostavljanja računa, odnosno znatno prije ugovorenog roka.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje objedinjenog plana nabave roba, radova i usluga na razini Grada, koji je obveznik primjene propisanih postupaka javne nabave. Također, nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. Nadalje nalaže, radove obavljati nakon zaključivanja ugovora, te plaćanja provoditi u skladu s ugovorenim uvjetima.

- 6.2. *Vezano za sastavljanje objedinjenog plana nabave roba, radova i usluga na razini Grada, koji je obveznik primjene propisanih postupaka javne nabave, Grad u očitovanju navodi da je u planu nabave Grada za 2011. godinu naveden predmet nabave sistematskog pregleda službenika i namještenika za koji je Grad proveo više pojedinačnih postupaka nakon čega je zaključio ugovore o javnim uslugama iz dodatka II.B, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i mišljenjem Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva iz srpnja 2009. Nadalje navodi da je postupak za nabavu usluga sistematskog pregleda službenika i namještenika proveden na način da su pojedinačne procijenjene vrijednosti objedinjene za sva gradska upravna tijela, što ukupno iznosi 1.311.650,00 kn. Također navodi da se kod provedbe pojedinačnih postupaka nabave, prema dinamici i zahtjevima gradskih upravnih tijela o pokretanju postupka nabave, u skladu sa spomenutim mišljenjem, Grad pridržavao odredbi Zakona o javnoj nabavi, prema ukupnoj (procijenjenoj) vrijednosti. Navodi da su usluge pojedinih popravaka i drugog iskazane u Planu nabave za 2011. pojedinačno po gradskim upravnim tijelima, te s obzirom na njihovu raznovrsnost nije proveden objedinjeni postupak, ali su se kod provedbe svakog pojedinačnog postupka u cijelosti poštivala načela javne nabave. Navodi se da je za provođenje objedinjenih postupaka nabave Grad Zagreb tijekom 2011. i 2012. godine proveo niz pripremnih radnji u vezi organizacije i prilagodbe postojećeg aplikacijskog sustava s ciljem što kvalitetnijeg planiranja, provedbe i praćenja objedinjenih nabava za gradska upravna tijela, koji se kontinuirano dograđuje i usavršava. Grad Zagreb je nastavio s aktivnostima razvoja i jačanja sustava središnje javne nabave započetih 2010., kada je i osnovan Sektor za javnu nabavu Ureda gradonačelnika kao središnje tijelo za nabavu Grada. Vezano za podatke iskazane u Izvješće o provedenim postupcima nabave u 2011., Grad u očitovanju navodi da za nabavu radova u vrijednosti 1.495.520,22 kn (bez PDV-a) nije proveden pregovarački postupak s prethodnom objavom nego pregovarački postupak bez prethodne objave.*

Nadalje navodi da je naknadnom provjerom evidencija o javnoj nabavi Grada utvrđeno da je pogrešno upisan podatak o vrsti provedenog postupka nabave u obavijesti o zaključenim ugovorima koja je poslana u Elektronički oglasnik javne nabave.

Vezano za nabavu električne energije i plina izravnim ugovaranjem, Grad u očitovanju navodi da su u planu nabave za 2011. godinu planirana sredstva u iznosu od 6.016.260,00 kn (procijenjena vrijednost bez PDV-a) za nabavu električne energije, a nabava plina nije planirana. Nadalje navodi da je, zbog nedostataka tehničkih mogućnosti i velikog broja obračunskih mjernih mjesta, tijekom 2011. obavljena priprema za provođenje postupaka javne nabave za nabavu električne energije i plina, te da se nakon prikupljanja svih potrebnih tehničkih podataka postupak nabave električne energije proveo u 2012.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. 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 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje prihoda, rashoda i obveza po kriteriju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, provođenje popisa cjelokupne imovine, potraživanja i obveza, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, povrat sredstava s pripadajućim kamatama za izvršeno plaćanje po ugovoru o nagodbi radi nabave zemljišta, zaključivanje ugovora o djelu za poslove koji nemaju karakter privremenih i povremenih poslova, te provođenje postupaka javne nabave, ponovljene su i u 2011.
 - Grad je razvijao financijsko upravljanje i kontrole prema propisima koji uređuju ovo područje. S obzirom na utvrđene nepravilnosti i propuste, sustav unutarnjih kontrola nije u potpunosti učinkovit u pojedinim područjima poslovanja, te ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili, odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti u poslovanju Grada. (točka 1. Nalaza)
 - Računovodstveno poslovanje se obavlja uz primjenu propisa koji uređuju proračunsko računovodstvo. Dugotrajna materijalna imovina u pripremi je iskazana u vrijednosti 5.585.309.025,00 kn i najvećim dijelom se odnosi na objekte javne rasvjete, vodoopskrbne mreže, odvodnju, javne površine, nerazvrstane ceste, groblja i sportske objekte koji su više godina u uporabi, a za koju se ne obavlja propisani ispravak vrijednosti. Spomenuta imovina evidentirana je na skupnom računu materijalne imovine, a trebala je, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, biti klasificirana pojedinačno po vrsti, trajnosti i funkciji. Na dan 31. prosinca 2011. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani i iskazani rashodi u iznosu 657.228.150,00 kn, prihodi 3.802.181,00 kn, te obveze 454.153.730,00 kn. Popisom imovine i obveza sa stanjem koncem godine popisana je nefinancijska imovina u vrijednosti 90.847.256,00 kn, a prema bilanci stanje nefinancijske imovine iznosi 9.005.680.658,00 kn. (točka 2. Nalaza)

- Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 6.320.883.078,00 kn. Koncem godine su potraživanja za proračunske prihode iskazana u iznosu 3.247.091.963,00 kn i manja su za 210.263.737,00 kn ili 6,1% u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 2.651.894.503,00 kn. Potraživanja za proračunske prihode i nadalje su značajna. Jednakim mjerama naplate ne obuhvaćaju se svi prihodi. Postupci prisilne naplate pojedinih proračunskih prihoda se provode sa zakašnjenjem od nekoliko godina. Na razini proračuna više službi obavlja prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene, te nisu uvijek poduzimane sve zakonom propisane mjere naplate. Nisu utvrđena mjerila i kriteriji kojima je trebalo utvrditi naplativost, odnosno nenaplativost pojedinih potraživanja, što je trebalo utjecati na smanjenje svih potraživanja, a naročito sumnjivih i spornih. (točka 4. Nalaza)
- Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.465.902.265,00 kn, što je za 86.961.478,00 kn ili 1,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda i primitaka je iskazan u iznosu 145.019.187,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 657.039.403,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 802.058.590,00 kn. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 2.002.693.879,00 kn, od čega dospjele obveze iznose 572.129.748,00 kn. Program mjera kojim bi se predvidjeli kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka nije donesen. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 792.075.599,00 kn. Prema izvješću o izvršenju Programa radova u djelatnosti gospodarenja vodama, prometa i komunalnog gospodarstva u 2011., navedeni su kao planirani i ostali radovi na izgradnji komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 10.340.000,00 kn, koji nisu sadržani u donesenom Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011. Rashodi za nabavu građevinskih objekata, postrojenja i opreme, knjiga i drugo su ostvareni u iznosu 654.924.805,00 kn, a rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima 58.147.191,00 kn. Za nabavu radova provedeni su propisani postupci javne nabave. Pri izgradnji pojedinih objekata, te izradi projektne dokumentacije, pojedini radovi nisu izvedeni u ugovorenim rokovima. (točka 5. Nalaza)
- Plan nabave roba, radova i usluga je donesen. Zaključeno je 714 ugovora o javnoj nabavi, te je ugovorena nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 374.865.722,00 kn. Nabava električne energije i plina u ukupnoj vrijednosti 11.411.474,00 kn je obavljena izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Nabava i postava opreme za smirivanje i usmjeravanje prometa, održavanje postojećih, postavu taktilnih ploča i linija vodilja za slijepe i slabovidne osobe u vrijednosti 6.859.815,00 kn, obavljena je prije provedenog postupka nabave i zaključenja ugovora o nabavi, a plaćanje je najvećim dijelom obavljeno znatno prije ugovorenog roka. (točka 6. Nalaza)

4. Grad je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, jedinica je lokalne samouprave koja ujedno ima i položaj područne (regionalne) samouprave. Obuhvaća 70 naselja i ima 792 875 stanovnika. Za obavljanje poslova iz djelokruga lokalnog i područnog značenja, osnovana su gradska upravna tijela. Grad ima 2 740 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Milan Bandić. Proračun je donesen u skladu s propisima.

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, iskazani su ostvareni prihodi i primici u iznosu 6.320.883.078,00 kn, ostvareni rashodi i izdaci u iznosu 6.465.902.265,00 kn, te manjak prihoda i primitaka u iznosu 145.019.187,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 657.039.403,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 802.058.590,00 kn ili 12,7% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011. Program mjera kojim će se predvidjeti kriteriji i mjerila, te način pokrića proračunskog manjka nije donesen. Vrijednosno najznačajniji izvor financiranja javnih potreba su prihodi od poreza u iznosu 4.336.628.074,00 kn ili 68,6%, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 1.160.061.084,00 kn ili 18,4%, te imovine 414.327.858,00 kn ili 6,6%. Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 1.723.397.214,00 kn ili 27,3% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Potraživanja koncem 2011. iznose 3.247.091.963,00 kn (od čega u izvanbilančnoj evidenciji 540.646.962,00 kn) i manja su za 210.263.737,00 kn ili 6,1% u odnosu na prethodnu godinu. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 2.002.693.879,00 kn, odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.311.968.772,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 178.112.311,00 kn, obveze za kredite i zajmove 511.641.185,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja 971.611,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 572.129.748,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 125.807.964,00 kn ili 6,7%. Stanje primljenih kredita i zajmova koncem 2011. iznosi 511.641.185,00 kn. Grad se u 2011. zadužio u iznosu 150.000.000,00 kn. Stanje jamstava iznosi 973.197.103,00 kn, a dana su trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i ustanovama kojima je Grad osnivač. Stanje danih suglasnosti koncem 2011. iznosi 3.634.809.761,00 kn. Stanje danih zajmova koncem 2011. iznosi 30.617.775,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova lokalnog i područnog (regionalnog) značaja na području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, športa, prometa, prometne infrastrukture i komunalnog gospodarstva. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.032.296.473,00 kn ili 31,4%, zaposlene 1.487.644.490,00 kn ili 23,0%, ostale rashode (kapitalne pomoći, tekuće donacije i drugo) 821.387.712,00 kn ili 12,7%, nabavu nefinancijske imovine 792.075.599,00 kn ili 12,3% i subvencije 717.896.701,00 kn ili 11,1% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. 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 propisima. Pojedini postupci nabave roba, radova i usluga nisu obavljani u skladu s propisima o javnoj nabavi. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je ustrojen, ali nije u potpunosti učinkovit u pojedinim segmentima poslovanja i ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti u poslovanju Grada. Revizijom za 2011. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, poduzimanje mjera naplate potraživanja, obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti, plaćanja obveza pojedinim dobavljačima prije ugovorenog roka, te provođenje postupaka javne nabave, su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.