



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD RIJEKA

Rijeka, listopad 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.	14
III.	MIŠLJENJE	35



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/12-02/114
URBROJ: 613-10-12-6

Rijeka, 17. listopada 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA RIJEKE 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 Rijeke (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 4. svibnja do 17. listopada 2012.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 16/07, 95/08–Odluka USRH, 46/10 i 145/10) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko - goranske županije. Na području Grada osnovana su 33 mjesna odbora s 128 735 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeno je 12 upravnih odjela, te Ured za unutarnju reviziju i Ured za financijsko upravljanje i kontrole. Koncem 2011. Grad je imao 439 zaposlenih. Proračunski korisnici Grada su javna vatrogasna postrojba, pet ustanova u kulturi (knjižnica, dva muzeja i dva kazališta), 24 osnovne škole, dječji vrtić, dom mladih, te dom za dnevni boravak djece s ukupno 1 118 zaposlenika. Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 35 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Vojko Obersnel.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 979.500.000,00 kn. U srpnju 2011. donesene su izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 935.400.000,00 kn, što je za 44.100.000,00 kn ili 4,5% manje od planiranih proračunom. Izmjenama i dopunama proračuna nije planirano pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 735.995.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 743.718.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za kapitalna ulaganja u prometnice u iznosu 93.270.000,00 kn, objekte sporta u iznosu 76.642.000,00 i za sanaciju komunalnog odlagališta u iznosu 38.715.000,00 kn, od čega u 2011. u iznosu 142.812.000,00 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 769.409.677,00 kn, što je za 41.163.983,00 kn ili 5,1% manje od ostvarenih prethodne godine. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 165.990.323,00 kn ili 17,8% 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	294.165.176,00	315.157.356,00	107,1
2.	Pomoći	28.180.036,00	24.095.160,00	85,5
3.	Prihodi od imovine	186.787.504,00	120.669.049,00	64,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	147.505.510,00	147.391.611,00	99,9
5.	Prihodi od donacija	817.637,00	1.293.316,00	158,2
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	2.968.208,00	7.901.531,00	266,2
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	42.500.300,00	33.697.925,00	79,3
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	107.649.289,00	119.203.729,00	110,7
	Ukupno	810.573.660,00	769.409.677,00	94,9

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 315.157.356,00 kn ili 41,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 147.391.611,00 kn ili 19,2%, prihodi od imovine u iznosu 120.669.049,00 kn ili 15,7% te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 119.203.729,00 kn ili 15,5%. Svi drugi prihodi iznose 66.987.932,00 kn ili 8,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, spomeničke rente, boravišne pristojbe, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, naknada s naslova osiguranja, donacija, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, druge prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 324.699.549,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 42,2%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 292.948.500,00 kn, na žiro računu se na koncu 2011. nalazilo 2.034.945,00 kn (pomoći i dio prihoda od spomeničke rente), a dio prihoda u iznosu 29.716.104,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za druge proračunske potrebe. Isto tako, za druge proračunske potrebe utrošen je dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 11.248.368,00 kn koji je trebalo uplatiti u državni proračun.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 315.157.356,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 292.219.115,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 14.183.543,00 kn, te gradski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i na tvrtku) u iznosu 8.754.698,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak koji od veljače 2011. iznosi 12,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 24.095.160,00 kn. Odnose se na tekuće i kapitalne pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 17.744.090,00 kn, pomoći iz proračuna u iznosu 3.416.866,00 kn, kapitalne pomoći od ostalih subjekata u iznosu 2.932.564,00 kn (za sanaciju odlagališta komunalnog otpada 1.808.320,00 kn, sufinanciranje radova na ugradnji razdjelnika toplinske energije 880.109,00 kn, zamjeni svjetiljki javne rasvjete 133.422,00 kn, sufinanciranje troškova izgradnje tunelskog priključka 104.762,00 kn i za projekt klimatizacije ustanove u kulturi 5.951,00 kn) te na tekuću pomoć od Agencije za mobilnost i programe Europske unije za studijski posjet u iznosu 1.640,00 kn. Vrijednosno najznačajnije pomoći odnose se na pomoći iz državnog proračuna i to kapitalne za program zaštite i očuvanje kulturnih dobara u iznosu 800.000,00 kn te na tekuće za sufinanciranje plaća službenika preuzetih prema Zakonu o prostornom uređenju i građenju 755.040,00 kn i za sufinanciranje programa javnih potreba u području predškolskog odgoja i obrazovanja 702.835,00 kn. Pomoći su utrošene u skladu s dobivenim namjenama iznosu 23.068.111,00 kn, a pomoći u iznosu 1.027.049,00 kn (za sanaciju odlagališta komunalnog otpada, sufinanciranje programa javnih potreba u području predškolskog odgoja i obrazovanja, za projekt promocija tehničkih zanimanja, te za program zaštite i očuvanja kulturnih dobara) nisu utrošene i na koncu 2011. se nalaze na računu proračuna.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 120.669.049,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 98.419.614,00 kn i spomeničke rente u iznosu 10.094.835,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 147.391.611,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 91.913.638,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 15.919.181,00 kn, te namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj (odvoz komunalnog otpada i prijevoza putnika) u iznosu 13.403.087,00 kn.

Prihodi od donacija su ostvareni u iznosu 1.293.316,00 kn od čega se vrijednosno najznačajniji odnose na donacije Hrvatskog audiovizualnog centra i Media programa Europske komisije za sufinanciranje pojedinih programa iz područja filmske djelatnosti u iznosu 451.116,00 kn, trgovačkog društva za urbanu opremu 435.540,00 kn, trgovačkih i komunalnih društava za sufinanciranje novogodišnjeg nastupa 190.000,00 kn te donacije skulpture od strane kiparske radionice 110.000,00 kn.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi su ostvareni u iznosu 7.901.531,00 kn, a odnose se na prihode od kazni za nepropisno parkirana vozila i drugih kazni u iznosu 2.042.401,00 kn i druge prihode 5.859.130,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, drugi prihodi su više ostvareni jer su trgovačka društva u skladu s nagodbom vratila Gradu dio sredstva koja su im bila uplaćena na temelju predugovora o kupoprodaji zemljišta za lokaciju budućeg autobusnog kolodvora.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 33.697.925,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 21.719.579,00 kn i od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 9.206.206,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 119.203.729,00 kn, a odnose se na primljene robne zajmove od dva trgovačka društva u vlasništvu Grada za izgradnju sportskih i prometnih objekata u iznosu 111.371.334,00 kn i na primljene otplate danih zajmova u iznosu 7.832.395,00 kn. Grad je putem robnog zaduživanja kod spomenuta dva trgovačka društva, preuzeo u vlasništvo vrijednost izvršenih kapitalnih ulaganja u sportske objekte (rekonstrukcija tribina otvorenog bazena te uređenje plažnog pojasa u zoni bazena, nogometno igralište i dvije dvorane) u iznosu 38.434.624,00 kn te ulaganja u prometnice (tri prometnice i tunnelski priključak) u iznosu 72.936.710,00 kn. Povrat izvršenih ulaganja s pripadajućom kamatom Grad će vraćati trgovačkim društvima sukladno rokovima i dinamici otplate dugoročnog kredita i otplate korporativnih obveznica iz kojih su trgovačka društva financirala ulaganja u sportske objekte i prometnice.

Financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva u 2011. uređeno je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 i 73/08), Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2011. (Narodne novine 29/11 i 66/11), te posebnim odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva i vatrogastva. Prema navedenim propisima, visina sredstava za decentralizirane funkcije je utvrđena u iznosu 36.053.372,00 kn i to za: osnovno školstvo 18.730.800,00 kn i vatrogastvo 17.322.572,00 kn. Za financiranje decentraliziranih funkcija su ostvareni prihodi u iznosu 36.051.695,00 kn. Odnose se na prihode ostvarene iz dodatnog udjela poreza na dohodak za decentralizirane funkcije osnovnog školstva 12.897.631,00 kn i vatrogastva 5.408.697,00 kn, a putem tekućih i kapitalnih pomoći izravnjanja su dobivena sredstva za decentralizirane funkcije u iznosu 17.745.367,00 kn. Ostvareni prihodi su preneseni korisnicima putem nadležnih gradskih upravnih tijela prema vrstama decentraliziranih funkcija u iznosu 36.050.418,00 kn i to za vatrogastvo 17.322.572,00 kn i osnovno školstvo 18.727.846,00 kn. Razlika neutrošenih prihoda u iznosu 1.277,00 kn je vraćena u državni proračun.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 818.346.467,00 kn, što je za 39.909.357,00 kn ili 4,7% manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 117.053.533,00 kn ili 12,5% 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	194.649.217,00	191.897.571,00	98,6
2.	Materijalni rashodi	268.934.447,00	217.903.208,00	81,0
3.	Financijski rashodi	31.014.100,00	40.672.248,00	131,1
4.	Subvencije	28.925.742,00	28.520.927,00	98,6
5.	Pomoći	2.778.688,00	1.636.542,00	58,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	38.185.666,00	38.878.803,00	101,8
7.	Ostali rashodi	123.677.431,00	91.395.874,00	73,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	142.989.605,00	163.553.408,00	114,4
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	27.100.928,00	43.887.886,00	161,9
Ukupno		858.255.824,00	818.346.467,00	95,3
Manjak prihoda i primitaka		47.682.164,00	48.936.790,00	102,6

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 48.936.790,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 96.363.932,00 kn (od čega se 47.682.164,00 kn odnosi na 2010., a 48.681.768,00 kn na manjak iz ranijih godina), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 145.300.722,00 kn ili 18,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 217.903.208,00 kn ili 26,6%, rashodi za zaposlene u iznosu 191.897.571,00 kn ili 23,4%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 163.553.408,00 kn ili 20,0%. Svi drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, ostali rashodi te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 244.992.280,00 kn i imaju udjel 30,0% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 217.903.208,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 176.228.691,00 kn (vrijednosno najznačajniji odnose se na rashode za usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 65.268.259,00 kn), za materijal i energiju 23.044.425,00 kn (vrijednosno najznačajniji odnose se na rashode za energiju 17.058.196,00 kn i uredski materijal 3.628.652,00 kn), naknade troškova zaposlenima 6.271.451,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa 109.781,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja 12.248.860,00 kn.

Drugi nespomenuti rashodi poslovanja se odnose na naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 3.035.688,00 kn, premije osiguranja u iznosu 1.399.693,00 kn, reprezentaciju u iznosu 1.490.606,00 kn, članarine u iznosu 336.330,00 kn, pristojbe i naknade 410.140,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 5.576.403,00 kn (komunalna i vodna naknada, rashodi protokola, te drugi rashodi: podmirenje obveza pojedinim proračunskim korisnicima, komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu, naknada za odlaganje komunalnog otpada, pomoći mjesnim odborima za razne programe, povrati više uplaćenih sredstava, parnični troškovi, nagrade, naknade štete i drugo).

Financijski rashodi u iznosu 40.672.248,00 kn se odnose na kamate za primljene kredite i zajmove u iznosu 16.033.844,00 kn, kamate za izdane obveznice u iznosu 6.576.244,00 kn i rashode za usluge platnog prometa, zatezne kamate i ostale nespomenute financijske rashode u iznosu 18.062.160,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su povećani zbog obveza za kamate po kreditima.

Rashodi za subvencije u iznosu 28.520.927,00 kn se odnose na subvencije komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za javni prijevoz putnika za sufinanciranje troškova poslovanja i troškova prijevoza redovnih studenata u iznosu 26.483.495,00 kn, trgovačkom društvu za gospodarenje otpadom u suvlasništvu za troškove poslovanja u iznosu 1.076.981,00 kn, subvencije trgovačkim društvima izvan javnog sektora u iznosu 891.859,00 kn (za sufinanciranje programa produženog boravka i odgojno obrazovnog rada u privatnim osnovnim školama i na sufinanciranje poduzetničkih programa) te na subvencije obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima u iznosu 68.592,00 kn.

Pomoći u iznosu 1.636.542,00 kn se odnose na tekuće pomoći za programe i aktivnosti iz zdravstvene i socijalne skrbi, visokoškolskog obrazovanja te za programe prevencije i zaštite tjelesnog i mentalnog zdravlja u iznosu 1.595.001,00 kn i na kapitalne pomoći za rekonstrukciju prostora županijskog obiteljskog centra u iznosu 41.541,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 38.878.803,00 kn se odnose na naknade u naravi u iznosu 26.300.166,00 kn i na naknade u novcu u iznosu 12.578.637,00 kn. Naknade su dane najvećim dijelom za ostvarenje socijalnog programa (naknade za marendu i obrok u produženom boravku, naknade za smještaj u jaslicama i dječjim vrtićima, naknade za podstanare, sufinanciranje gradskog prijevoza, pučku kuhinju, smještaj u specijaliziranim ustanovama, sufinanciranje prijevoza invalida, za prehranu dojenčadi i male djece, stipendije i školarine i druge naknade) u iznosu 35.961.999,00 kn. Ostale naknade u iznosu 2.916.804,00 kn se odnose na stipendije darovitim učenicima i studentima i za deficitarna zanimanja za studente, naknade za novorođenu djecu, za informatičko obrazovanje građana treće životne dobi i građana s posebnim potrebama i branitelja te druge naknade.

Ostali rashodi u iznosu 91.395.874,00 kn se odnose na tekuće donacije u iznosu 46.088.933,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 43.273.151,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 2.033.790,00 kn. Tekuće donacije se odnose na rashode za financiranje programa javnih potreba u kulturi, u sportu i tehničkoj kulturi, održavanje objekata sporta i tehničke kulture kojima gospodare udruge, vatrogasne zajednice, zdravstveni programi i programi u socijalnoj skrbi, programi u funkciji odgoja i obrazovanja, sufinanciranje djelatnosti u privatnim vrtićima, političke stranke i drugo. Kapitalne pomoći se odnose na sredstva prenesena trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada i to za: izgradnju sportskih objekata u iznosu 13.942.000,00 kn, nabavu autobusa 8.072.958,00 kn, izgradnju prometnica i garažnih objekata 6.516.328,00 kn, nabavu opreme i sanaciju odlagališta otpada 4.577.319,00 kn, otplatu kreditnih obveza za izgradnju centralnog objekta na groblju 4.389.928,00 kn, ulaganja u vodoopskrbu 4.000.000,00 kn, ugradnju razdjelnika toplinske energije 880.109,00 kn te druge prijenose u iznosu 894.509,00 kn. Kapitalne donacije u iznosu 2.033.791,00 kn se odnose na donacije za obnovu pročelja unutar zaštićene urbanističke cjeline u iznosu 1.624.072,00 kn i donacije neprofitnim organizacijama za otplatu kombi vozila za prijevoz invalidnih osoba i druge donacije u iznosu 409.719,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 163.553.408,00 kn. Odnose se na rashode za izgradnju građevinskih objekata u iznosu 116.677.223,00 kn (vrijednosno najznačajniji se odnose na preuzimanje izvedenih investicija u imovinu Grada od trgovačkih društva u vlasništvu u prometnice 89.744.463,00 kn - tunelski priključak i tri prometnice, te sportske objekte 14.738.425,00 kn - uređenje plažnog pojasa plivališta, izgradnju tri prometnice 5.386.755,00 kn, rekonstrukciju ulice 4.035.922,00 kn, izgradnju javne rasvjete 1.377.151,00 kn, te izgradnju općih polja na grobljima 713.190,00 kn), dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini u iznosu 30.229.014,00 kn (vrijednosno najznačajniji se odnose na dio preuzetih ulaganja u sportske objekte: nogometno igralište i dvije dvorane od trgovačkog društva 23.447.529,00 kn, ulaganja u upravnu zgradu bivše rafinerije šećera 1.536.656,00 kn, ulaganja u osnovne škole u iznosu 2.282.206,00 kn, rekonstrukciju kotlovnice 676.192,00 kn, ulaganje u tržnice 565.425,00 kn, te klimatizaciju zgrade kazališta 390.484,00 kn), nabavu zemljišta u iznosu 5.444.157,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 4.814.173,00 kn (projektna dokumentacija, imovinsko i projektno tehnička priprema te ulaganja u računalne programe), ulaganja u nematerijalnu imovinu (licence i ostala prava) u iznosu 3.077.187,00 kn, te ulaganja u opremu, prijevozna sredstva i knjige u iznosu 3.311.654,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 43.887.886,00 kn, a odnose se na izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova u iznosu 19.020.765,00 kn, otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire 18.220.723,00 kn, dane zajmove 6.464.872,00 kn, te izdatke za dionice i udjele u glavnici 181.526,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 6.824.217.331,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

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	4.942.424.405,00	5.466.550.727,00	110,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.957.283.989,00	3.354.972.255,00	113,4
1.2.	Građevinski objekti	1.690.841.298,00	1.753.851.000,00	103,7
1.3.	Postrojenja i oprema	28.340.167,00	23.768.975,00	83,9
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	220.155.543,00	299.848.085,00	136,2
1.5.	Druga nefinancijska imovina	45.803.408,00	34.110.412,00	74,5
2.	Financijska imovina	1.427.652.893,00	1.357.666.604,00	95,1
2.1.	Novčana sredstva	10.046.950,00	3.203.969,00	31,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja	42.209.248,00	8.990.955,00	21,3
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	27.320.428,00	28.300.048,00	103,6
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	883.182.160,00	883.362.022,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	180.796.062,00	194.559.765,00	107,6
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	212.707.970,00	181.540.570,00	85,3
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja	71.390.075,00	57.709.275,00	80,8
Ukupno imovina		6.370.077.298,00	6.824.217.331,00	107,1
3.	Obveze	525.899.876,00	635.939.076,00	120,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	168.590.401,00	199.106.155,00	118,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	9.968.770,00	8.096.404,00	81,2
3.3.	Obveze za vrijednosne papire	163.338.327,00	148.045.123,00	90,6
3.4.	Obveze za kredite i zajmove	184.002.378,00	280.691.394,00	152,5
4.	Vlastiti izvori	5.844.177.422,00	6.188.278.255,00	105,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		6.370.077.298,00	6.824.217.331,00	107,1
Izvanbilančni zapisi		626.745.791,00	797.993.353,00	127,3

Vrijednost zemljišta iznosi 3.354.972.255,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu je povećana za 397.688.266,00 kn ili 13,4%. Povećanje je najvećim dijelom nastalo radi evidentiranja zemljišta u poslovnim knjigama za koje je provedena uknjižba u zemljišnim knjigama u vrijednosti 331.196.123,00 kn, zbog izmjene namjene zemljišta i evidentiranja razlike nabavne vrijednosti zemljišta u iznosu 53.766.100,00 kn, prijenosom sa investicija u tijeku 6.651.555,00 kn, te nabave zemljišta u vrijednosti 5.444.157,00 kn. Koncem 2011. Grad je vlasnik 6 331 zemljišnu česticu ukupne površine 5 725 411 m². Prodaja zemljišta se često ne evidentira u poslovnim knjigama u godini prodaje, nego naknadno u sljedećim godinama radi toga što se ne nalazi u imovini Grada.

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 1.753.851.000,00 kn se odnosi na vrijednost poslovnih, sportskih, stambenih, zdravstvenih objekata, objekata osnovnih i srednjih škola, dječjih vrtića, objekata kulture, nerazvrstanih cesta, javne rasvjete i drugih građevinskih objekata. U odnosu na prethodnu godinu značajnije su ostvarena ulaganja u tri nogometna igrališta, atletske staze i poslovni prostor u vlasništvu Grada. Povećanje se odnosi na preuzeta ulaganja od trgovačkog društva u vlasništvu Grada u imovinu Grada (plažni pojas i tribine bazena za skokove u vodu, dvorana i nogometno igralište) u iznosu 38.434.624,00 kn. Također povećana je vrijednost ulaganja u ceste i druge građevinske objekte jer je sa investicija u pripremi evidentirana vrijednost ulaganja u komunalnu infrastrukturu sveučilišnog kampusa i stanova. Evidentirana je komunalna oprema za proširenje javne rasvjete i kanalizacije, te pješačke staze u stambenom naselju.

Vrijednost opreme iznosi 23.768.975,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu je smanjena za 4.571.192,00 kn ili 16,1%. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na rashodovanje informatičke opreme zbog dotrajalosti i tehničke neispravnosti.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi iznosi 299.848.085,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu je veća za 79.692.542,00 kn ili 36,2%. Odnosi se na građevinske objekte u pripremi u iznosu 179.110.491,00 kn, opremu 865.972,00 kn, ulaganja u projektnu i drugu dokumentaciju 78.816.008,00 kn, te zemljište 41.055.614,00 kn. Najveće povećanje na građevinskim objektima se odnosi na preuzimanje izvršenih ulaganja od strane trgovačkog društva u vlasništvu Grada (ulaganje u tunelski priključak te tri prometnice) u imovinu Grada.

Depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja u iznosu 8.990.955,00 kn se odnose na depozite u poslovnim bankama za odobravanje poduzetničkih kredita i za isplatu kod izvlaštenja zemljišta u iznosu 5.741.964,00 kn, jamčevne pologe 2.000.000,00 kn te druga potraživanja 1.248.991,00 kn (značajnija su prema državnom proračunu 806.961,00 kn za decentralizirane funkcije).

Potraživanja za dane zajmove u iznosu 28.300.048,00 kn se odnose na neutrošena sredstva prikupljena kroz cijenu komunalne usluge namijenjena razvoju u iznosu 26.349.805,00 kn i poduzetničke kredite 1.950.243,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 194.559.765,00 kn se odnose na potraživanja za gradske poreze u iznosu 23.490.042,00 kn (vrijednosno najznačajniji je porez na tvrtku 20.903.994,00 kn), prihode od imovine 65.685.676,00 kn (vrijednosno najznačajnija su potraživanja za prihode od financijske imovine 28.805.670,00 kn, zakup poslovnog prostora 14.734.145,00 kn, najam stanova 6.609.573,00 kn, spomeničku rentu 6.330.778,00), za upravne i administrativne pristojbe i po posebnim propisima 94.617.958,00 kn (vrijednosno najznačajnija su potraživanja za komunalnu naknadu 32.852.991,00 kn, prema programu društveno poticane stanogradnje 22.196.601,00 kn, komunalni doprinos 16.165.147,00 kn i potraživanja za namjenska sredstva iz cijene komunalnih usluga 11.406.676,00 kn), te potraživanja za kazne i upravne mjere te druge prihode 10.766.089,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine iznose 181.540.570,00 kn, a vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 165.610.475,00 kn i od prodaje zemljišta 11.609.764,00 kn.

Ukupne obveze iznose 635.939.076,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 110.039.200,00 kn ili 20,9%. Dospjele obveze iznose 72.502.887,00 kn od čega je do svibnja 2012. plaćeno 52.862.120,00 kn. Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 199.106.155,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 8.096.404,00 kn, obveze za izdane municipalne obveznice za financiranje izgradnje kompleksa dvoranskog plivališta 148.045.123,00 kn i obveze za primljene kredite i zajmove 280.691.394,00 kn. Obveze za rashode poslovanja se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 81.033.299,00 kn, za kazne, naknade šteta i kapitalne pomoći 34.847.723,00 kn, financijske rashode 25.134.997,00 kn, zaposlene 5.620.516,00 kn, naknade građanima i kućanstvima 2.811.726,00 kn, subvencije 2.614.263,00 kn, te druge tekuće obveze 47.043.631,00 kn.

Obveze po primljenim kreditima i zajmovima u iznosu 280.691.394,00 kn se odnose na obveze prema trgovačkim društvima u vlasništvu Grada po robnim zajmovima za ulaganja u sportske objekte i prometnice 200.258.465,00 kn, nabavu dvije poslovno stambene zgrade 62.987.222,00 kn, te obvezu prema poslovnoj banci za kredit iz 2004. za kapitalna ulaganja 17.445.707,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 797.993.353,00 kn se odnose na obveze po danim suglasnostima za zaduživanje dane trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada te proračunskim korisnicima za izgradnju sportskih objekata, izgradnju dvije garaže i nabavu autobusa u iznosu 513.450.163,00 kn, obveze prema poslovnoj banci prema ugovoru o prodaji potraživanja za komunalnu naknadu i zakup poslovnih prostora u iznosu 75.000.000,00 kn i potraživanja po navedenom ugovoru 54.284.128,00 kn, sadašnju vrijednost imovine u iznosu 70.719.227,00 kn koja se odnosi na objekte čije je vlasništvo nije riješeno (objekti odgoja i obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, sporta i ostalih poslovnih zgrada), potraživanja za tekuće i kapitalne pomoći i donacije 24.739.461,00 kn, obvezu za povrat namjenskih sredstava za razvoj iz cijene komunalnih usluga 22.300.000,00 kn, nenaplaćeno bruto potraživanje za spomeničku rentu 10.552.658,00 kn, potraživanja od Republike Hrvatske za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo plaćene konvertibilnom valutom 10.442.658,00 kn, sadašnju vrijednost tuđe opreme na korištenju 9.291.258,00 kn, obvezu prema trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za povrat predujma za pravo građenja 7.073.539,00 kn, obvezu prema udruzi osoba s cerebralnom i dječjom paralizom prema ugovoru o sufinanciranju otplate kredita za nabavu kombi vozila 137.249,00 kn, te neraspoređena novčana sredstva na uplatnom računu zajedničkih prihoda od spomeničke rente 3.012,00 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 je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i 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 korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima te su pribavljena usmena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

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.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je predložio jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, sastavljanje strategije upravljanja rizicima, te postupanje prema preporukama unutarnje revizije. Nadalje je naložio vođenje analitičkih knjigovodstvenih evidencija obveza te primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata, evidentiranje u poslovnim knjigama preuzetih obveza po danim suglasnostima za zaduživanje, promjena nastalih kod prodaje, kupnje i zamjene zemljišta kao i ulaganja u rekonstrukciju gradine, izgradnju dječjih vrtića i poslovne prostore, pri stavljanju imovine u uporabu dostavljanje odgovarajuće dokumentacije kao temelj za unos u poslovne knjige, te donošenje internog akta kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi.

Također, je naložio kod zaduživanja pribavljanje prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, proračunska sredstva koristiti prema načelu dobrog financijskog upravljanja, trošenje prihoda od komunalnog doprinosa i naknade, vodnog doprinosa, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina i gospodarenje otpadom, spomeničke rente, te koncesija i koncesijskih odobrenja u skladu sa zakonskim odredbama, povrat sredstava prikupljenih kroz cijenu komunalne usluge odvoza i zbrinjavanja otpada komunalnom društvu, uplatu pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, te poduzimanje raspoloživih mjera naplate proračunskih prihoda. Naložio je uskladiti sredstva od komunalne naknade planirane programom održavanja komunalne infrastrukture sa sredstvima u proračunu, planiranje programom održavanja komunalne infrastrukture samo onih djelatnosti koje su određene kao komunalne, poslove održavanja nerazvrstanih cesta obavljati u skladu sa zakonskim propisima, u imovini Grada evidentirati groblja, prometnice i sportske objekte izgrađene putem trgovačkih i komunalnog društva u vlasništvu Grada financirane proračunskim sredstvima, a za ulaganja u izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta s trgovačkim društvom urediti imovinsko pravne odnose, te provođenje postupaka nabave u skladu sa zakonskim propisima. Predložio je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima, naplatu proračunskih prihoda objediniti unutar jednog upravnog odjela, te objedinjeno provođenje postupaka javne nabave prema planu nabave.

Revizijom za 2011. je utvrđeno da su u izvanbilančnim zapisima evidentirane preuzete obveze po suglasnostima danim za zaduživanje trgovačkim društvima u vlasništvu te su vođene analitičke evidencije obveza, dok po ostalim nalogima i preporukama nije postupljeno.

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, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, zaduživanje, prihode, rashode, 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). Ustrojen je Ured za financijsko upravljanje i kontrole, te su imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i koordinator za upravljanje rizicima. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima organizacije i odjela, obavljena je samoprocjena komponenti financijskog upravljanja i kontrola, popisani su poslovni procesi unutar upravnih odjela i utvrđene su aktivnosti u poslovnim procesima, ali nisu na sustavan način detaljno opisani. Knjiga (mapa) poslovnih procesa ne sadrži sve ključne poslovne procese. U studenom 2011. je donesen novi Pravilnik o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 130/11), kojim se uređuje provedba i koordinacija provedbe financijskog upravljanja i kontrola, izvješćivanje o financijskom upravljanju i kontrolama, te provjera kvalitete financijskog upravljanja i kontrola. Na temelju navedenog, za 2012. donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola u pojedinim dijelovima poslovanja nije u potpunosti učinkovit te sustavi unutarnjih kontrola ne funkcioniraju u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili, odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti.

Grad je ustrojio Ured za unutarnju reviziju kao neovisnu jedinicu. Tri su djelatnika stekla stručno ovlaštenje ministra financija. Donesen je strateški plan rada te godišnji plan za 2011. Godišnjim planom je planirano pet revizija, a obavljene su četiri planirane i jedna neplanirana. U revizijskim izvješćima za 2011. je dano 58 preporuka. Od 70 neprovedenih preporuka iz izvješća ranijih godina i izvješća za 2011., za 22 preporuke je zatraženo produženje roka provedbe. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola i izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije je dostavljeno Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija.

Ministarstvu financija je dostavljena izjava i upitnik o fiskalnoj odgovornosti, plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti te mišljenje unutarnjeg revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini i praćenje provedbe danih preporuka.

Državni ured za reviziju predlaže jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola kroz aktivnosti utvrđivanja i procjene rizika, sastavljanje strategije upravljanja rizicima u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te nalaže uspostaviti učinkovite mehanizme kontrola i postupanje prema preporukama unutarnje revizije.

1.2. *Grad se nije očitovao na opisani sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Bilješke uz financijske izvještaje za 2011. ne sadrže pregled sudskih postupaka koji su u tijeku i imovine koja je pod hipotekama. Pojedini upravni odjeli vode evidencije o sudskim postupcima, dok Grad nema ustrojenu jedinstvenu evidenciju o sudskim postupcima i pregledu imovine koja je pod hipotekama. Prema odredbama članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), bilješke uz financijske izvještaje sadrže i pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Informatički programi analitičkog knjigovodstva potraživanja nisu u potpunosti povezani s glavnom knjigom, što onemogućava pravodobno dobivanje podataka o pojedinim potraživanjima. Pomoćna analitička evidencija primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (bankovnih garancija, zadužnica, mjenica) nije cjelovita, jer ne sadrži bankovne garancije primljene većim dijelom za izvođenje radova. Prema odredbi članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Prema Odluci o izvršavanju proračuna za 2011., instrumente osiguranja plaćanja primljene od pravnih osoba, obvezno je dostaviti odjelu gradske uprave za financije.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti pojedinih zemljišta (zemljište površine 2 441 m² koje obuhvaća tenis terene i okoliš, a dano je na korištenje sportskoj udruzi, te zemljište površine 5 686 m² na kome je dano pravo građenja za izgradnju tenis terena). Nadalje, prodaja zemljišta se često ne evidentira u poslovnim knjigama u godini prodaje, nego naknadno u sljedećim godinama, jer se ne nalazi u imovini Grada. Isto tako, u poslovnim knjigama nisu evidentirana ulaganja u izgradnju četiri dječja vrtića u iznosu 41.968.844,00 kn, obveze za dugoročni najam nekretnina za poslovno turistički kompleks 16.845.888,00 kn, ulaganja u rekonstrukciju gradine obavljena od 2005. do 2010. u vrijednosti 2.754.300,00 kn, te potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu za dano pravo građenja radi izgradnje parkirališta 676.912,00 kn. U poslovnim knjigama nisu evidentirana ulaganja u jedanaest poslovnih prostora (većim dijelom u objekte visokoškolskog obrazovanja), obavljena od 2000. do 2011. Povrat ulaganja zakupcima je ugovoren putem prijeboja s godišnjom dospelom zakupninom za vrijeme trajanja ugovora o zakupu. Preostala vrijednost ulaganja sa stanjem na dan 31. prosinca 2011. iznosi 22.605.564,00 kn. U poslovnim knjigama je evidentirana imovina (zgrada pomorskog i povijesnog muzeja i sveučilišna knjižnica) u vrijednosti 22.434.294,00 kn, koja nije u vlasništvu Grada. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine.

U poslovnim knjigama su evidentirana potraživanja prema trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za sredstva naknade za razvoj za vodoopskrbu iz prethodnih godina u iznosu 7.686.784,00 kn. Prema odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09 i 90/11), naknada za razvoj je prihod javnoga isporučitelja vodne usluge. Prema Odluci gradskog vijeća o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području, prikupljena, a neutrošena sredstva evidentirana u proračunu na dan 31. prosinca 2010., kao i novčana potraživanja s iste osnove za koja su ispostavljeni računi i koja će biti naplaćena, Grad je bio u obvezi prenijeti na poseban račun spomenutog društva.

U poslovnim knjigama nije iskazano realno stanje nefinancijske imovine u pripremi. Koncem 2011. nefinancijska imovina u pripremi je iskazana u iznosu 299.848.085,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu je povećana za 79.692.542,00 kn ili 36,2%. Odnosi se na građevinske objekte u iznosu 179.110.491,00 kn, projektnu i drugu dokumentaciju 78.816.008,00 kn, zemljište 41.055.614,00 kn, te opremu 865.972,00 kn. Knjigovodstveno stavljanje navedene imovine u uporabi se ne provodi pravodobno na temelju nastanka poslovnog događaja. Utvrđeno je da su pojedini projekti izrađeni i pojedine investicije završene, a nisu knjigovodstveno stavljene u uporabu. Interni akt kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi (dostavljanje zapisnika o primopredaji, odluka o stavljanju imovine u uporabu i rokovi) nije donesen. Potrebno je utvrditi za koju imovinu u pripremi postoji odgovarajuća dokumentacija te je na temelju toga knjigovodstveno staviti u uporabu.

Grad ima 33 proračunska korisnika čiji su planovi rashoda i izdataka po vrstama iskazani u posebnom dijelu proračuna. Pojednim proračunskim korisnicima sredstva se doznačavaju prema planiranim rashodima i zahtjevima korisnika koji ne sadrže račune o obavljenim uslugama, dok se pojedinim doznačavaju na temelju priloženih računa. Način doznačavanja sredstava se utvrđuje pojedinačnim ugovorima s proračunskim korisnicima. Za način doznačavanja sredstava za decentralizirane funkcije osnovnog školstva, donesene su Upute o postupku i načinu dostavljanja dokumentacije za financiranje rashoda osnovne škole te način njihova plaćanja u 2011. Izvješća o ostvarenim programima i financijskom poslovanju proračunskih korisnika nisu jednoobrazna. Većinom ne sadrže u potpunosti strukturu prihoda, posebice vlastitih prihoda te specifikaciju utrošenih sredstava prema vrstama troška. Jedinostveni kriteriji i upute za doznačavanje sredstava proračunskim korisnicima i za sastavljanje izvješća o ostvarenim programima i financijskom poslovanju, nisu donesene.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti jedinstvenu evidenciju o potencijalnim obvezama i potraživanjima po predmetima za koje se vode sudski postupci i pregled imovine koja je pod hipotekama. Isto tako, nalaže se sudske postupke i hipoteke prikazati u bilješkama uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže se informatički povezati analitičko knjigovodstvo kupaca s glavnom knjigom, voditi analitičke evidencije primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata, u poslovnim knjigama evidentirati sva zemljišta i ulaganja u objekte i poslovne prostore u vlasništvu Grada, obveze za dugoročni najam nekretnina, potraživanja prema trgovačkom društvu u vlasništvu za pravo građenja, a imovinu koja nije u vlasništvu Grada isknjižiti iz poslovnih knjiga u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Isto tako, nalaže se donošenje internog akta kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi, te pravodobno stavljanje imovine u uporabu, a potraživanja za naknadu za razvoj za vodoopskrbu prenijeti komunalnom društvu u suvlasništvu Grada u skladu s Odlukom o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području. Nalaže se donošenje kriterija i uputa za doznačavanje sredstava proračunskim korisnicima i za sastavljanje izvješća o ostvarenim programima i financijskom poslovanju.

Državni ured za reviziju predlaže razmotriti mogućnost uspostave riznice kao sveobuhvatnog sustava upravljanja financijama i financijskim transakcijama s proračunskim korisnicima Grada na principu jedinstvenog novčanog računa, kako bi se unaprijedio proces namjenskog trošenja sredstava.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će poduzeti sve potrebne mjere i obvezati sve odjele gradske uprave da dostavljaju urednu, pravovremenu i potpunu informaciju o sudskim postupcima, imovini pod hipotekama, instrumentima osiguranja plaćanja i ostalim ugovornim obvezama. Nadalje, navodi se da će Zavod za informatičku djelatnost u suradnji o ostalim gradskim odjelima realizirati informatičko povezivanje analitičkog knjigovodstva kupaca s glavnom knjigom. Isto tako se navodi da je vrijednost zemljišta i potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu za dano pravo građenja evidentirana u poslovnim knjigama u 2012. Obrazlaže da se promjene u poslovnim knjigama, nakon prodaje zemljišta ne evidentiraju u imovini i to u slučajevima: ukoliko su ugovori sklopljeni prema prijedlogu parcelacije sve dok se ista ne provede u zemljišnim knjigama, ukoliko su ugovori sklopljeni prema novoj izmjeri dok se ista ne okonča, te kod prodaje ili zamjene zemljišta s ugovorenim obročnim plaćanjem dok se ne plati puna kupoprodajna cijena. Za ulaganja u izgradnju dječjih vrtića obrazlaže da će biti evidentirana u imovini Grada po okončanju radova u 2012., a za ulaganja u rekonstrukciju Gradine u pripremi je prenošenje u imovinu Grada. Za potraživanja prema trgovačkom društvu za sredstva naknade za razvoj za vodoopskrbu navodi da će se poduzeti potrebne radnje da se potraživanja isknjiže iz poslovnih knjiga Grada dok je za imovinu koja nije u vlasništvu Grada (zgrada Pomorskog i povijesnog muzeja i Sveučilišna knjižnica) u rujnu 2012. donesen zaključak gradonačelnika da se isknjiži iz poslovnih knjiga. Poduzete su mjere i aktivnosti vezano za izradu internog akta za postupanje s dugotrajnom imovinom u pripremi.*

3. Zaduživanje

- 3.1. Koncem 2011. obveze Grada iskazane su u iznosu 635.939.076,00 kn od čega je dospjelo 72.502.887,00 kn. Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 199.106.155,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 8.096.404,00 kn te obveze za izdane vrijednosne papire i za primljene kredite i zajmove u iznosu 428.736.517,00 kn. Prema vrstama zaduženja na koncu 2011. su utvrđena sljedeća stanja obveza: obveze po izdanim municipalnim obveznicama kojima je financirana izgradnja plivališta u iznosu 148.045.123,00 kn, obveze po robnim zajmovima za ulaganja u sportske objekte i prometnice 200.258.465,00 kn i za nabavu dvije stambeno poslovne zgrade 62.987.222,00 kn, te obvezu za kredit iz 2004. za kapitalna ulaganja 17.445.707,00 kn, što ukupno iznosi 428.736.517,00 kn. Nadalje, stanje danih suglasnosti za zaduživanje ustanovama, te komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada iznosi 780.911.001,00 kn.

Grad je ranijih godina preuzeo obveze po danim suglasnostima za otplatu glavnice i kamata u ukupnom iznosu 500.359.671,00 kn i to: financijski lizing za financiranje izgradnje sportskog centra 252.832.373,00 kn, kredit poslovne banke za financiranje izgradnje objekata sporta i tehničke kulture 118.986.561,00 kn i izgradnju javne garaže u sastavu plivališta 41.689.660,00 kn, izdanim korporativnim obveznicama za izgradnju garaže 35.026.293,00 kn, kredit poslovne banke za financiranje izgradnje i rekonstrukcije objekata dječjeg vrtića 48.609.478,00 kn, te za otkup umjetnina 3.215.306,00 kn. Navedene obveze su evidentirane u izvanbilančnim zapisima. U 2011. je dana suglasnost za zaduživanje komunalnom društvu u suvlasništvu za financiranje nabave autobusa u iznosu 25.000.000,00 kn te dodatna suglasnost dječjem vrtiću za financiranje izgradnje dva objekta 4.500.000,00 kn.

U 2011. Grad se zadužio putem robnog zajma kod dva trgovačka društva u vlasništvu za izgradnju prometnica u iznosu 72.936.710,00 kn i za izgradnju sportskih objekata u iznosu 38.434.624,00 kn ili ukupno 111.371.334,00 kn. Za robna zaduživanja nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Prema odredbama članaka 86. i 87. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se zadužiti uzimanjem kredita, zajmova i izdavanjem vrijednosnih papira samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija.

Zbog problema s likvidnošću, tijekom godine je korišten okvirni kredit kod poslovne banke u iznosu 45.000.000,00 kn, za što je plaćena kamata i naknada u iznosu 2.343.498,00 kn. Isto tako, u srpnju 2010. od poslovne banke je dobiveno 75.000.000,00 kn na način da je Grad prodao banci potraživanja od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade. Prema ugovoru, Grad je u obvezi poduzimati mjere za naplatu navedenih potraživanja koja trebaju biti naplaćena i sredstva vraćena banci do rujna 2011. Tijekom 2010. i 2011. potraživanja su naplaćena u iznosu 20.715.871,00 kn, a sredstva nisu vraćena banci, nego je rok naplate potraživanja i vraćanja sredstava produžen do rujna 2012. Do konca 2011. plaćena je ugovorena naknada banci u iznosu 8.045.833,00 kn. Koncem godine obveza prema banci iznosi 75.000.000,00 kn i evidentirana je u izvanbilančnim zapisima. Zbog neplaćanja obveza prema dobavljačima u ugovorenim rokovima, za 2011. su ostvareni rashodi za zatezne kamate u iznosu 1.223.663,00 kn.

U 2008. i 2010. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove upravljanja, održavanja i izgradnje sportskih objekata (dalje u tekstu: sportsko trgovačko društvo) dao suglasnost za zaduživanje kod poslovne banke u iznosu 212.500.000,00 kn za financiranje izgradnje objekata sporta i tehničke kulture i rekonstrukciju postojećih objekata (kompleks bazena i uređenje plažnog pojasa, atletska dvorana, astronomski centar, rekonstrukcija dvije dvorane, atletske staze i dva nogometna igrališta). Ugovoreni rok otplate kredita je 2021. Kao instrument osiguranja povrata kredita, upisano je založno pravo na nekretninama u vlasništvu Grada (bazenski kompleks) procijenjene vrijednosti 240.155.763,00 kn ili 32.493.000,00 EUR. Investitorska prava na izgradnji navedenih objekata su prenesena na sportsko trgovačko društvo koje je iz kredita poslovne banke financiralo izgradnju. Sportsko trgovačko društvo je povuklo sredstva od poslovne banke u iznosu 212.048.790,00 kn. Na povučeni dio sredstava (do izgradnje svih planiranih objekata), odnosno do stavljanja kredita u otplatu ugovorena je interkalarna kamata.

S obzirom da zbog nepripremljenih projekata sredstva kredita nisu odmah povučena i da se otplata zbog nedostatka financijskih sredstava odgađa, od 2008. do 2011. iz proračuna Grada je plaćena interkalarna kamata u iznosu 22.417.847,00 kn. Zbog racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima, te smanjivanja troškova interkalarne kamate, trebalo je realnije planirati dinamiku izgradnje objekata sporta i tehničke kulture, te planirati i osigurati izvore za povrat kredita kako bi se ugovorene obveze mogle podmiriti. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu, propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Grad je 2010. preuzeo dio izgrađenih objekata (dio bazenskog kompleksa, tri nogometna igrališta i dvoranu) financiranih iz navedenog kredita, putem robnog zaduživanja od navedenog društva u iznosu 88.887.131,00 kn, te u 2011. drugi dio objekata (dio bazenskog kompleksa, nogometno igralište i dvije dvorane) u iznosu 38.434.624,00 kn, ili ukupno 127.321.755,00 kn. Ugovoreno je da se dio zajma u iznosu 118.096.470,00 kn (16.121.139,00 EUR) uz kamatu 4,11%, vraća u 108 jednakih mjesečnih obroka na deset godina, do 2021., a početak plaćanja ovisi o početku otplate kredita za izgradnju sportskih objekata koje sportsko trgovačko društvo otplaćuje poslovnoj banci. Zbog nedostatka financijskih sredstava, početak plaćanja je odgođen do travnja 2012. Vraćanje drugog dijela zajma u iznosu 9.225.285,00 kn je ugovoreno u tri obroka, do rujna 2012., uz kamatu 4,0% godišnje. Za iznos preuzetih ulaganja je povećana vrijednost imovine u poslovnim knjigama Grada.

Isto tako, Grad je u 2007. i 2010. navedenom društvu dao suglasnost za zaduživanje putem financijskog lizinga za financiranje izgradnje sportskog centra u iznosu 172.037.005,00 kn. Grad je preuzeo obvezu doznačavanja sredstava za otplatu mjesečne rate lizinga do 2034. Sportski centar je evidentiran u imovini sportskog društva. U 2011. za otplatu glavnice i kamata trgovačkom društvu su doznačena sredstva u iznosu 10.160.000,00 kn.

Spomenuto sportsko društvo obavlja poslove upravljanja i održavanja sportskih objekata za što Gradu ispostavlja račune. Grad ne plaća navedene račune u ugovorenim rokovima. U lipnju 2011. je zaključen sporazum o načinu podmirenja dospjelih obveza za spomenute poslove u iznosu 25.134.109,00 kn i ugovorena je dinamika otplate. S obzirom da Grad do konca 2011. nije podmirio dospjele obveze prema sporazumu, u travnju 2012. je zaključen dodatak, prema kojem je ugovorena otplata u mjesečnim obrocima od 31. siječnja do 30. rujna 2012., uz kamatu 4,0% godišnje. U razdoblju od siječnja do svibnja 2012. po navedenom sporazumu je plaćeno 12.602.986,00 kn.

S obzirom da Grad ne doznačava redovno sredstva za poslove upravljanja i održavanja sportskih objekata i sredstva za otplatu robnog zajma, sportsko trgovačko društvo je u lipnju 2011. ustupilo potraživanja od Grada (faktoring) u iznosu 34.359.394,00 kn (25.134.109,00 kn za poslove upravljanja i održavanja sportskih objekata i 9.225.285,00 kn za robni zajam za preuzimanje sportskih objekata) trgovačkom društvu za financijske usluge, za što je Grad platio troškove faktoringa u iznosu 2.361.600,00 kn.

U srpnju 2007. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja dao suglasnost za zaduživanje izdavanjem korporativnih obveznica u vrijednosti 192.000.000,00 kn za izgradnju prometnica i garažnih objekata, s rokom otplate do 2018. Za izgradnju prometnica je planirano 130.005.000,00 kn, a garažnih objekata 61.995.000,00 kn.

Ugovorom o uređenju međusobnih prava i obveza iz studenog 2010., utvrđeno je da je Grad u obvezi spomenutom društvu osigurati sredstva za pokrivanje svih obveza po izdanim korporativnim obveznicama uvećano za godišnju kamatu 6,8%. Dodatkom ugovoru iz prosinca 2011. trgovačko društvo je preuzelo obvezu osigurati sredstva u iznosu 34.895.000,00 kn uvećano za kamate za izgradnju jedne garaže, dok je Grad u obvezi osigurati ostatak sredstva za pokrivanje obveza po izdanim korporativnim obveznicama za prometne projekte i drugu garažu. U 2011. za otplatu korporativnih obveznica je preneseno trgovačkom društvu za otplatu glavnice i kamata 18.792.938,00 kn. Prema izvješću trgovačkog društva na dan 31. prosinca 2011. u izgradnju prometnica iz obveznica je uloženo 104.702.676,00 kn ili 80,5% i garažnih objekata 33.085.951,00 kn ili 53,4% od planiranog. Prije zaduživanja nije u potpunosti obavljena imovinsko pravna priprema spomenutih kapitalnih projekata. S obzirom da je trgovačko društvo izdalo obveznice za koje je obvezu vraćanja preuzeo Grad, da je započela otplata glavnice, da prometnice i garažni objekti nisu u cijelosti izgrađeni, nego navedeno društvo neutrošena sredstva oročava, prije zaduživanja je trebalo obaviti bolju i kvalitetniju imovinsko pravnu pripremu kapitalnih projekata kako bi se sredstva obveznica koristila u skladu s namjenom za koju su pribavljena. Nadalje, dio izgrađenih objekata (tunelski priključak i tri prometnice) financiranih iz sredstava obveznica, Grad je 2011. preuzeo putem robnog zaduživanja kod navedenog trgovačkog društva u iznosu 72.936.710,00 kn, s rokom otplate do 2018. u polugodišnjim obrocima, uvećanim za godišnju kamatu 6,8%. Prvi obrok dospijeva u srpnju 2012. Isto tako, u svibnju 2008. je dana spomenutom trgovačkom društvu suglasnost za zaduživanje putem financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu plivališta.

Grad je preuzeo obvezu otplate mjesečne rate lizing naknade, s rokom otplate do 2023. U 2011. su trgovačkom društvu doznačena sredstva za otplatu glavnice i kamate u iznosu 3.522.271,00 kn.

Grad je kapitalno financiranje za izgradnju sportskih objekata, prometnica i garažnih objekata prenosio na trgovačka društva u svom vlasništvu, a društva su zaduživanjem osigurala sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine. Trgovačka društva nisu u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze po kreditima, izdanim vrijednosnim papirima i financijskom lizingu za koje je suglasnosti za zaduživanje dao Grad. Kako Grad otplaćuje zaduženja trgovačkih društava, radi se o indirektnom zaduživanju Grada. Grad putem robnog zaduživanja kod navedenih trgovačkih društava prenosi izgrađene sportske objekte i prometnice u svoju imovinu. Zbog nedostatka financijskih sredstava odgađaju se otplate glavnica kredita i zajmova, prodaju se potraživanja od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade, ne plaćaju se obveze prema trgovačkom društvu u vlasništvu za poslove upravljanja i održavanja sportskih objekata u ugovorenim rokovima, te se iz proračuna plaćaju troškovi i naknade poslovnim bankama i trgovačkom društvu za financijske usluge i zatezne kamate. U skladu s odredbama Zakona o proračunu, sredstva je potrebno planirati za rashode u okviru realnih prihoda i primitaka proračuna te preuzimati obveze do visine sredstava osiguranih u proračunu. Nadalje, obveza je proračuna da planira likvidnost proračuna. Isto tako, upravljanje izgrađenim sportskim objektima je otežano zbog nedostatka financijskih sredstava. Grad treba sastaviti održivi model upravljanja sportskim objektima koji će omogućiti financiranje, kako redovnog i investicijskog održavanja, tako i dijelom pokrivanje dugoročnih financijskih obaveza.

Državni ured za reviziju nalaže za robno zaduživanje pribaviti prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske, proračunska sredstva koristiti prema načelu dobrog financijskog upravljanja, a s obzirom na značajnost obveza za izdane vrijednosne papire, primljene kredite i zajmove, preuzete obveze po danim suglasnostima te nepodmirene dospjele obveze, nalaže se sredstva proračuna planirati za rashode u okviru realnih prihoda i primitaka, te preuzimati obveze do visine sredstava osiguranih u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se uredno i pravodobno plaćanje obveza kako se ne bi plaćale zatezne kamate i druge naknade.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da obveze Grada po osnovi robnih zajmova za preuzimanje ulaganja u prometnice i sportske objekte predstavljaju samo dio ukupne kreditne obveze trgovačkih društava u vlasništvu Grada prema banci, kod koje su se navedena društva zadužila, a gradsko vijeće je dalo suglasnost za zaduživanje. O spomenutim suglasnostima, Grad je izvijestio Ministarstvo financija. Navedena trgovačka društva su kreditnim sredstvima financirala realizaciju strateških kapitalnih projekata Grada, kojima je poboljšana prometna infrastruktura Grada, te su stvoreni kvalitetniji uvjeti za sportske aktivnosti profesionalnih sportaša i klubova, građana, djece i mladeži u sportskim objektima. Vrijednost ulaganja financiranih od strane trgovačkih društava evidentirana je u poslovnim knjigama Grada kao povećanje vrijednosti imovine. Dinamika otplate robnih zajmova usklađena je s dinamikom otplate kredita navedenih trgovačkih društava prema banci kod koje su se društva zadužila.*

4. Prihodi i primici

4.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 769.409.677,00 kn, što je za 41.163.983,00 kn ili 5,1% manje od ostvarenih prethodne godine.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 377.349.326,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2010. manja su za 54.020.724,00 kn ili 12,5%. Dospjela potraživanja iznose 154.654.308,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 30.919.851,00 kn ili 25,0%. Dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 149.816.804,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 3.855.969,00 kn (prihodi od prodaje stanova 2.753.001,00 kn, zemljišta 948.640,00 kn i drugo 154.328,00 kn) te druga potraživanja 981.535,00 kn. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za prihode od imovine u iznosu 63.410.617,00 kn (od čega su najznačajnije kamate u iznosu 28.011.948,00 kn, zakupnine 14.451.910,00 kn, spomenička renta 6.166.976,00 kn i najamnine 6.013.391,00 kn), za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima 54.678.875,00 kn (vrijednosno najznačajnija se odnose na komunalnu naknadu 32.852.991,00 kn i komunalni doprinos 10.479.980,00 kn), za gradske poreze u iznosu 22.957.937,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 8.769.375,00 kn. Zbog nemogućnosti naplate, tijekom godine su otpisana potraživanja u iznosu 1.734.468,00 kn koja se najvećim dijelom odnose na potraživanja od kamata i zakupa poslovnog prostora u iznosu 1.133.255,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 51.680.821,00 kn, pokrenuti su postupci naplate duga putem ovrha i utuženja, potraživanja u iznosu 21.785.669,00 kn su prijavljena u stečajnu i likvidacijsku masu, a za potraživanja u iznosu 19.353.155,00 kn su zaključene nagodbe o obročnoj otplati.

Za prikupljanje prihoda su zaduženi pojedini upravni odjeli u okviru svoje nadležnosti, dok objedinjenu naplatu komunalne naknade za stanovništvo i najamnine obavlja pravna osoba. Objedinjeni cjeloviti pregled potraživanja sa izvješćem o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja sa stanjem koncem godine nije sastavljen. Tijekom obavljanja revizije, navedeni pregled, sastavljen je prema raspoloživim i dostupnim podacima. S obzirom na navedeno, nije vidljivo jesu li za sve proračunske prihode i u kojoj mjeri poduzete mjere naplate. Potraživanja, posebno za prihode poslovanja, vrijednosno su značajna i u porastu su u odnosu na prethodnu godinu. Postupci prisilne naplate su dugotrajni i ne daju očekivane rezultate. Odluku o postupku prisilne naplate donose pojedini upravni odjeli. Kod pojedinih potraživanja evidenciju za glavnica potraživanja vodi jedan upravni odjel, a drugi upravni odjel evidenciju o kamatama, sudskim i drugim troškovima. Aktivnosti oko utvrđivanja i naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. Mjerila i kriteriji kojima se utvrđuje naplativost pojedinih potraživanja nisu doneseni. Prema obrazloženju Grada, koncem 2011. je pokrenut postupak donošenja pravilnika kojim bi se propisale upute i kriteriji za otpis potraživanja, a u 2012. postupak donošenja pravilnika kojim bi se utvrdili uvjeti, kriteriji i postupci provođenja mjera naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelima radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Koncem 2011. potraživanja za naknadu za pravo građenja iznose 463.528,00 kn, od čega je dospjelo 244.147,00 kn. U rujnu 1998. na temelju provedenog javnog natječaja, Grad je fizičkoj osobi (dalje u tekstu: nositelj prava građenja) dao pravo građenja na građevinskom zemljištu ukupne površine 6 298 m² za izgradnju sportskog kompleksa - tenis centra. Nositelj prava građenja je bio u obvezi izgraditi šest tenis terena s objektom. Pravo građenja je dano na 20 godina, uz naknadu u iznosu 692.780,00 kn. Plaćanje je ugovoreno u 20 jednakih godišnjih obroka. Nositelj prava građenja nije u ugovorenim rokovima plaćao naknadu za pravo građenja. U 2005. pokrenut je postupak ovrhe za dug od 2001. do 2004. u iznosu 136.498,00 kn koji je naplaćen. Ugovoreni rok za izgradnju tenis centra i pristupnog puta s parkiralištem bio je studeni 2002. Posebnim ugovorom iz travnja 2000. je ugovoreno da će nositelj prava građenja umjesto plaćanja komunalnog doprinosa u iznosu 968.204,00 kn izgraditi objekte komunalne infrastrukture (pristupni put, parkiralište s javnom rasvjetom i odvodnjom oborinskih voda). U tijeku revizije, ovlaštene predstavnici Grada su obavili pregled na navedenoj lokaciji i utvrdili da ugovor nije u cijelosti ispunjen, od planiranih šest izgrađeno je pet tenis igrališta (jedno igralište je uređeno kao igralište za mali nogomet, dok su druga četiri tenis igrališta). Manji dio objekta je uređen i u funkciji, dok veći dio nije uređen i objekti komunalne infrastrukture nisu izgrađeni. Prema odredbama članaka 5. i 9. ugovora, Grad može raskinuti ugovor u slučaju da se naknada za pravo građenja ne plaća u ugovorenim rokovima i da se ne izgrade planirani objekti. Grad nije u potpunosti poduzimao aktivnosti za naplatu naknade za pravo građenja, te za kontrolu izgradnje tenis centra i objekta komunalne infrastrukture u skladu s ugovorenim uvjetima.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga, spomeničke rente, boravišne pristojbe, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, naknada s naslova osiguranja, donacija, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, druge prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 324.699.549,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 42,2%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 292.948.500,00 kn, a na žiro računu se na koncu 2011. nalazilo 2.034.945,00 kn (dio prihoda od spomeničke rente i pomoći). Dio prihoda u iznosu 29.716.104,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene. Odnose se na prihode od komunalne naknade u iznosu 17.843.300,00 kn, komunalnog doprinosa 4.275.686,00 kn, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina 2.661.921,00 kn, spomeničke rente 2.338.234,00 kn, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 1.131.834,00 kn, prihode od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti 1.031.437,00 kn, koncesija i koncesijskih odobrenja 232.702,00 kn, te pripadajući dio vodnog doprinosa 200.990,00 kn. Isto tako, za druge proračunske namjene, utrošen je pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 11.248.368,00 kn, koji je trebalo uplatiti u državni proračun. Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11 i 90/11), prihode od komunalne naknade je trebalo koristiti za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, prihode od komunalnog doprinosa za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to za javne površine, nerazvrstane ceste, groblja te javnu rasvjetu, a prihode od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti za izgradnju komunalne infrastrukture. Prema odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva, prihode od vodnog doprinosa je trebalo utrošiti za građenje i rekonstrukciju građevina oborinske odvodnje u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, a naknadu za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. Prema odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10 i 61/11), prihodi od spomeničke rente se koriste za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Prema odredbama Uredbe o postupku izdavanja koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04 i 63/08), prihod od koncesija i koncesijskih odobrenja je namijenjen za održavanje i upravljanje pomorskim dobrom.

Koncem 2011. dospjela obveza za uplatu u državni proračun 55,0% ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo je iznosila 16.631.284,00 kn, od čega se 5.382.916,00 kn odnosi na 2010., a 11.248.368,00 kn na 2011. Grad nije uplatio navedena sredstva od prodaje stanova u državni proračun, što nije u skladu s odredbom članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), prema kojoj se novac ostvaren prodajom stanova koje prodaju općine ili gradovi doznačuje u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi ih za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba.

Komunalno društvo u suvlasništvu Grada za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom prikuplja i na posebnom računu vodi prihode jedinica lokalne samouprave ostvarene iz dijela cijene komunalne usluge namijenjene za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nabavu opreme. Koncem 2007. s posebnog računa namjenskih sredstava razvoja na račun proračuna je preneseno 24.000.000,00 kn za financiranje izgradnje dvoranskog plivališta, koje je trebalo vratiti do 2008. Od 2008. do 2010., vraćeno je 1.700.000,00 kn te stanje koncem 2011. iznosi 22.300.000,00 kn. Do dana obavljanja revizije sredstva nisu vraćena, nego se rok svake godine produžavao i produžen je do konca 2012. Prema odredbama članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu, navedena sredstva potrebno je koristiti za propisane namjene.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te u vezi prava građenja na tenis terenima, pravodobno poduzimanje radnji kako bi se obveze ispunjavale u skladu s ugovorom. Nalaže se trošenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa, vodnog doprinosa, spomeničke rente, koncesija i koncesijskih odobrenja, naknade za razvoj iz cijene komunalne usluge za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina, te prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu sa zakonskim odredbama. Nalaže se u državni proračun uplatiti pripadajući dio sredstava od prodaje stanova u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo te namjenska sredstava prikupljena kroz cijenu komunalnih usluga koristiti u skladu s propisima. Predlaže se izrada operativnog plana naplate potraživanja kojim će se odrediti nositelji naplate, te mjere za naplatu potraživanja uz koordinaciju svih odjela Grada, kako bi se izbjegla zastara i nemogućnost naplate potraživanja. Isto tako, predlaže se razraditi sustav naplate sumnjivih i spornih potraživanja, te mjesečno izvještavati gradonačelnika o rezultatima naplate. Državni ured za reviziju je mišljenja da je evidentiranje i naplatu proračunskih prihoda potrebno objediniti unutar jednog upravnog tijela.

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi naplate potraživanja navodi da je objedinjeni pregled potraživanja i objedinjeno izvješće o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja sa stanjem koncem godine dostavljeno Državnom uredu za reviziju u tijeku revizije. Isto tako, obrazlaže da se kod usvajanja godišnjeg izvješća o popisu imovine i obveza, zadužuju pojedini upravni odjeli o poduzimanju svih raspoloživih mjera naplate, posebno za potraživanja za koja u sljedećoj godini nastupa zastara. U vezi prava građenja, za izgradnju sportskog kompleksa – tenis centra, navodi se da je u tijeku procjena ulaganja, nositelja prava građenja s obzirom da su tenis tereni djelomično izgrađeni, te se ispituje koji je za Grad najisplativiji način raskida ugovora. U vezi trošenja prihoda, navodi se da je znatno manje ostvarenje pojedinih vrsta prihoda od planiranih iznosa, utjecalo na trošenje dijela prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu za druge proračunske namjene. Kao razlog navedena su negativna gospodarska kretanja (pad broja zaposlenih, smanjenje realnih plaća, smanjenje potražnje i prometa na tržištu nekretnina) koja su se odrazila na manje ostvarenje poreznih prihoda.*

5. Rashodi i izdaci

5.1. Ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 818.346.467,00 kn, što je za 39.909.357,00 kn ili 4,7% manje od ostvarenih prethodne godine.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 48.936.790,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen manjak prihoda i primitaka u iznosu 96.363.932,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 145.300.722,00 kn ili 18,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011. Dospjele obveze koncem 2011. iznose 72.502.887,00 kn, od čega je do svibnja 2012. plaćeno 52.862.120,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz srpnja 2011. nije planiran preneseni manjak prihoda i primitaka u iznosu 96.363.932,00 kn te za pokriće manjka u 2011. nisu osigurana sredstva u proračunu.

Za 2011. su planirani prihodi od komunalne naknade u iznosu 91.191.000,00 kn. Sredstva komunalne naknade su raspoređena u iznosu 83.555.000,00 kn, što je za 7.636.000,00 kn manje od planiranih. Programom održavanja komunalne infrastrukture su planirani i izvedeni radovi na čišćenju mora u iznosu 590.362,00 kn. Navedena djelatnost nije utvrđena kao komunalna djelatnost prema odredbi članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu, niti je spomenutu djelatnost gradsko vijeće odlukom odredilo kao djelatnost od lokalnog značenja. Prema odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja komunalne infrastrukture obvezatno se utvrđuje: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za radove na održavanju nerazvrstanih cesta koje je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu Grada na temelju zaključenog ugovora su ostvareni u iznosu 20.771.565,00 kn. Odnose se na radove na održavanju nerazvrstanih cesta i drugih javno - prometnih površina u iznosu 17.551.565,00 kn, naknadu za obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta i drugih javno - prometnih površina 2.874.000,00 kn i naknadu za obavljanje poslova automatskog upravljanja prometom 346.000,00 kn. Trgovačko društvo je obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta (osim dijela radova horizontalne signalizacije), ustupalo drugim izvoditeljima, iako je osnovano, između ostalog, za obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta. Navedeno nije u skladu s gradskom odlukom o povjeravanju obavljanja navedene djelatnosti i odredbom članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navedenom odredbom je propisano da komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo, javna ustanova ili vlastiti pogon koje osniva jedinica lokalne samouprave, te pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji, odnosno ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Prema odredbama članka 107. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11), jedinica lokalne samouprave može osnovati trgovačko društvo u svom vlasništvu radi obavljanja poslova upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta te poslova građenja nerazvrstanih cesta uz odgovarajuću primjenu odredbi članka 23., 26., i 33. ovog Zakona. Prema odredbama članka 33. Zakona o cestama, radovi na održavanju javnih cesta se ustupaju pravnoj ili fizičkoj osobi koja je za te radove registrirana, specijalizirana i tehnički opremljena te koja raspolaže osposobljenim kadrovima za izvođenje radova održavanja pod prometom. Naknadu za obavljanje poslova održavanja, trgovačko društvo je u skladu s ugovorom, obračunavalo u paušalnim mjesečnim iznosima, neovisno o vrijednosti izvedenih radova.

Rashodi za najam nekretnina na lokaciji u zapadnom dijelu Grada su ostvareni u iznosu 1.858.329,00 kn. Početkom lipnja 2006. Grad je primio pismo iskazivanja interesa Konzorcija tvrtki (dalje u tekstu: Konzorcij), za suradnju na sedam potencijalnih projekata javnog i privatnog partnerstva.

Među navedenim projektima, iskazan je interes o objedinjavanju i pripremi projekta izgradnje budućeg hotelsko (poslovno) - turističkog kompleksa i zatvorene dvorane polivalentne namjene na lokaciji na zapadnom dijelu Grada. Prema spomenutom pismu, u prvoj fazi Konzorcij želi izraditi predstudije isplativosti ulaganja u navedene projekte, te potom s Gradom odabrati optimalne varijante daljnjeg ulaganja na navedenoj lokaciji. Poglavarstvo je 12. srpnja 2006. donijelo odluku o prihvaćanju spomenutog pisma, te je dalo suglasnost za zaključivanje predugovora i ugovora o dugoročnom najmu nekretnina (zemljište autokampa, recepcija i poslovni prostor). U odluci poglavarstva nije navedena svrha dugoročnog najma navedenih nekretnina. Prema odluci, Grad je u obvezi izraditi programski zadatak za raspisivanje javnog natječaja za urbanističko arhitektonsko rješenje spomenute lokacije. Programski zadatak nije izrađen i javni natječaj nije raspisan. Predugovor o dugoročnom najmu nekretnina (dalje u tekstu: predugovor) je zaključen s Konzorcijem 3. srpnja 2006., odnosno prije dobivanja suglasnosti poglavarstva. Prema predugovoru, Konzorcij ima namjeru steći vlasništvo nad nekretninama na navedenoj lokaciji sudjelovanjem u postupku javne dražbe navedenih nekretnina, a Grad ima interes za dugoročni najam nekretnina. U kolovozu 2006., Konzorcij je stekao vlasništvo nad navedenim nekretninama. Na temelju odluke poglavarstva, u studenome 2006. je zaključen s Konzorcijem ugovor o dugoročnom najmu nekretnina površine 58 439 m² na rok 15 godina, uz mjesečnu najamninu 16.947,31 EUR, odnosno godišnje 203.367,72 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost. Kao osiguranje plaćanja, dana je bjanko mjenica. Prije zaključivanja ugovora o dugoročnom najmu nije izrađen elaborat isplativosti gradnje poslovno - turističkog kompleksa na navedenoj lokaciji. Ugovoreno je, ako Grad jednostrano otkáže najam prije isteka roka, njegova je obveza da otkupi nekretninu i to po cijeni po kojoj je trgovačko društvo nekretninu kupilo. Nadalje, Konzorcij je ovlašten u svako doba prodati nekretnine trećoj osobi, a iznimno od ove odredbe, tijekom prve dvije godine najma, Konzorcij može nekretnine prodati uz pisanu suglasnost Grada. Ukoliko Konzorcij uz suglasnost Grada, proda nekretnine, iznos od prodaje (umanjen za cijenu po kojoj je Konzorcij kupio nekretnine i uvećanu za troškove) u jednakim dijelovima dijele Konzorcij i Grad. Prema ugovoru, datum plaćanja najamnine, po potrebi se prilagođava datumima plaćanja otplate kredita koji je Konzorcij primio od poslovne banke za kupnju navedene nekretnine. Navedene nekretnine Grad može uz suglasnost trgovačkog društva dati u podzakup. U 2007. putem natječaja su dani u podzakup trgovačkim društvima otvoreni prostor površine 30 695 m² i ugostiteljski objekt površine 68 m². Druga površina otvorenog prostora 27 676 m² nije dana u podzakup niti se koristi. Zbog neplaćanja podzakupa otvorenog prostora koncem 2007. Grad je raskinuo ugovor sa podzakupcem. Na temelju odluke poglavarstva iz travnja 2008. putem ugovora, trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, dan je u podzakup odnosno na čuvanje i upravljanje otvoreni prostor površine 30 695 m² s rokom do svibnja 2013. Namjena otvorenog prostora je obavljanje djelatnosti sajмова automobila, suhih marina, parkirališta kamp kućica i prikolica, te sezonskog parkirališta. Plaćanje naknade za korištenje lokacije je odgođeno dok prostor ne bude doveden u funkciju predviđenih djelatnosti, a najkasnije do početka kolovoza 2008. Dodacima ugovoru, spomenutom trgovačkom društvu je produžen početak plaćanja naknade do listopada 2009., kada se i počelo s naplatom.

U studenome 2008., Konzorcij je izradio studiju opravdanosti ulaganja u projekt izgradnje na navedenoj lokaciji koji je dostavljen Gradu. Projekt izgradnje u procijenjenoj vrijednosti 130.000.000,00 EUR je u upisan u Investicijske projekte od interesa za Republiku Hrvatsku - javni sektor za 2010., a za realizaciju projekta traži se investitor ili strateški partner.

U srpnju 2012. Grad je dobio pismo namjere trgovačkog društva za izgradnju vodenog parka. Prema obrazloženju Grada iz kolovoza 2012., Prostornim planom uređenja Grada spomenuto područje je određeno kao izdvojeno građevinsko područje turističke namjene. Dio područja obuhvaća pomorsko dobro, a drugi dio je u vlasništvu Konzorcija (58,0%), trgovačkog društva (25,0%), privatnih osoba (8,0%), te javno dobro i neutvrđeni vlasnici (9,0%). U cilju stvaranja grada Rijeke kao turističkog odredišta, a u nemogućnosti da Grad kupi navedeno zemljište, nakon iskazivanja interesa Konzorcija, Grad je zaključio spomenuti ugovor o dugoročnom najmu nekretnina. Nadalje, prema obrazloženju Grad je indirektno preuzeo kontrolu nad najvrednijim dijelom zemljišta do okončanja imovinsko pravne pripreme projekta, što je preduvjet realizacije projekta, odnosno interesa investitora. Grad je pokrenuo pripremu i preostalog zemljišta (zemljište koje nije u najmu Grada), te se pravnoj osobi nudi zamjensko zemljište, a od fizičkih osoba obavlja se otkup vlasničkih dijelova. Nakon zamjene zemljišta s pravnom osobom, u dogovoru s Konzorcijem kao vlasnikom dijela zemljišta, krenut će se u prodaju ukupnog zemljišta i započeti realizacija projekta. Prema spomenutom obrazloženju, kroz prodaju zemljišta Gradu će biti vraćena sredstva utrošena za najam navedenih nekretnina.

Od 2007. do 2011., plaćeni su troškovi najma nekretnina u iznosu 8.814.189,00 kn, dok su ostvareni prihodi od podzakup a ugostiteljskog objekta i otvorenog prostora u iznosu 472.978,00 kn. Ostvareni rashodi značajno su veći od ostvarenih prihoda, te je upitna opravdanost zaključivanja ugovora o dugoročnom najmu. Preostale obveze za najam u sljedećim godinama iznose 2.237.044,92 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost, a ostvareni prihodi od podzakup a nisu dostatni za podmirivanje troškova plaćanja najma nekretnina. Izgradnja poslovno - turističkog kompleksa nije započeta. Grad nije pravodobno poduzimao aktivnosti da se nekretnine stave u funkciju. S obzirom da prije zaključivanja ugovora o dugoročnom najmu nekretnina nije izrađen elaborat isplativosti izgradnje poslovno - turističkog kompleksa, da je zaključen ugovor o dugoročnom najmu s otežavajućim ugovornim odredbama za Grad, da su potrebna dodatna sredstva za otkup zemljišta u vlasništvu fizičkih osoba, te da su ostvareni značajni rashodi za najam, Državni ured za reviziju je mišljenja da Grad nije postupio u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Prema odredbi članka 11. Zakona o proračunu, proračunska sredstva se moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Rashodi za javne potrebe u sportu, kulturi i tehničkoj kulturi u iznosu 22.112.803,00 kn su ostvareni na temelju godišnjeg programa javnih potreba za koje su provedeni javni natječaji. Nakon razmatranja prijavljenih programa, gradsko vijeće do konca tekuće godine donosi pojedine planove javnih potreba u kojima su utvrđeni nositelji i planirana sredstva po programima, osim za program javnih potreba u sportu (dalje u tekstu: Program) u kojem se Detaljni plan raspodjele financijskih sredstava kao sastavni dio Programa, utvrđuje naknadno. Rashodi za Program su ostvareni u iznosu 14.625.482,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji rashodi za treninge i natjecanja sportaša u iznosu 8.207.278,00 kn. Gradski sportski savez (dalje u tekstu: Savez), kao gradska zajednica sportskih udruga, objavljuje i provodi natječaj, objedinjuje i usklađuje programe sporta, te Gradu predlaže Program i sudjeluje u njegovom ostvarenju. Za aktivnosti koje se sufinanciraju putem Saveza, gradsko vijeće naknadno donosi odluku o suglasnosti na Detaljni plan raspodjele financijskih sredstava. Navedeni plan za 2011. je donesen 7. veljače 2011. na skupštini Saveza, dok je 24. veljače 2011. na gradskom vijeću donesena odluka o davanju naknadne suglasnosti na plan.

Strategija razvoja sporta kao zaseban opći akt Grada nije donesena, nego je sadržana u smjernicama gradonačelnika za četverogodišnje mandatno razdoblje. Za utvrđivanje i donošenje Programa nisu u potpunosti utvrđeni cjeloviti i sveobuhvatni kriteriji i mjerila, a sustav vrednovanja Programa nije uređen. Isto tako, ciljevi programa nisu u potpunosti mjerljivo i jasno utvrđeni, što onemogućava kontrolu i davanje ocjene o uspješnosti programa, odnosno pojedinih njegovih aktivnosti. Sveobuhvatni kriteriji i upute upravljanja javnim potrebama u sportu, kojim bi bile utvrđene nadležnosti i odgovornosti sudionika, te obrasci izvještavanja i dokumentiranja ostvarenih aktivnosti nisu donesene. Odjel gradske uprave za sport i tehničku kulturu prati i nadzire izvršenje Programa.

Grad daje sportske objekte na korištenje bez naknade sportskim udrugama, korisnicima programa javnih potreba. Internim aktom nisu utvrđeni uvjeti i način davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade. Nije ustrojen registar sportskih objekata s raspoloživim prostorima, fondom raspoloživih sati za javne potrebe i cijenom koštanja prostora po satu, kako bi se osigurala sveobuhvatna evidencija raspoloživog sportskog prostora i vjerodostojna podloga za iskazivanje cijene koštanja korištenja objekata po pojedinoj sportskoj udruzi. Sa sportskim udrugama se zaključuju godišnji ugovori o korištenju sportskih objekata bez naknade. Sportske udruge koriste objekte za provedbu sportske djelatnosti i prostore koje služe za obavljanje ugostiteljskih djelatnosti. Udruge su u obvezi podmirivati troškove tekućeg i investicijskog održavanja, za što Grad svake godine u proračunu osigurava sredstva. Izvještaj o korištenju dobivenih sredstva iz proračuna, sportske udruge dostavljaju Gradu nakon završetka proračunske godine. Iz navedenih izvještaja nije vidljivo koliko su sportske udruge ostvarile prihoda od obavljanja sportskih djelatnosti, a koliko od obavljanja drugih djelatnosti unutar sportskih objekata. S obzirom da Grad daje sportske objekte na korištenje bez naknade i sufinancira troškove održavanja, nalaže se tijekom godine pratiti ostvarenje prihoda od korištenja sportskih objekata od strane korisnika kao i troškova održavanja pojedinih objekata, kako bi se utvrdila opravdanost davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade.

Rashodi za odvjetničke usluge su ostvareni u iznosu 1.796.317,00 kn na temelju više zaključenih ugovora. S jednim odvjetničkim društvom su zaključena dva ugovora o pružanju odvjetničkih usluga (za Ured Grada i za gradski odjel). Ugovori su većim dijelom zaključeni u ranijim godinama, a dodaci u 2007. i 2009. na rok do konca 2012. U 2011. su također zaključena s drugim odvjetnicima još tri ugovora o zastupanju i odvjetničkim uslugama. U svim ugovorima su utvrđene usluge koje će odvjetnici obavljati i visina mjesečne paušalne nagrade. Mjesečni računi za odvjetničke usluge sadrže pregled obavljenih usluga za pojedini mjesec. Pojedini odvjetnički uredi uz mjesečne račune ne dostavljaju izvješća o stanju i broju predmeta koncem mjeseca kako je ugovoreno. Jedinstven pregled svih sudskih i drugih postupaka koji se vode po pojedinim predmetima nije ustrojen. U cilju smanjenja troškova za odvjetničke usluge, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno ugovarati plaćanje odvjetničkih usluga na temelju obavljenih usluga, te utvrditi koje poslove naplate ili pokretanja sudskih postupaka mogu obavljati zaposlenici Grada, a koje će se povjeravati odvjetnicima.

Rashodi za najam osobnih vozila u 2011. su ostvareni u iznosu 855.096,00 kn, a rashodi za gorivo 400.486,00 kn. Početkom 2011. na temelju okvirnog sporazuma, zaključen je godišnji ugovor o najmu 26 osobnih vozila u iznosu 932.832,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost.

Prema Pravilniku o korištenju službenih automobila i mobilnih telefona iz 2007., pravo na korištenje službenog vozila imaju gradonačelnik, zamjenici gradonačelnika, predsjednica gradskog vijeća i pročelnici upravnih odjela. Prije nabave spomenutih vozila nije izrađen elaborat isplativosti odabranog načina nabave u odnosu na druge načine nabave (kupnja vozila na financijski lizing ili drugi način nabave) i analiza potreba i isplativosti najma navedenog broja automobila.

Tijekom 2011. su prenesena proračunska sredstva sportskom trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove upravljanja, održavanja i izgradnje sportskih objekata u iznosu 19.062.739,00 kn, trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja 22.419.971,00 kn, te komunalnom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove ukopa pokojnika i održavanja groblja 4.389.927,00 kn. Sportskom trgovačkom društvu su prenesena sredstva u iznosu 19.062.739,00 kn, za sufinanciranje otplate financijskog lizinga za izgradnju sportskog centra 10.160.000,00 kn i otplatu kredita za izgradnju sportskih objekata i objekata tehničke kulture 8.902.739,00 kn (3.782.000,00 kn evidentirano je na kapitalnim pomoćima, a 5.120.739,00 kn na financijskim rashodima). Investitorska prava na izgradnji sportskog centra i objekata sporta i tehničke kulture (kompleks bazena, atletska dvorana, astronomski centar, rekonstrukcija dvije dvorane i dva nogometna igrališta), prenesena su na navedeno društvo. Ranijih godina sportsko trgovačko društvo se zadužilo putem financijskog lizinga za financiranje izgradnje sportskog centra i kod poslovne banke za financiranje izgradnje spomenutih objekata sporta i tehničke kulture, za što je Grad dao suglasnost. Grad je preuzeo obveze osiguranja sredstava za otplatu lizinga i kredita. Od 2008. do 2011. navedenom društvu su prenesena sredstva u ukupnom iznosu 49.299.135,00 kn za sportski centar 26.881.288,00 kn i navedene objekte 22.417.847,00 kn. Dio izgrađenih sportskih objekata (dio bazenskog kompleksa, zamjena umjetne trave i izgradnju javne rasvjete na tri nogometna igrališta, izradu idejnog projekta i zamjenu podne obloge u dvije dvorane) tijekom 2010. i 2011. je prenesen u imovinu Grada. U imovini sportskog društva je ostala sljedeća imovina: sportski centar sadašnje vrijednosti 170.728.994,00 kn, atletska dvorana sadašnje vrijednosti 41.898.299,00 kn, bazen za skokove u vodu sadašnje vrijednosti 18.268.609,00 kn i astronomski centar sadašnje vrijednosti 7.618.122,00 kn. Odredbama članaka 65. i 69. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08 i 124/10) je propisano da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti športskim klubovima i savezima, športskoj zajednici, ustanovama i trgovačkim društvima registriranim za obavljanje športske djelatnosti upravljanja i održavanja športskih građevina.

Trgovačkom društvu u vlasništvu Grada koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja su prenesena sredstva u iznosu 22.419.971,00 za financiranje otplate korporativnih obveznica za izgradnju prometnica i garažnih objekata 18.792.938,00 kn (2.889.295,00 kn evidentirano je na kapitalnim pomoćima, a 15.903.643,00 kn na financijskim rashodima), otplate financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta 3.522.271,00 kn, te za izgradnju tunelskog priključka 104.762,00 kn. Investitorska prava na izgradnji prometnica su prenesena na navedeno društvo koje je provodilo postupke nabave i odabir izvoditelja radova.

U 2008. trgovačko društvo je izdalo korporativne obveznice u iznosu 192.000.000,00 kn za financiranje prometnica i garažnih objekata. Grad je u obvezi spomenutom društvu osigurati sredstva za pokrivanje svih obveza po izdanim korporativnim obveznicama za izgradnju prometnica i jedne garaže. Prometnice su izgrađene u vrijednosti 104.702.676,00 kn, a garažni objekti 33.085.951,00 kn. Grad je u 2011., preuzeo putem robnog zaduživanja kod navedenog trgovačkog društva dio izgrađenih objekata (tunelski priključak, te tri prometnice) financiranih iz obveznica u iznosu 72.936.710,00 kn. Dio izgrađenih prometnica se nalazi u imovini trgovačkog društva. Odredbama članka 101. Zakon o cestama, propisano je da su nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalaze.

Za izgradnju javne garaže u sastavu plivališta, navedeno trgovačko društvo se ranijih godina, uz suglasnost Grada, zadužilo putem financijskog lizinga i izgradilo navedeni objekt. Grad je preuzeo cjelokupnu obvezu otplate. Od 2008. do 2011. prenesena su sredstva u iznosu 12.677.365,00 kn. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko pravne odnose.

Komunalnom društvu u vlasništvu Grada su prenesena sredstva u iznosu 4.389.927,00 kn za otplatu kredita iz ranijih godina za izgradnju centralnog objekta na groblju. Spomenuto komunalno društvo se zadužilo i izgradilo navedeni objekt, a Grad je preuzeo obvezu osiguranja sredstava za otplatu kredita. Od 2006. do 2011. ukupno prenesena sredstva za izgradnju centralnog objekta na groblju iznose 15.495.061,00 kn i zaštitne radove na groblju 900.000,00 kn. Ulaganja su evidentirana u imovini navedenog komunalnog društva. Odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalaze.

S obzirom na iskazani manjak i dospjele obveze, Državni ured za reviziju nalaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i za podmirenje dospjelih obveza, te voditi računa o preuzimanju novih obveza na teret proračuna, jer je dovedeno u pitanje poslovanje Grada i zadovoljavanje javnih potreba građana u sljedećim fiskalnim razdobljima. Isto tako, nalaže se rasporediti sredstava komunalne naknade u skladu s planiranim sredstvima u proračunu, programom održavanja planirati one djelatnosti koje su odlukom vijeća utvrđene kao komunalne, te obavljati komunalnu djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o cestama. Vezano uz dugoročni najam nekretnina za poslovno turistički kompleks se nalaže u cilju ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog korištenja sredstava poduzimanje aktivnosti da se nekretnine stave u funkciju. Isto tako, se nalaže internim aktom utvrditi način upravljanja i korištenja sportskih objekata u vlasništvu Grada kao i ustrojiti registar sportskih objekata s pripadajućim prostorima, ugovorima o korištenju sportskih objekata utvrditi način i postupak kontrole ostvarenja prihoda i rashoda sportskih objekata tijekom godine, te razmotriti opravdanost davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade. Također se nalaže ustrojiti jedinstveni pregled svih sudskih i drugih postupaka koji se vode po pojedinim predmetima. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo groblja i prometnica, čija je izgradnja financirana prijenosom proračunskih sredstava komunalnom i trgovačkom društvu u vlasništvu Grada te da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti u svrhu evidentiranja navedenih objekata u imovini Grada.

S obzirom da su sportski objekti financirani proračunskim sredstvima nalaže se i nadalje poduzimati aktivnosti u svrhu uređivanja imovinsko - pravnih odnosa, odnosno pitanja vlasništva nad sportskim objektima. Za ulaganja u izgradnju javne garaže u sastavu plivališta koja su planirana proračunom i financirana iz proračunskih sredstava, predlaže se s trgovačkim društvom u vlasništvu Grada urediti imovinsko - pravne odnose. Državni ured za reviziju predlaže izraditi strategiju razvoja sporta Grada s jasnim određivanjem ciljeva programa javnih potreba u sportu te detaljnim utvrđivanjem pokazatelja za mjerenje uspješnosti programa.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je prije zaključivanja ugovora o najmu vozila trebalo utvrditi da li je navedeni način nabave povoljniji u odnosu na druge oblike nabave, te izraditi analizu potreba i opravdanosti najma utvrđenog broja vozila.

- 5.2. *U vezi manjka prihoda, Grad obrazlaže da zbog negativnih gospodarskih kretanja koja su nastavljena u 2011., a koja se odražavaju na manje ostvarenje proračunskih prihoda uz smanjenje proračunske potrošnje, nije bilo dostatnih izvora financiranja kako bi se planiralo pokriće manjka iz prethodne godine. U vezi javnih potreba u sportu i davanja sportskih objekata na korištenje, navodi da je Grad iako ne postoji obveza, tijekom 2012. utvrdio potrebu izrade strategije sporta s jasnim i mjerljivim ciljevima i pokazateljima za mjerenje uspješnosti Programa. Strategija će pridonijeti jasnijem i dugoročnom utvrđivanju smjernica razvoja sporta. Navodi se, da će u cilju unapređenja sustava unutarnjih financijskih kontrola unaprijediti Program javnih potreba u sportu. Do kraja 2012. planirano je donijeti Odluku kojom će se urediti upravljanje i korištenje sportskih objekata u vlasništvu Grada i ustrojiti registar sportskih objekata te razmotriti opravdanost davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade. U vezi ulaganja u izgradnju centralnog objekta na groblju i u izgradnju prometnica, Grad obrazlaže da je centralni objekt na groblju pod hipotekom poslovne banke do kraja otplate dugoročnog kredita (2017.), da je komunalnom društvu dano pravo građenja bez naknade, te će se po isteku navedenog roka spomenuti objekt evidentirati prema odredbama Zakona o grobljima. Dio prometnica do stjecanja uvjeta utvrđenih ugovorom se nalazi u imovini trgovačkog društva. U vezi sportskih objekata, Grad će poduzimati daljnje potrebne aktivnosti u svrhu uređivanja imovinsko pravnih odnosa i pitanja vlasništva nad sportskim objektima.*

Vezano uz planiranje i izvođenje radova na čišćenju mora, Grad navodi da je obavljanje djelatnosti čišćenja mora obuhvaćeno Programom održavanja komunalne infrastrukture kroz djelatnost čišćenja javnih površina koja se financira iz sredstava komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U vezi obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, navodi se da je Grad osnovao trgovačko društvo koje ima registriranu djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta, te za održavanje nerazvrstanih cesta svake proračunske godine zaključuje ugovor o održavanju. Za sve poslove koje ne izvodi društvo, provode se odgovarajući postupci javne nabave, te se smatra da je na taj način osigurana zakonitost u postupku povjeravanja obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta. Nadalje se navodi, da prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinica lokalne samouprave može osnovati trgovačko društvo u svom vlasništvu radi obavljanja poslova upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta, te poslova građenja nerazvrstanih cesta, a odredbom članka 33. spomenutog zakona, propisano je na koji način pravne osobe koje upravljaju javnim cestama ustupaju radove održavanja javnih cesta. Isto tako je propisano da se navedeni radovi ustupaju pravnoj ili fizičkoj osobi koja je za te radove registrirana, specijalizirana i tehnički opremljena te koja raspolaže osposobljenim kadrovima za izvođenje radova održavanja.

Primjenom navedenih odredbi i na nerazvrstane ceste (na što obvezuje članak. 107. Zakona o cestama), trgovačko društvo koje je osnovano za obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta mora pri izboru osoba kojima će povjeriti te poslove voditi računa o primjeni navedenih odredbi i poslove održavanja povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi koja ispunjava propisane uvjete. Navodi se, da je ugovorom o obavljanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta i drugih javno-prometnih površina na području Grada utvrđena naknada za obavljanje poslova, a kojom se osiguravaju troškovi djelatnika kao što su plaće, naknade troškova prijevoza na posao i s posla te ostali troškovi vezani uz obavljanje poslova iz ugovora. S obzirom da se radi o najvećim dijelom fiksnim troškovima, utvrđeno je da se naknada plaća mjesečno u 1/12 ugovorenog godišnjeg iznosa.

U vezi najma vozila, se navodi da izrada posebnog Elaborata isplativosti načina nabave vozila nije utvrđena posebnim pravilnikom i drugim aktom, te da su prije provedenog postupka javne nabave za najam vozila kroz kalkulaciju isplativosti sagledana oba modela nabave vozila – kupnja odnosno najam.

Na dio nalaza vezan uz najam nekretnine za izgradnju poslovno – turističkog kompleksa, Grad se nije očitovao.

- 5.3. Odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu radovi na čišćenju mora nisu utvrđeni kao komunalna djelatnost unutar čišćenja javnih površina i nisu gradskom odlukom utvrđeni kao djelatnost od lokalnog značaja, te nisu trebali biti planirani i izvedeni unutar Programa održavanja komunalne infrastrukture i financirani iz sredstva komunalne naknade. S obzirom da je osnovano trgovačko društvo za održavanje nerazvrstanih cesta i da su mu ugovorom o obavljanju komunalnih djelatnosti povjereni navedeni poslovi potrebno je stvoriti kadrovske i tehničke preduvjete za obavljanje spomenute djelatnosti. Većinu poslova na održavanju nerazvrstanih cesta trgovačko društvo povjerava vanjskim izvođačima prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, Gradu zaračunava sve troškove provođenja postupka javne nabave, troškove izvođenja radova te druge troškove vezane uz održavanje nerazvrstanih cesta koje obavljaju drugi izvođači (geodetske usluge, pribavljanje raznih dozvola, objave i drugo). Pored navedenog, trgovačkom društvu se plaća i naknada za obavljanje poslova održavanja, kojom se osiguravaju sredstva za isplate plaća te naknade zaposlenima. Navedena plaćanja, povećavaju rashode za održavanje nerazvrstanih cesta, a trgovačko društvo se javlja kao posrednik u povjeravanju održavanja nerazvrstanih cesta.

U postupku očitovanja, Državnom uredu za reviziju, dostavljene su dvije kalkulacije isplativosti najma osobnih vozila. Spomenute kalkulacije ne sadrže datume izrade, izrađene su za manji broj vozila, te za vozila različita od osobnih vozila za koje je zaključen ugovor o najmu. Državni ured za reviziju je mišljenja, da je prije zaključivanja ugovora o najmu vozila trebalo utvrditi da li je navedeni način nabave povoljniji u odnosu na druge oblike nabave, te izraditi analizu potreba i opravdanosti najma 26 osobnih vozila.

6. Postupci javne nabave

- 6.1. Planom nabave u 2011. je planirano pokretanje postupaka za nabavu roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 81.260.215,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Prema izvješću o javnoj nabavi, sklopljeno je ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 110.466.969,00 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 98.646.022,00 kn, a na nabavu roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn se odnosi 11.820.947,00 kn. Zaključeno je 207 ugovora o nabavi ukupne vrijednosti 98.646.022,00 kn, od čega 172 na temelju otvorenog postupka javne nabave u vrijednosti 92.675.905,00 kn, osam na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave u vrijednosti 2.553.680,00 kn, te 27 ugovora o javnim uslugama iz dodatka II.B u vrijednosti 3.416.437,00 kn. Na temelju okvirnog sporazuma je zaključen 61 godišnji ugovor u vrijednosti 18.187.829,00 kn.

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

Bez primjene propisanih postupaka nabave, nabavljeni su radovi na izgradnji i proširenju javne rasvjete u vrijednosti 1.456.477,00 kn i oprema za dječja igrališta i javne površine u vrijednosti 475.769,00 kn. Radove na izgradnji i proširenju javne rasvjete je obavljalo trgovačko društvo u suvlasništvu Grada koje na temelju ugovora obavlja održavanje javne rasvjete. Oprema za dječja igrališta i druge javne površine je nabavljena od izvoditelja koji obavljaju komunalnu djelatnost održavanja javnih površina. Navedeni radovi i oprema, planirani su u Programu održavanja komunalne infrastrukture, a financirani su iz sredstva komunalne naknade. Evidentirani su u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, a za navedena ulaganja povećana je vrijednost imovine.

Grad je ulaganja u izgradnju i proširenje javne rasvjete i nabavu opreme za dječja igrališta i javne površine trebao planirati Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i utvrditi izvore financiranja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Postupke nabave radova i opreme je trebalo provesti u skladu s propisima koji reguliraju javnu nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže ulaganja u izgradnju i proširenje javne rasvjete i nabavu opreme planirati Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i postupke nabave provoditi u skladu s propisima koji reguliraju javnu nabavu. Nadalje se predlaže objedinjeno provođenje postupaka javne nabave prema planu nabave, kako bi se omogućila racionalnija provedba postupaka javne nabave.

- 6.2. *Vezano uz izgradnju i proširenje javne rasvjete i nabavu opreme, se navodi da javna rasvjeta prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, podrazumijeva upravljanje, održavanje objekata i uređaja javne rasvjete. Navedeni komunalni poslovi utvrđeni su u Programu održavanja komunalne infrastrukture koji za svaku kalendarsku godinu donosi gradsko vijeće. Planiraju se radovi koji uključuju troškove električne energije za javnu rasvjetu, održavanje javne rasvjete koje podrazumijeva zamjenu elemenata javne rasvjete koje se planiraju kao proširenje i dodatna ulaganja u javnu rasvjetu, a financiraju se iz komunalne naknade. U postupcima za izbor izvoditelja radova obvezna je primjena Zakona o komunalnom gospodarstvu kao posebnog propisa za nabavu komunalne djelatnosti.*

Ugovor o održavanju javne rasvjete Grad je sklopio na temelju odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu s trgovačkim društvom koji za dio poslova koji ne može obaviti sam provodi odgovarajući postupak javne nabave. Poslovi održavanja opreme za dječja igrališta i druge javne površine utvrđeni su u Programu održavanja komunalne infrastrukture, a s obzirom da se radi o zamjeni postojeće dotrajale opreme planiranje je izvedeno prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 6.3. Odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu definirana su načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva (naročito pružanje komunalnih usluga), te izvori financiranja nabave opreme i građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Odredbama spomenutog Zakona, kao komunalna djelatnost, nije utvrđena izgradnja objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nabava opreme. Rashodi za izgradnju javne rasvjete i nabavu opreme se, prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, evidentiraju unutar rashoda nabave i dodatnih ulaganja na nefinancijskoj imovini. Za vrijednost ulaganja povećana je imovina, što znači da se ne radi o održavanju komunalne infrastrukture te je postupke nabave trebalo provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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 sustav unutarnjih financijskih kontrola, analitičke knjigovodstvene evidencije vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata, evidentiranje u poslovnim knjigama imovine u vlasništvu Grada, nepravodobno stavljanje imovine u uporabu, donošenje internog akta kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi, zaduživanje bez prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, trošenje proračunskih sredstava prema načelu dobrog financijskog upravljanja, trošenje i naplatu proračunskih prihoda i objedinjavanje naplate unutar jednog upravnog odjela, uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te preuzimanje obveza, planiranje i obavljanje komunalnih djelatnosti, uređivanje međusobnih prava i obveza s trgovačkim društvima u vlasništvu Grada za prenesena proračunska sredstva za izgradnju sportskih objekata, prometnica i garažnih objekata, provođenje postupaka nabave u skladu s propisima, te objedinjeno provođenje postupaka javne nabave, ponovljene su i u 2011.
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola u pojedinim dijelovima poslovanja nije u potpunosti učinkovit te ne funkcionira u dovoljnoj mjeri i na način kojim bi se spriječili, odnosno otklonili nedostaci i nepravilnosti u poslovanju Grada, a postupanje prema preporukama unutarnje revizije ne provodi se pravodobno. (točka 1. Nalaza)
 - Pomoćna analitička evidencija vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata ne sadrži bankovne garancije primljene većim dijelom za izvođenje radova. Grad nema ustrojenu jedinstvenu evidenciju o sudskim postupcima i pregledu imovine koja je pod hipotekama. U poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti pojedinih zemljišta, ulaganja u izgradnju četiri dječja vrtića u iznosu 41.968.844,00 kn, obveze za dugoročni najam nekretnina za poslovno turistički kompleks 16.845.888,00 kn, ulaganja u rekonstrukciju gradine 2.754.300,00 kn, te potraživanja od trgovačkog društva u vlasništvu za dano pravo građenja radi izgradnje parkirališta 676.912,00 kn. Nisu evidentirana ulaganja u jedanaest poslovnih prostora (većim dijelom u objekte visokoškolskog obrazovanja), a preostala vrijednost ulaganja sa stanjem na dan 31. prosinca 2011. iznosi 22.605.564,00 kn.

Također u poslovnim knjigama je evidentirana imovina u vrijednosti 22.434.294,00 kn, koja nije u vlasništvu Grada te potraživanja za naknadu za razvoj u iznosu 7.686.784,00 kn, koju treba prenijeti komunalnom društvu u suvlasništvu Grada. Jedinostveni kriteriji i upute za doznačavanje sredstava proračunskim korisnicima, nisu doneseni. Izvješća proračunskih korisnika o ostvarenim programima i financijskom poslovanju nisu jednoobrazna i ne sadrže strukturu ostvarenih prihoda i rashoda prema vrstama troškova. U poslovnim knjigama stanje nefinancijske imovine u pripremi iznosi 299.848.085,00 kn, a povećano je u odnosu na prethodnu godinu za 36,2%. Knjigovodstveno stavljanje imovine u uporabu se ne provodi pravodobno, a interni akt kojim se regulira postupanje s imovinom u pripremi, nije donesen. (točka 2. Nalaza)

- U poslovnim knjigama su iskazane obveze za izdane vrijednosne papire i za primljene kredite i zajmove u iznosu 428.736.517,00 kn. Pored navedenog, Grad je u ranijim godinama preuzeo obveze po suglasnostima na zaduživanje danih trgovačkim društvima i ustanovama u vlasništvu u iznosu 500.359.671,00 kn za financiranje izgradnje sportskih objekata, javnih garaža, objekata dječjeg vrtića te otkupa umjetnina. U 2011. Grad se bez suglasnosti Vlade Republike Hrvatske zadužio putem robnog zajma kod dva trgovačka društva u vlasništvu za izgradnju prometnica i sportskih objekata u iznosu 111.371.334,00 kn. Grad je ranijih godina sportskom trgovačkom društvu u vlasništvu dao suglasnost za zaduživanje kod poslovne banke u iznosu 212.500.000,00 kn za financiranje izgradnje sportskih objekata. Upisano je založno pravo na nekretninama u vlasništvu Grada. Grad je preuzeo cjelokupnu obvezu vraćanja kredita. S obzirom da je zbog nepripremljenih projekata, sportsko društvo sredstva povlačilo sa zakašnjenjem i da je otplata zbog nedostatka financijskih sredstava odgođena do travnja 2012., iz proračuna Grada je plaćena ugovorena interkalarna kamata u iznosu 22.417.847,00 kn. Dinamika izgradnje sportskih objekata nije realno planirana, te nisu osigurani izvori za povrat kredita kako bi se ugovorene obveze mogle podmiriti. Grad je trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja dao suglasnost za zaduživanje izdavanjem korporativnih obveznica u vrijednosti 192.000.000,00 kn za izgradnju prometnica i garažnih objekata. Grad je u obvezi osigurati sredstva za izgradnju prometnica i jedne garaže u iznosu 157.105.000,00 kn. Prometnice i garažni objekti nisu u cijelosti izgrađeni. Sredstva od prodaje obveznica do konca 2011. su utrošena za izgradnju prometnica u iznosu 104.702.676,00 kn ili 80,5%, a garažnih objekata 33.085.951,00 kn ili 53,4% od planiranog. Neutrošena sredstva od obveznica trgovačko društvo oročava. Prije zaduživanja nije napravljena kvalitetnija imovinsko - pravna priprema kapitalnih projekata kako bi se sredstva obveznica koristila u skladu s namjenom. Grad je kapitalno financiranje za izgradnju sportskih objekata, prometnica i garažnih objekata prenosio na trgovačka društva u svom vlasništvu, a društva su zaduživanjem osigurala sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine. Trgovačka društva nisu u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze po primljenim kreditima, izdanim vrijednosnim papirima i financijskom lizingu za koje je suglasnosti za zaduživanje dao Grad. Kako Grad otplaćuje zaduženja trgovačkih društava, radi se o indirektnom zaduživanju Grada.

Zbog nedostatka financijskih sredstava se odgađaju otplate glavnica kredita i zajmova, prodaju se potraživanja od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade, ne plaćaju se obveze prema trgovačkom društvu u vlasništvu za poslove upravljanja i održavanja sportskih objekata u ugovorenim rokovima, te su iz proračuna plaćeni troškovi i naknade te zatezne kamate u iznosu 13.974.594,00 kn. Otežano je upravljanje izgrađenim sportskim objektima koji su dani na upravljanje trgovačkom društvu u vlasništvu. Preuzete su obveze za koje nisu bila osigurana sredstva u proračunu. (točka 3. Nalaza)

- Na koncu 2011. dospjela potraživanja su iznosila 154.654.308,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su povećana za 30.919.851,00 kn ili 25,0%. Objedinjeni cjeloviti pregled potraživanja sa izvješćem o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja sa stanjem koncem godine nije sastavljen. Tijekom obavljanja revizije, navedeni pregled, sastavljen je prema raspoloživim i dostupnim podacima. S obzirom na navedeno, nije vidljivo jesu li za sve proračunske prihode i u kojoj mjeri poduzete mjere naplate. Za pojedina istovrsna potraživanja nije ustrojena jedinstvena evidencija za glavicu, kamate, sudske i druge troškove u jednom upravnom odjelu, nego se evidencije vode u više odjela. Aktivnosti oko utvrđivanja i naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. Mjerila i kriteriji kojima se utvrđuje naplativost pojedinih potraživanja nisu doneseni.

Grad je fizičkoj osobi dao pravo građenja za izgradnju šest teniskih terena sa zgradom i objektima komunalne infrastrukture uz oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Naknada za pravo građenja nije se plaćala u ugovorenim rokovima i iznosi 244.147,00 kn, nisu izgrađeni svi planirani teniski tereni, zgrada i objekti komunalne infrastrukture. Grad nije u potpunosti poduzimao aktivnosti za naplatu naknade za pravo građenja te za kontrolu izgradnje tenis centra i objekata komunalne infrastrukture u skladu s ugovorenim uvjetima.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 324.699.549,00 kn, od čega 29.716.104,00 kn nije utrošeno za propisane namjene. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 16.631.284,00 kn, od čega je 11.248.368,00 kn utrošeno za druge proračunske namjene. Na poseban račun komunalnog društva za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom nisu vraćena namjenska sredstva prikupljena kroz cijenu komunalne usluge u iznosu 22.300.000,00 kn niti su korištena za propisane namjene. (točka 4. Nalaza)

- Koncem 2011. manjak prihoda i primitaka iznosi 48.936.790,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 96.363.932,00 kn iznosi 145.300.722,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna za 2011. nije planiran preneseni manjak prihoda i primitaka te za pokriće manjka nisu osigurana sredstva u proračunu. Dospjele obveze koncem godine iznose 72.502.887,00 kn. Prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i za podmirenje dospjelih obveza nije donesen. Radove na održavanju nerazvrstanih cesta u iznosu 17.551.565,00,00 kn nije obavilo trgovačko društvo u vlasništvu Grada koje je osnovano za obavljanje navedene komunalne djelatnosti i kojem je odlukom gradskog vijeća ugovorom to povjereno, nego ih je ustupalo drugim izvoditeljima.

Rashodi za najam nekretnina su ostvareni u iznosu 1.858.329,00 kn. Grad je u studenome 2006. uzeo u dugoročni najam nekretnine za izgradnju poslovno - turističkog kompleksa uz godišnju najamninu 203.367,72 EUR, bez poreza.

Prije zaključivanja ugovora nije izrađen elaborat isplativosti izgradnje poslovno - turističkog kompleksa. U 2008. dano je u podzakup trgovačkom društvu u vlasništvu dio zemljišta površine 30 695 m² i pravnoj osobi ugostiteljski objekt. Od 2007. do 2011. su plaćeni troškovi najma u iznosu 8.814.189,00 kn, dok su prihodi od podzakupa ostvareni u iznosu 472.978,00 kn. Ostvareni rashodi za najam su značajno veći od ostvarenih prihoda, preostale obveze za najam u sljedećim godinama iznose 2.237.044,92 EUR, a ostvareni prihodi nisu dostatni za podmirivanje troškova najma. Izgradnja poslovno - turističkog kompleksa nije započeta, a Grad nije pravodobno poduzimao aktivnosti da se nekretnine stave u funkciju.

Rashodi za programe javnih potreba u sportu ostvareni su u iznosu 14.625.482,00 kn. Za utvrđivanje i donošenje programa javnih potreba u sportu nisu u potpunosti utvrđeni cjeloviti i sveobuhvatni kriteriji i mjerila, a sustav vrednovanja programa nije uređen. Isto tako, ciljevi programa nisu mjerljivo i jasno utvrđeni, što onemogućava kontrolu i davanje ocjene o uspješnosti programa odnosno pojedinih njegovih aktivnosti. Internim aktima nisu utvrđeni uvjeti i način davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade. Nije ustrojen registar sportskih objekata s raspoloživim prostorima, fondom raspoloživih sati za javne potrebe i cijenom koštanja prostora po satu.

Rashodi za najam vozila su ostvareni u iznosu 855.096,00 kn, a prije nabave 26 osobnih vozila nije izrađen elaborat isplativosti odabranog načina nabave i potreba najma navedenog broja automobila.

Tijekom 2011. su prenesena proračunska sredstva sportskom trgovačkom društvu u vlasništvu u iznosu 19.062.739,00 kn (za otplatu financijskog lizinga za sportski centar 10.160.000,00 kn i otplatu kredita za izgradnju sportskih objekata i objekata tehničke kulture 8.902.739,00 kn). Trgovačkom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove održavanja nerazvrstanih cesta i usluge parkiranja je preneseno 22.419.971,00 kn (za otplatu korporativnih obveznica za izgradnju prometnica i garažnih objekata 18.792.938,00 kn, otplatu financijskog lizinga za izgradnju javne garaže u sastavu plivališta 3.522.271,00 kn i za izgradnju tunelskog priključka 104.762,00 kn) te je preneseno komunalnom društvu u vlasništvu koje obavlja poslove ukopa pokojnika i održavanja groblja 4.389.927,00 kn za otplatu kredita za izgradnju centralnog objekta na groblju. Ulaganja u izgradnju centralnog objekta na groblju i ulaganja u prometnice nisu evidentirana u imovini Grada, nego u imovini trgovačkog i komunalnog društva u vlasništvu Grada. Sa sportskim trgovačkim društvom u vlasništvu Grada nisu uređeni imovinsko - pravni odnosi, odnosno pitanje vlasništva nad pojedinim sportskim objektima, čija izgradnja je financirana proračunskim sredstvima. (točka 5. Nalaza)

- Postupci nabave na izgradnji i proširenju javne rasvjete u iznosu 1.456.477,00 kn i nabavi opreme za dječja igrališta i javne površine u iznosu 475.769,00 kn su obavljani bez primjene propisanih postupaka javne nabave. (točka 6. Nalaza)

4. Na području Grada osnovana su 33 mjesna odbora s ukupno 128 735 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeno je 12 upravnih odjela te Ured za unutarnju reviziju i Ured za financijsko upravljanje i kontrole. Koncem 2011. Grad je imao 439 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio gradonačelnik Vojko Obersnel. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 769.409.677,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 818.346.467,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 48.936.790,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 96.363.932,00 kn iznosi 145.300.722,00 kn ili 18,9% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011. Koncem godine dospjele obveze iznose 72.502.887,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 315.157.356,00 kn ili 41,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 147.391.611,00 kn ili 19,2%, prihodi od imovine u iznosu 120.669.049,00 kn ili 15,7%, te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 119.203.729,00 kn ili 15,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 324.699.549,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 42,2%. Sredstva osigurana u proračunu su korištena za propisane namjene, osim dijela proračunskih prihoda u iznosu 29.716.104,00 kn, koji su utrošeni za druge proračunske namjene. Koncem 2011. dospjela potraživanja iznose 154.654.308,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu, veća su za 30.919.851,00 kn ili 25,0%. Vrijednosno najznačajnija su za komunalnu naknadu u iznosu 32.852.991,00 kn, kamate 28.011.948,00 kn, gradske poreze 22.957.937,00 kn, zakupnine 14.451.910,00 kn, komunalni doprinos 10.479.980,00 kn, spomeničku rentu 6.166.976,00 kn, te najamnine 6.013.391,00 kn. Boljom naplatom prihoda se moglo postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Ukupne obveze iznose 635.939.076,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veće za 110.039.200,00 kn ili 20,9%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 199.106.155,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 8.096.404,00 kn te obveze za izdane vrijednosne papire i za primljene kredite i zajmove 428.736.517,00 kn. Odnose se na obveze po izdanim municipalnim obveznicama kojima je financirana izgradnja plivališta, robnim zajmovima za ulaganja u sportske objekte i prometnice i za nabavu dvije stambeno poslovne zgrade, te obvezu za kredit iz 2004. za kapitalna ulaganja. Grad je preuzeo obveze po suglasnostima na zaduživanje danih ranijih godina trgovačkim društvima i ustanovama u vlasništvu u ukupnom iznosu 500.359.671,00 kn za financiranje izgradnje sportskih objekata, javnih garaža, objekata dječjeg vrtića, te otkupa umjetnina. U 2011. Grad se je zadužio putem robnog zajma kod dva trgovačka društva u vlasništvu u iznosu 111.371.334,00 kn za izgradnju prometnica i sportskih objekata. U 2011. je dana suglasnost za zaduživanje komunalnom društvu u suvlasništvu za financiranje nabave autobusa u iznosu 25.000.000,00 kn te dodatna suglasnost dječjem vrtiću za financiranje izgradnje dva objekta u iznosu 4.500.000,00 kn. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 28.300.048,00 kn, a odnosi se na neutrošena sredstva prikupljena kroz cijenu komunalne usluge namijenjena razvoju u iznosu 26.349.805,00 kn te poduzetničke kredite 1.950.243,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna se odnose na materijalne rashode u iznosu 217.903.208,00 kn ili 26,6%, rashode za zaposlene 191.897.571,00 kn ili 23,4%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 163.553.408,00 kn ili 20,0%, te ostale rashode (tekuće donacije, kapitalne pomoći i kapitalne donacije) 91.395.874,00 kn ili 11,0% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Pojedini postupci nabave roba, radova i usluga nisu obavljani u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2011. je utvrđeno da u većini slučajeva nije postupljeno prema nalogima i preporukama danim revizijom za 2010.

Utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, zaduživanje, trošenje i naplatu dijela proračunskih prihoda, pokriće manjka prihoda i primitaka, davanje sportskih objekata na korištenje, program održavanja komunalne infrastrukture, održavanje nerazvrstanih cesta, najam nekretnina i vozila, prijenose proračunskih sredstava trgovačkim i komunalnom društvu u vlasništvu Grada te postupke javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.