



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ZADAR

Zadar, studeni 2014.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O GRADU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Planiranje | 3 |
| | Financijski izvještaji | 3 |
| II. | REVIZIJA ZA 2013. | 11 |
| | Ciljevi i područja revizije | 11 |
| | Metode i postupci revizije | 11 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012. | 11 |
| | Nalaz za 2013. | 14 |
| III. | MIŠLJENJE | 20 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/14-02/84
URBROJ: 613-15-14-6

Zadar, 6. studenoga 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZADRA ZA 2013.

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 Zadra (dalje u tekstu: Grad) za 2013.

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 provedeni su od 28. svibnja do 6. studenoga 2014.

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, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća 15 naselja s ukupno 75 062 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Na temelju odredbi Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13 i 76/14), dva naselja u sastavu Grada pripadaju drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad je sjedište Zadarske županije i ima status velikog grada. Prema odredbi članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst), veliki gradovi, kao i gradovi sjedišta županija, u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga do studenoga 2013. obavljali su se putem jedanaest upravnih odjela i triju ureda. U studenome 2013. donesena je nova Odluka o ustrojstvu upravnih tijela Grada, kojom je za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeno 12 upravnih odjela i dva ureda. Koncem 2012. Grad je imao 182 zaposlenika, a koncem 2013. ima 190 zaposlenika, od kojih je 173 zaposleno na neodređeno vrijeme, a 17 na određeno vrijeme. Grad ima sedam proračunskih korisnika (javna vatrogasna postrojba, dvije knjižnice, kazališna ustanova i tri dječja vrtića) u kojima je koncem 2013. bilo 473 zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Kao jedini osnivač ima 100-postotne udjele u temeljnom kapitalu u osam trgovačkih društava osnovanih za obavljanje komunalnih djelatnosti, poticanje i razvoj poduzetništva, djelatnost sportskih luka i usluga u nautičkom turizmu te drugih djelatnosti. Osim navedenog, zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač je šest trgovačkih društava osnovanih za obavljanje djelatnosti vodoopskrbe, održavanja čistoće, prijevoza putnika u javnom prometu, poticanja regionalnoga razvoja, usluga u zračnom prometu i drugih djelatnosti, u kojima ima od 20,0 % do 71,2 % udjela u temeljnom kapitalu. Također, Grad je tijekom 2012. i 2013. u procesu obveznog preoblikovanja košarkaškog kluba u sportsko dioničko društvo stekao 142 659 dionica nominalne vrijednosti 250,00 kn, što čini 79,9 % ukupno raspoređenih dionica u procesu obveznog preoblikovanja spomenutog kluba. Koncem 2013. vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava iznosi 241.433.500,00 kn, a vrijednost dionica u sportskom dioničkom društvu 35.664.750,00 kn. Gradsko vijeće ima 31 člana. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do 13. lipnja 2013. bio je gradonačelnik Zvonimir Vrančić, a od 13. lipnja 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Božidar Kalmeta.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 363.658.082,00 kn. U studenome 2013. donesene su izmjene i dopune proračuna, kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 348.175.453,00 kn, što je za 15.482.629,00 kn ili 4,3 % manje od planiranih proračunom. Pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 82.379.918,00 kn nije planirano. Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Projekcijama za 2014. planirani su prihodi i primici u iznosu 390.830.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 374.234.767,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 16.595.233,00 kn. Projekcijama za 2015. planirani su prihodi i primici u iznosu 374.526.800,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 354.943.284,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 19.583.516,00 kn.

Grad je u studenome 2012. donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi vezani uz provođenje investicija i davanje kapitalnih pomoći planiranih od 2013. do 2015. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračun te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za otkup zemljišta i izradu prostorno-planskih dokumenata u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture u iznosu 60.120.000,00 kn, od čega 18.700.000,00 kn u 2013. S obzirom da su donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa od 2013. do 2015., uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donesene su i izmjene plana razvojnih programa. Izmjenom plana razvojnih programa iz studenoga 2013. vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za otkup zemljišta i izradu prostorno-planskih dokumenata u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture u iznosu 56.426.000,00 kn, od čega 15.006.000,00 kn u 2013. Plan razvojnih programa u suglasju je sa županijskom razvojnom strategijom Zadarske županije od 2011. do 2013. te strategijom razvoja grada Zadra od 2013. do 2020.

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 2013., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 326.321.755,00 kn, što je za 3.259.394,00 kn ili 1,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2013. ostvareni su za 21.853.698,00 kn ili 6,3 % manje od planiranih. U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu sadržani vlastiti prihodi proračunskih korisnika, jer je Odlukom o izvršavanju proračuna utvrđeno da su prihodi koje proračunski korisnici ostvare obavljanjem vlastite djelatnosti prihodi tih korisnika.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

| Redni broj | Prihodi i primici | Ostvareno za 2012. | Ostvareno za 2013. | Indeks (4/3) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Prihodi od poreza | 154.189.560,00 | 167.152.186,00 | 108,4 |
| 2. | Pomoći | 41.145.057,00 | 43.802.782,00 | 106,5 |
| 3. | Prihodi od imovine | 39.039.549,00 | 38.274.072,00 | 98,0 |
| 4. | Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada | 88.753.116,00 | 66.997.811,00 | 75,5 |
| 5. | Prihodi od donacija | 140.000,00 | 829.035,00 | 592,2 |
| 6. | Kazne, upravne mjere i ostali prihodi | 480.361,00 | 556.623,00 | 115,9 |
| 7. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 5.729.404,00 | 7.598.962,00 | 132,6 |
| 8. | Primici od financijske imovine | 104.102,00 | 1.110.284,00 | 1.066,5 |
| | Ukupno | 329.581.149,00 | 326.321.755,00 | 99,0 |

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 167.152.186,00 kn ili 51,2 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.997.811,00 kn ili 20,5 %. Svi drugi prihodi i primici iznose 92.171.758,00 kn ili 28,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnih udjela u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva, dio prihoda od pomoći, prihode od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila i naknade za financiranje građenja i održavanja nerazvrstanih cesta, naknade za opremanje građevine komunalnom i drugom infrastrukturom, prihode od sufinanciranja katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga, vodni doprinos, prihode od naknade za vez u nautičkom dijelu luka otvorenih za javni promet, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, naknade za priključenje na komunalne vodne građevine, kapitalne donacije, uplatu banke u svrhu dodjele stipendija studentima iz obitelji slabijeg imovinskog stanja, prihode od prodaje zemljišta, prihode od prodaje građevinskih objekata (stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i prodaje drugih građevinskih objekata) te prihode od prodaje službenog vozila. Ostvareni su u iznosu 122.573.860,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 37,6 %. Prihodi su tijekom 2013. korišteni za propisane namjene.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 167.152.186,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 140.502.130,00 kn (na temelju udjela u porezu na dohodak ostvarenom na području Grada u iznosu 108.827.611,00 kn, prireza porezu na dohodak u iznosu 23.113.865,00 kn i na ime dodatnih udjela u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 8.560.654,00 kn), poreza na promet nekretnina u iznosu 17.209.016,00 kn, gradskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 9.440.720,00 kn. Prirez porezu na dohodak po stopi 12,0 % uveden je u travnju 2012. na temelju odluke gradskog vijeća iz ožujka 2012. U prosincu 2013. gradsko vijeće donijelo je izmjenu odluke o prirezu porezu na dohodak, prema kojoj se od 1. srpnja 2014. prirez porezu na dohodak plaća po stopi 10,0 %.

Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći su tekuće pomoći iz proračuna u iznosu 16.594.650,00 kn, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 14.632.969,00 kn, kapitalne pomoći iz državnog proračuna radi financiranja izgradnje višenamjenske dvorane na Višnjiku u iznosu 11.000.000,00 kn i sredstva doznačena iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost radi sufinanciranja prijevoza komunalnog otpada s otoka na kopno i sufinanciranja projekta energetske učinkovitosti u iznosu 1.571.906,00 kn.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno najznačajniji su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 16.264.496,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu 7.626.035,00 kn, naknada za koncesije i koncesijska odobrenja u iznosu 4.093.689,00 kn i naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 3.319.509,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa i komunalne naknade u iznosu 56.467.831,00 kn. Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 12.810.444,00 kn, što je za 14.749.890,00 kn ili 53,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu, a prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 43.657.387,00 kn, što je za 2.769.682,00 kn ili 6,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prema podacima iz Bilješki, razlog značajnog odstupanja ostvarenja prihoda od komunalnog doprinosa u odnosu na prethodnu godinu je usporavanje investicijskih procesa uslijed recesije.

Vrijednosno najznačajniji dio prihoda od donacija u iznosu 827.421,00 kn ili 99,8 % čine kapitalne donacije (ostvarene na temelju sporazuma s fizičkom osobom radi zamjene stana u iznosu 490.328,00 kn te u postupku izvlaštenja fizičkih osoba radi izgradnje nerazvrstanih prometnica u iznosu 337.093,00 kn).

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 7.598.962,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 4.349.117,00 kn, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 2.974.383,00 kn, prodaje drugih stambenih objekata u iznosu 250.462,00 kn te prihode od prodaje prijevoznog sredstva u iznosu 25.000,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 318.455.046,00 kn, što je za 3.366.996,00 kn ili 1,0 % manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci za 2013. ostvareni su za 29.720.407,00 kn ili 8,5 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

| Redni broj | Rashodi i izdaci | Ostvareno za 2012. | Ostvareno za 2013. | Indeks (4/3) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Rashodi za zaposlene | 72.025.258,00 | 74.592.866,00 | 103,6 |
| 2. | Materijalni rashodi | 78.291.706,00 | 97.321.601,00 | 124,3 |
| 3. | Financijski rashodi | 4.696.644,00 | 2.997.198,00 | 63,8 |
| 4. | Subvencije | 11.157.558,00 | 10.438.863,00 | 93,6 |
| 5. | Pomoći | 1.645.045,00 | 1.324.234,00 | 80,5 |
| 6. | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 3.077.627,00 | 2.891.176,00 | 93,9 |
| 7. | Ostali rashodi | 68.206.795,00 | 62.914.471,00 | 92,2 |
| 8. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 64.141.190,00 | 49.228.700,00 | 76,8 |
| 9. | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 18.580.219,00 | 16.745.937,00 | 90,1 |
| | Ukupno | 321.822.042,00 | 318.455.046,00 | 99,0 |
| | Višak prihoda i primitaka | 7.759.107,00 | 7.866.709,00 | 101,4 |

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 97.321.601,00 kn ili 30,6 %, rashodi za zaposlene u iznosu 74.592.866,00 kn ili 23,4 %, ostali rashodi u iznosu 62.914.471,00 kn ili 19,7 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 49.228.700,00 kn ili 15,5 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 34.397.408,00 kn i imaju udjel 10,8 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 74.592.866,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 62.565.586,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 10.550.040,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 1.477.240,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 97.321.601,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 75.871.477,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 10.138.411,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 8.763.470,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 2.538.854,00 kn i naknade osobama izvan radnog odnosa u iznosu 9.389,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu materijalni rashodi ostvareni su više za 19.029.895,00 kn ili 24,3 %, radi pojačanih aktivnosti na nerazvrstanim cestama i drugim objektima (sportska igrališta, poslovni prostori Grada) te troškova sponzoriranja košarkaškog kluba i provedenih izbora i referenduma. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 51.633.028,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 658.148,00 kn, od čega se na naknade članovima gradskog vijeća odnosi 594.568,00 kn. Naknade članovima gradskog vijeća isplaćene su u skladu s odlukom gradskog vijeća kojom su naknade utvrđene u mjesečnim neto iznosima 3.000,00 kn za predsjednika gradskog vijeća, 2.000,00 kn za zamjenike predsjednika i 1.000,00 kn za članove gradskog vijeća.

U okviru materijalnih rashoda evidentirani su rashodi po ugovoru o djelu za obavljanje poslova savjetovanja u bruto iznosu 34.722,00 kn, odnosno 25.000,00 kn neto. Rashodi su ostvareni na temelju odluke gradonačelnika iz srpnja 2013. o imenovanju savjetnice, donesene prema odredbi članka 36. Statuta, te triju zaključenih ugovora o djelu. U 2014., do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.), za navedene poslove zaključena su četiri ugovora o djelu te su evidentirani rashodi u bruto iznosu 48.799,00 kn, odnosno 35.170,00 kn neto. Ugovorena je mjesečna naknada u neto iznosu 5.000,00 kn i pravo na korištenje službenog mobitela do odlukom utvrđenog iznosa za poslove savjetovanja gradonačelnika za pravna pitanja.

Nije ugovorena obveza izvješćivanja o obavljenim poslovima niti je prije plaćanja pribavljen izvještaj o obavljenim poslovima. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe Grada, poslove savjetovanja po spomenutim ugovorima o djelu nije moguće kvantificirati.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 62.914.471,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 54.965.274,00 kn, kapitalne donacije u iznosu 690.250,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 7.258.947,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za programe javnih potreba u iznosu 26.789.570,00 kn, od čega se na sport odnosi 17.150.505,00 kn, socijalnu skrb i zdravstvo 4.662.104,00 kn, kulturu 4.441.961,00 kn i tehničku kulturu 535.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 49.228.700,00 kn odnose se na rashode za nabavu građevinskih objekata (izgradnja objekata na sportskom centru Višnjik, uređenje obale, izgradnja cesta, kupnja zgrada i dvorišta radi zaokruživanja vlasništva nad kompleksom Jazine za javnu i društvenu namjenu - kultura, izgradnja javnih površina, javne rasvjete, odvodnja otpadnih voda, opskrba pitkom vodom, izgradnja i uređenje okoliša dječjeg vrtića, nabava stana, program stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata, izgradnja čekaonica te izgradnja groblja) u iznosu 33.709.739,00 kn, otkup zemljišta (za potrebe izgradnje objekata komunalne infrastrukture i naknade za deposedirano zemljište) u iznosu 7.638.664,00 kn, nabavu nematerijalne imovine (projektna dokumentacija, ulaganja na tuđoj imovini i geodetske podloge) u iznosu 4.013.942,00 kn, dodatna ulaganja na građevinskim objektima (ulaganja na izgradnji zgrada mjesnih odbora i školskim objektima iz decentraliziranih sredstava) u iznosu 2.340.852,00 kn, nabavu postrojenja i opreme u iznosu 797.975,00 kn te na rashode za nabavu licenci, računalnih aplikacija i urbanističkih planova u iznosu 727.528,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 16.745.937,00 kn odnose se na izdatke za otplatu glavnice primljenog kredita (po ugovoru o dugoročnom kreditu zaključenom s poslovnom bankom u kolovozu 2011.) u iznosu 13.990.722,00 kn, dane zajmove učenicima i studentima u iznosu 2.196.300,00 kn (od čega 2.093.100,00 kn za stipendije i 8.200,00 kn za druge oblike pomoći na temelju Pravilnika o stipendiranju i odobravanju drugih oblika pomoći učenicima i studentima te 95.000,00 kn za stipendije studentima iz obitelji slabijeg imovnog stanja za akademsku godinu 2012./2013. na temelju ugovora s poslovnom bankom iz studenoga 2012.) te izdatke radi stjecanja novoizdanih dionica u postupku povećanja temeljnog kapitala Košarkaškog kluba sportskog dioničkog društva, Zadar u iznosu 558.915,00 kn.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 7.866.709,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 82.379.918,00 kn (višak 7.759.107,00 kn iz 2012. i manjak 90.139.025,00 kn iz prethodnih godina) čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 74.513.209,00 kn i čini 22,8 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.847.029.798,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2013.

u kn

| Redni broj | Opis | 1. siječnja | 31. prosinca | Indeks (4/3) |
|---------------------------------|---|------------------|------------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 1.291.436.928,00 | 1.398.696.214,00 | 108,3 |
| 1.1. | Prirodna bogatstva (zemljište) | 238.040.620,00 | 390.732.928,00 | 164,1 |
| 1.2. | Građevinski objekti | 905.369.878,00 | 873.930.041,00 | 96,5 |
| 1.3. | Postrojenja i oprema | 1.456.822,00 | 1.349.751,00 | 92,7 |
| 1.4. | Prijevozna sredstva | 67.718,00 | 45.986,00 | 67,9 |
| 1.5. | Nefinancijska imovina u pripremi | 19.673.592,00 | 24.194.223,00 | 123,0 |
| 1.6. | Druga nefinancijska imovina | 126.828.298,00 | 108.443.285,00 | 85,5 |
| 2. | Financijska imovina | 404.306.793,00 | 448.333.584,00 | 110,9 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 1.798.316,00 | 6.591.979,00 | 366,6 |
| 2.2. | Depoziti i ostala potraživanja | 5.131.420,00 | 2.791.391,00 | 54,4 |
| 2.3. | Potraživanja za dane zajmove | 12.435.777,00 | 14.031.893,00 | 112,8 |
| 2.4. | Dionice i udjeli u glavnici | 240.404.917,00 | 277.098.250,00 | 115,3 |
| 2.5. | Potraživanja za prihode poslovanja | 140.392.034,00 | 144.391.213,00 | 102,8 |
| 2.6. | Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine | 4.144.329,00 | 3.428.858,00 | 82,7 |
| Ukupno imovina | | 1.695.743.721,00 | 1.847.029.798,00 | 108,9 |
| 3. | Obveze | 211.629.812,00 | 202.955.237,00 | 95,9 |
| 3.1. | Obveze za rashode poslovanja | 69.294.152,00 | 69.416.299,00 | 100,2 |
| 3.2. | Obveze za nabavu nefinancijske imovine | 17.395.428,00 | 13.199.185,00 | 75,9 |
| 3.3. | Obveze za vrijednosne papire | 145.200,00 | 0,00 | - |
| 3.4. | Obveze za kredite i zajmove | 124.521.904,00 | 120.108.583,00 | 96,5 |
| 3.5. | Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja | 273.128,00 | 231.170,00 | 84,6 |
| 4. | Vlastiti izvori | 1.484.113.909,00 | 1.644.074.561,00 | 110,8 |
| Ukupno obveze i vlastiti izvori | | 1.695.743.721,00 | 1.847.029.798,00 | 108,9 |
| Izvanbilančni zapisi | | 3.124.334.268,00 | 3.248.426.100,00 | 104,0 |

Vrijednosno najznačajniji dio nefinancijske imovine u iznosu 1.382.664.202,00 kn odnosi se na vrijednost cesta u iznosu 609.925.038,00 kn, zemljišta 390.732.928,00 kn, nematerijalne imovine (ulaganja na tuđoj imovini koja se odnose na izgradnju biopročišćivača, izgradnju i rekonstrukciju vodovodne mreže, izgradnju cesta i uređenje obale, geodetske podloge, projektna dokumentacija) 106.978.974,00 kn, zgrada znanstvenih, kulturnih i obrazovnih institucija 75.675.986,00 kn, objekata komunalne infrastrukture 64.189.759,00 kn, stambenih objekata (stanovi Grada, stanovi za socijalnu skupinu građana, POS-ovi stanovi) 52.227.944,00 kn, poslovnih objekata u izgradnji 24.194.223,00 kn, sportskih objekata u iznosu 20.692.616,00 kn, poslovnih prostora 19.016.694,00 kn te povijesnih i kulturnih spomenika 19.030.040,00 kn.

Grad je u svojoj imovini na koncu 2013. iskazao stanje ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja - opskrbu pitkom vodom u vrijednosti 10.193.789,00 kn te odvodnju otpadnih voda u vrijednosti 48.957.036,00 kn.

Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu zakona, odnosno do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Gradsko vijeće donijelo je 9. svibnja 2014. Odluku o prijenosu komunalnih vodnih građevina u vlasništvo trgovačkog društva Vodovod d.o.o., Zadar kao javnog isporučitelja komunalne usluge javne vodoopskrbe, a komunalne vodne građevine za javnu odvodnju (fekalni i mješoviti sustav) u vlasništvo trgovačkog društva Odvodnja d.o.o., Zadar kao javnog isporučitelja komunalne usluge javne odvodnje. Prema odluci Grad će za vrijednost prenesenih vodnih građevina povećati svoje uloge u temeljnom kapitalu u navedenim trgovačkim društvima. Postupak zaključenja Ugovora o prijenosu komunalnih vodnih građevina za javnu vodoopskrbu i odvodnju je u tijeku.

Potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 149.390.836,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.993.604,00 kn ili 2,0 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 144.391.213,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.428.858,00 kn i druga potraživanja u iznosu 1.570.765,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 146.108.904,00 kn i čine 97,8 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) naplaćeno je 23.802.215,00 kn dospjelih potraživanja.

Obveze koncem 2013. iznose 202.955.237,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 69.416.299,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 13.199.185,00 kn, obveze za kredite i zajmove 120.108.583,00 kn i za naplaćene prihode budućih razdoblja 231.170,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 8.674.575,00 kn ili 4,1 %. Dospjele obveze iznose 82.846.654,00 kn, a obveze u iznosu 120.108.583,00 kn nisu dospjele i odnose se na zaduženje kod poslovne banke radi otplate obveznica. Na dospjele obveze starije od 61 dan odnosi se 48.208.699,00 kn ili 58,2 % ukupno dospjelih obveza. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) podmireno je 56.884.237,00 kn dospjelih obveza.

Koncem 2013. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 3.248.426.100,00 kn, a odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 3.040.879.814,00 kn, koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Gradu kao pravnom sljedniku nekadašnje Općine Zadar, sredstva ostvarena prodajom stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 52.013.841,00 kn (od čega se vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 46.937.239,00 kn odnosi na sredstva koja u ranijim godinama nisu utrošena za propisane namjene), potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 36.532.958,00 kn, koju Grad naplaćuje i doznačuje na račun Hrvatskih voda na temelju odredbe članka 17. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09 i 56/13), te vrijednost bankovnih garancija, zadužnica i sporova na sudu koji su u tijeku u iznosu 118.999.487,00 kn, a koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati imovina ili obveza.

Ustrojavanje podataka o zemljišnim česticama za koje je izvršen upis prava vlasništva u korist Grada je u tijeku. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe Upravnog odjela za gospodarenje gradskom imovinom, u izradi je registar nekretnina u vlasništvu Grada, ali to je dugotrajan proces (zbog usklađenja stanja katastra i zemljišnih knjiga, parničnih postupaka radi utvrđivanja prava vlasništva i drugo).

Prema obrazloženju odgovorne osobe, s obzirom da pri nadležnom sudu nije provedena uknjižba čestica dobivenih odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 1996., Grad poduzima radnje radi uknjižbe svake čestice pojedinačno, što je trajniji proces koji ne može završiti u dogledno vrijeme.

II. REVIZIJA ZA 2013.

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
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, 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 drugih 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, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.

Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2012., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju naložio je sastavljanje bilješki uz financijske izvještaje, evidentiranje vrijednosti građevinskih objekata kupljenih na obročnu otplatu i obveze prema prodavateljima navedenih objekata te poduzimanje radnji u cilju točnog evidentiranja svih udjela u trgovačkim društvima u skladu s propisima. Naložio je i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, korištenje sredstva od prodaje stanova za propisane namjene te donošenje programa korištenja prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru. Nadalje, naložio je izvršavanje proračuna do visine planiranih iznosa, prenošenje sredstva za tekuće donacije u sportu u skladu s propisima te obavljanje raspodjele sredstava i kontrole utroška sredstava u dogovoru sa sportskom zajednicom Grada.

Također, naložio je donošenje standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga te propisivanje kriterija i rokova za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, način njihova raspoređivanja i praćenje korištenja sredstava u skladu s propisima. Državni ured za reviziju naložio je programom održavanja komunalne infrastrukture planiranje poslova deratizacije i dezinfekcije javnih površina s iskazom financijskih sredstava, naznakom izvora financiranja i praćenjem ostvarenja kroz izvješće o izvršenju programa u skladu s propisima. Nadalje, naložio je kod nabave radova postupanje u skladu sa zakonskim odredbama. Državni ured za reviziju izrazio je mišljenje da je potrebno poduzeti daljnje radnje u cilju sistematiziranja podataka o zemljišnim česticama za koje je izvršen upis prava vlasništva u korist Grada i ustrojiti cjelovitu evidenciju o zemljištu u vlasništvu Grada. Predložio je ustrojiti evidenciju o danim hipotekama, razraditi dospjela potraživanja, izraditi operativni plan naplate potraživanja i program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza. Nadalje, predložio je programom javnih potreba u kulturi propisati kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba i osiguravanje sredstava, način raspoređivanja i dodjele te praćenja korištenja sredstava. Također, predložio je programom javnih potreba u kulturi i tehničkoj kulturi planiranje potrebnih sredstava za ostvarenje navedenog programa te raspodjelu sredstava po ustanovama, manifestacijama i aktivnostima, odnosno udrugama i projektima radi lakšeg praćenja izvršenja programa.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- poduzete su radnje u cilju točnog evidentiranja svih udjela u trgovačkim društvima
- donesen je program korištenja prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru
- proračun je izvršavan u planiranim iznosima
- doneseni su standardi i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga
- kriteriji (opći, odnosno zajednički i posebni kriteriji Kulturnog vijeća kao stručnog savjetodavnog tijela), rokovi, način raspoređivanja i dodjele sredstava utvrđeni su Pravilnikom o utvrđivanju programa javnih potreba u kulturi; programima javnih potreba u kulturi i tehničkoj kulturi planirana su sredstva po ustanovama, manifestacijama i aktivnostima
- vrijednost građevinskih objekata kupljenih na obročnu otplatu i obveze prema prodavateljima navedenih objekata u poslovnim knjigama evidentirane su prema proračunskom računovodstvu u 2014.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- bilješke uz financijske izvještaje sadrže propisane podatke, osim podataka o hipotekama, jer evidencija o hipotekama na nekretninama nije ustrojena
- mjere za naplatu prihoda su poduzimane, dospjela potraživanja (osim potraživanja starijih od godinu dana) su razrađena, ali su i dalje vrijednosno značajna

- sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvarena u 2013. korištena su za propisane namjene, a sredstva ostvarena prodajom stanova u iznosu 46.937.239,00 kn koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene nisu nadoknađena
- poslovi deratizacije i dezinfekcije javnih površina s naznakom izvora financiranja planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture za 2014.
- mjere za pokriće manjka prihoda i primitaka poduzimane su na način da su provedene aktivnosti vezane za naplatu prihoda, ali je manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i dalje vrijednosno značajan
- radnje u cilju sistematiziranja podataka o zemljišnim česticama za koje je izvršen upis prava vlasništva u korist Grada poduzete su, odnosno u izradi je registar nekretnina.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- operativni plan naplate potraživanja nije izrađen
- sredstva za tekuće donacije u sportu nisu prenošena u skladu s propisima o sportu
- kriteriji i rokovi za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, način njihova raspoređivanja i kontrole utroška sredstava nisu doneseni.

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

Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Radi efikasnijeg upravljanja financijskim sredstvima, poduzimaju se aktivnosti u cilju ustrojavanja riznice te je za dio proračunskih korisnika i korisnika decentraliziranih funkcija riznica ustrojena.

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Bilješke uz Bilancu sadrže propisane elemente, osim pregleda nekretnina na kojima je zasnovano založno pravo. Prema odredbi članka 16. Pravilnika o financijskom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), Bilješke uz Bilancu trebale bi, između ostalog, sadržavati i pregled hipoteka. Spomenute Bilješke ne sadrže pregled hipoteka, jer pri Upravnom odjelu za gospodarenje gradskom imovinom, koji, između ostalog, stvara bazu podataka o nekretninama u vlasništvu Grada, do konca 2013. nije ustrojena evidencija o hipotekama na nekretninama u vlasništvu Grada. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe iz Upravnog odjela za gospodarenje gradskom imovinom, registar nekretnina je u izradi, ali to je dugotrajan proces (zbog usklađenja stanja katastra i zemljišnih knjiga, parničnih postupaka radi utvrđivanja prava vlasništva i drugo).

Za račun proračuna vode se dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Od pomoćnih knjiga, između ostalog, vodi se evidencija korištenja sedam službenih automobila, a nije ustrojena evidencija korištenja dvaju službenih mopeda. Prema odredbi članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun, između ostalog, vodi evidenciju korištenja službenih vozila, što uključuje i službene mopede.

Državni ured za reviziju predlaže pri izradi registra nekretnina u vlasništvu Grada unos podataka o hipotekama na spomenutim nekretninama te nalaže sastavljanje obvezne Bilješke uz Bilancu koja sadrži pregled hipoteka u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže se ustrojavanje evidencije korištenja službenih mopeda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad se nije očitovao na navode iz ove točke nalaza.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 326.321.755,00 kn, što je za 3.259.394,00 kn ili 1,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 167.152.186,00 kn ili 51,2 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.997.811,00 kn ili 20,5 %.

Potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 149.390.836,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2012. veća su za 2.993.604,00 kn ili 2,0 %. Vrijednosno najznačajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 58.190.939,00 kn, zatezne kamate u iznosu 36.982.093,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 28.722.641,00 kn, gradske poreze u iznosu 9.350.530,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 6.997.302,00 kn, potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 3.322.403,00 kn (od čega 2.314.288,00 kn na prodaju stanova putem obročne otplate, a 1.008.115,00 kn na prodaju stanova putem stare devizne štednje), zakup javnih površina u svrhu postavljanja kioska i štandova u iznosu 1.533.565,00 kn i spomeničku rentu u iznosu 1.073.284,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 146.108.904,00 kn i čine 97,8 % ukupnih potraživanja. Dospjela potraživanja starija od jedne godine iznose 68.537.545,00 kn, dok potraživanja starosti do godinu dana iznose 77.571.359,00 kn. Grad ne raspolaže podacima o strukturi starosti potraživanja starijih od jedne godine. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) naplaćeno je 23.802.215,00 kn dospjelih potraživanja. Radi naplate dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu, zatezne kamate, zakup poslovnih prostora, gradske poreze, komunalni doprinos, potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo putem obročne otplate, zakup javnih površina, spomeničku rentu, najamnine za stanove i naknade za postavljanje samostojećih reklama u iznosu 143.346.463,00 kn pokrenuti su ovršni postupci, zaključivani su sporazumi o odgodi plaćanja nepodmirenih dospjelih obveza, podnesene su tužbe nadležnom sudu, prijavljena su potraživanja od vjerovnika nad kojima je otvoren postupak predstečajne nagodbe, a u stečajnu masu prijavljena su potraživanja od vjerovnika nad kojima je otvoren stečajni postupak. Procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja nisu donesene. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Tijekom 2013. prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 2.974.383,00 kn, od čega je za propisane namjene (program stambene izgradnje socijalnih stanova) do konca godine utrošeno 121.875,00 kn, odnosno 4,0 % od planiranih 3.000.000,00 kn. Sredstva u iznosu 2.852.508,00 kn nisu utrošena.

Prethodnih godina sredstva od prodaje stanova korištena su za druge namjene. Do konca 2012. za druge proračunske namjene utrošeno je ukupno 46.937.239,00 kn sredstava ostvarenih prodajom stanova.

Prema odredbama članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02) i članka 8. Zakona o društveno poticanoj stanogradnji (Narodne novine 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12 i 7/13) prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo trebaju se koristiti za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, odnosno za pribavljanje građevinskog zemljišta, podmirenje troškova komunalne infrastrukture, priključaka i drugih troškova vezanih uz izgradnju stanova iz programa društveno poticane stanogradnje. Odlukama o izvršavanju proračuna Grada utvrđeno je da će se rashodi i izdaci, koji se financiraju iz namjenskih prihoda i primitaka Grada te iz prihoda od pomoći, izvršavati do iznosa naplaćenih prihoda i primitaka za te namjene, a eventualne razlike između namjenskih prihoda i rashoda koji se iz njih financiraju mogu se rasporediti u okviru posebnog dijela proračuna uz obvezu namirivanja tih razlika, odnosno povrata tih sredstava u sljedećim proračunskim razdobljima. Proračunom za 2014. i projekcijama proračuna za 2015. i 2016., planirani su rashodi za program stambene izgradnje (izgradnju socijalnih stanova) u ukupnom iznosu 38.400.000,00 kn, od čega 2014. u iznosu 3.000.000,00 kn, 2015. u iznosu 16.700.000,00 kn i 2016. u iznosu 18.700.000,00 kn. U srpnju 2014. donesene su izmjene i dopune proračuna za 2014., kojima su spomenuti rashodi planirani u iznosu 21.000.000,00 kn, od čega 2014. u iznosu 3.000.000,00 kn, 2015. u iznosu 15.000.000,00 kn i 2016. u iznosu 3.000.000,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2014.) rashodi za izgradnju stanova za socijalno ugrožene osobe ostvareni su u iznosu 210.573,00 kn. Radi realizacije planirane izgradnje socijalnih stanova, u travnju 2014. zaključen je ugovor s Agencijom za pravni promet i posredovanje nekretninama. Spomenutim ugovorom utvrđena su međusobna prava i obveze radi izgradnje 73 stana u predjelu Crvene kuće u Zadru. U narednom razdoblju potrebno je i nadalje voditi računa o korištenju prihoda od prodaje stanova za propisane namjene, kako bi se program stambene izgradnje ostvario u cijelosti. Također, potrebno je voditi računa o nadoknađivanju sredstava ostvarenih prodajom stanova u iznosu 46.937.239,00 kn koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene.

Prihodi od spomeničke rente ostvareni su u iznosu 1.125.178,00 kn. Vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 1.021.950,00 kn odnosi se na pripadajući udjel Grada u prihodu od spomeničke rente koja se naplaćuje po m² korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno-povijesne cjeline, a prema gradskoj odluci o spomeničkoj renti iz listopada 2010. Drugi prihodi od spomeničke rente ostvareni u iznosu 103.228,00 kn odnose se na pripadajući udjel Grada u zajedničkom prihodu od spomeničke rente koju naplaćuje Porezna uprava po stopi 0,05 % na ukupni prihod ostvaren od obavljanja djelatnosti na koji se plaća porez na dohodak, a koja se dijeli između države i grada ili općine na čijem području je naplaćena. Prihodi od spomeničke rente korišteni su za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Uvjeti i kriteriji za raspodjelu sredstava ostvarenih od spomeničke rente (primjerice, prema značenju, vrijednosti i stanju kulturnih dobara) te godišnji program kojim bi se utvrdilo korištenje spomenutih sredstava nisu doneseni.

Državni ured za reviziju predlaže donošenje procedura za naplatu i kontrolu naplate potraživanja te unaprjeđivanje vođenja evidencije potraživanja na način da se potraživanja starija od godine dana iskazuju prema strukturi starosti, što će utjecati na poduzimanje mjera za naplatu potraživanja i izbjegavanja zastare.

S obzirom da su, unatoč poduzetim mjerama naplate, potraživanja i dalje vrijednosno značajna, Državni ured za reviziju predlaže i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Grad s osnove spomeničke rente ostvaruje znatna sredstva te stoga Državni ured za reviziju predlaže donošenje godišnjeg programa kojim bi se utvrdilo korištenje spomenutih sredstava.

2.2. *Grad se nije očitovao na navode iz ove točke nalaza.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 318.455.046,00 kn, što je za 3.366.996,00 kn ili 1,0 % manje od ostvarenih prethodne godine. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 97.321.601,00 kn ili 30,6 %, rashodi za zaposlene u iznosu 74.592.866,00 ili 23,4 %, ostali rashodi u iznosu 62.914.471,00 kn ili 19,7 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 49.228.700,00 kn ili 15,5 %.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 7.866.709,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 82.379.918,00 kn (višak 7.759.107,00 kn iz 2012. i manjak 90.139.025,00 kn iz prethodnih godina) čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 74.513.209,00 kn i čini 22,8 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013. Dospjele obveze na koncu 2013. iznose 82.846.654,00 kn i čine 25,4 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013. Proračunom za 2013. nije planirano pokriće manjka, ali je planirano projekcijama za 2014., 2015. i 2016. u iznosu 40.264.555,00 kn. Mjere za pokriće manjka prihoda i primitaka poduzimane su na način da su provođene aktivnosti vezane uz naplatu prihoda, ali su manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju te dospjele obveze i dalje vrijednosno značajni. Stoga se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza te voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Grad je trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu, na temelju zaključaka gradonačelnika, prenio sredstva za redovno poslovanje i financiranje djelatnosti u iznosu 11.695.168,00 kn (na računu tekućih donacija iskazano 11.195.168,00 kn i računu subvencija 500.000,00 kn). Sredstva su prenesena trgovačkim društvima koja obavljaju komunalne, sportske i druge djelatnosti (poticanje i razvoj poduzetništva, regionalnog razvoja, gospodarenje obnovljivim izvorima energije i drugo). Grad nije sa spomenutim trgovačkim društvima uredio financiranje aktivnosti, odnosno utvrdio vrste rashoda koji će se financirati iz gradskog proračuna. Zaključci gradonačelnika ne sadrže podatke, odnosno specificirane rashode koji će se financirati iz sredstava gradskog proračuna. Pojedini zaključci ne sadrže odredbu o obvezi dostavljanja izvješća o utrošku odobrenih sredstava. Trgovačka društva koja su obvezna dostavljati izvješća o utrošku sredstava, dostavila su spomenuta izvješća. S obzirom da se u proračunu osiguravaju značajna sredstva za financiranje trgovačkih društava, Državni ured za reviziju predlaže utvrditi aktivnosti, kao i vrste rashoda trgovačkih društava koji će se financirati iz proračuna, kako bi bilo razvidno koji su ciljevi financiranja i za koje namjene se sredstva doznačuju.

Rashodi za tekuće donacije Grada ostvareni su u iznosu 51.995.960,00 kn, od čega se na tekuće donacije po programima javnih potreba odnosi 26.789.570,00 kn (sport 17.150.505,00 kn, socijalna skrb i zdravstvo 4.662.104,00 kn, kultura 4.441.961,00 kn i tehnička kultura 535.000,00 kn). Grad je objavio javne pozive za sve programe javnih potreba, a sredstva se isplaćuju na temelju zaključaka gradonačelnika i spomenutih programa.

Od ukupno ostvarenih tekućih donacija po programu javnih potreba u sportu u iznosu 17.150.505,00 kn, na donacije sportskim udrugama (klubovima) i savezima odnosi se 10.783.740,00 kn. Uvidom u dio dokumentacije utvrđeno je da su sredstva doznačena izravno na račune udruga (klubova) i saveza umjesto putem računa sportske zajednice Grada. Sportskoj zajednici Grada doznačena su sredstva u iznosu 340.000,00 kn. Odredbom članka 76. Zakona o sportu (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12 i 94/13) propisano je da sredstvima za zadovoljavanje javnih potreba iz stavka 1. točke 1. do 7. navedenog članka raspolaže sportska zajednica u jedinicama lokalne (regionalne) samouprave te da sredstva za izvršenje programa zadovoljavanja javnih potreba iz stavka 1. navedenog članka jedinica lokalne samouprave prenosi na račun sportske zajednice grada.

Tekuće donacije u tehničkoj kulturi ostvarene su u iznosu 535.000,00 kn. Predstavničko tijelo nije propisalo kriterije i rokove za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi i osiguravanje sredstava, način njihova raspoređivanja i dodjele te način praćenja njihova korištenja, što nije u skladu s odredbom članka 22. Zakona o tehničkoj kulturi (Narodne novine 76/93, 11/94 i 38/09).

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 49.760.000,00 kn, a ostvarena su u iznosu 51.633.028,00 kn, što je za 1.873.028,00 kn ili 3,8 % više od plana. Odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 15.454.163,00 kn, javne rasvjete u iznosu 10.190.762,00 kn, čistoće javnih površina u iznosu 9.176.271,00 kn, održavanje javnih (zelenih) površina u iznosu 8.577.808,00 kn, odvodnju atmosferskih voda u iznosu 3.199.925,00 kn, održavanje gradske opreme u iznosu 3.188.782,00 kn, dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju u iznosu 1.397.167,00 kn, božićno ukrašavanje grada u iznosu 299.425,00 kn te manje građevinske radove i uklanjanje protupravno postavljenih predmeta u iznosu 148.725,00 kn. Za održavanje nerazvrstanih cesta, koje se odnosi na sanaciju poljskih, šumskih i protupožarnih putova u rubnim gradskim naseljima i otocima koji administrativno pripadaju Gradu, za koje su rashodi ostvareni u iznosu 758.299,00 kn te za održavanje gradske opreme (Morske orgulje i instalacija Pozdrav Suncu), za koje su rashodi ostvareni u iznosu 365.000,00 kn, odluke o izboru ponuditelja donio je, gradonačelnik, umjesto gradskog vijeća. Za spomenute poslove održavanja provedeni su postupci javne nabave na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi.

Tijekom 2012. započeli su postupci za povjeravanje poslova na temelju ugovora o povjeravanju poslova za održavanje nerazvrstanih cesta, kameno-klesarskih radova na javnoprometnim površinama te deratizaciju i dezinsekciju, a javne natječaje objavilo je povjerenstvo za provedbu natječaja. Odluku o objavi javnog natječaja trebalo je donijeti izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, odnosno gradonačelnik. U veljači 2013. gradsko vijeće donijelo je odluku o povjeravanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta na temelju koje je zaključen ugovor u veljači 2013., koji je na snazi od ožujka 2013. Za izvedene radove do konca 2013. ispostavljene su situacije u iznosu 7.666.327,00 kn. Na spomenutu odluku jedan od ponuditelja podnio je u ožujku 2013. tužbu Upravnom sudu u Splitu.

Tužbom osporava odluku gradskog vijeća zbog insolventnosti, odnosno financijski i tehnički nesposobnog ponuditelja, pri čemu zahtijeva naknadu štete zbog izmakle dobiti te uvođenje privremene mjere kojom bi se zabranilo Gradu zaključenje ugovora. Postupak nije završen do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2014.).

Za izvođenje građevinskih radova na uređenju Trga Petra Zoranića i Poljane Šime Budinića ugovor s izvoditeljem zaključen je u siječnju 2011., a radovi su ugovoreni u vrijednosti 7.072.515,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 8.699.194,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Radovi su započeli koncem siječnja 2011., a prema izjavi izvoditelja radova završeni su koncem lipnja 2013. i od tada se trg i poljana koriste kao pješačka površina. Izvoditelj je do konca travnja 2013. ispostavio privremene situacije u ukupnom iznosu 8.506.418,00 kn. Zapisnik o primopredaji radova kao ni konačni obračun radova s izvoditeljem nije sastavljen te trg i poljana nisu knjigovodstveno stavljani u funkciju.

Državni ured za reviziju predlaže pri provođenju programa javnih potreba u sportu postupati u skladu s odredbama Zakona o sportu. Nalaže se propisivanje kriterija i rokova za utvrđivanje programa javnih potreba u tehničkoj kulturi, način njihova raspoređivanja i praćenje korištenja sredstava u skladu s odredbama Zakona o tehničkoj kulturi. Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti kako bi se obavljani radovi na uređenju trga preuzeli i knjigovodstveno stavili u funkciju.

- 3.2. *Grad je u očitovanju naveo da Upravni odjel za poljoprivredu i razvitak otoka, između ostalog, obavlja i poslove izgradnje i održavanja poljskih, šumskih i protupožarnih putova. Programom poticanja poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja za 2013., kojeg je izradio spomenuti upravni odjel i prihvatilo gradsko vijeće, obuhvaćeni su i poslovi na izgradnji, rekonstrukciji i sanaciji poljskih, šumskih i protupožarnih putova u rubnim gradskim naseljima i otocima koji administrativno pripadaju Gradu. Spomenuti poslovi planirani su planom nabave te su provedeni postupci javne nabave i odabrani najpovoljniji izvoditelji. Izvješće o izvršenju spomenutog programa prihvatilo je gradsko vijeće u svibnju 2014. Također, Grad je u očitovanju naveo da je instalacije Morske orgulje i Pozdrav Suncu, kao jedinstveni i specifični turistički sadržaj, moguće održavati samo dijelom kroz standardni i uobičajeni način održavanja putem ugovornog izvoditelja. Za dio održavanja spomenutih instalacija nužno je provoditi postupke javne nabave i izabrati ponuditelje koji su u mogućnosti izvršiti tražene radove. Pri, do sada provedenim postupcima javne nabave u cijelosti je poštivana zakonska regulativa kao i tijelo nadležno za donošenje odluka o odabiru ponuditelja. U vezi povjeravanja poslova za održavanje nerazvrstanih cesta, kameno-klesarskih radova na javnoprometnim površinama te deratizaciju i dezinfekciju, Grad je u očitovanju naveo da su sva tri javna natječaja provedena u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluci o komunalnim djelatnostima Grada. Gradonačelnik je zaključkom imenovao povjerenstvo za provedbu spomenutih natječaja, kojim je utvrdio zadaće povjerenstva u vezi izrade dokumentacije za nadmetanje, utvrđivanja pravila i uvjeta za ocjenu sposobnosti ponuditelja i drugih poslova te utvrdio tekst dokumentacije za nadmetanje.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2013. 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 utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Nepravilnosti utvrđene revizijom za 2012., koje se odnose na naplatu prihoda, prijenos sredstava za tekuće donacije u sportu te propisivanje kriterija, rokova, načina raspoređivanja i praćenja korištenja sredstava u tehničkoj kulturi, ponovljene su i u 2013.
 - Koncem 2013. potraživanja su iskazana u iznosu 149.390.836,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 146.108.904,00 kn, od čega je do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) naplaćeno 23.802.215,00 kn. Unatoč poduzetim mjerama naplate, potraživanja su i dalje vrijednosno značajna. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.993.604,00 kn ili 2,0 %. Procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja nisu donesene. Grad ne raspolaže podacima o strukturi starosti potraživanja starijih od jedne godine. (točka 2. Nalaza)
 - Program mjera za pokriće manjka nije donesen. Za 2013. ostvaren je višak prihoda u iznosu 7.866.709,00 kn, ali je preneseni manjak iz prethodnih godina bio značajan te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 74.513.209,00 kn. Dospjele obveze iznose 82.846.654,00 kn. Tekuće donacije sportskim udrugama (klubovima) i savezima iznose 10.783.740,00 kn, a doznačene su izravno na račune udruga (klubova) i saveza umjesto putem računa sportske zajednice Grada. Rashodi za tekuće donacije udrugama u tehničkoj kulturi iznose 535.000,00 kn, a općim aktom nisu utvrđeni kriteriji, rokovi, način raspoređivanja i praćenja korištenja sredstava. (točka 3. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 15 naselja s ukupno 75 062 stanovnika. Dva naselja pripadaju skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeno je 12 upravnih odjela i dva ureda. Grad ima 190 zaposlenika. Zakonski predstavnik do 13. lipnja 2013. bio je gradonačelnik Zvonimir Vrančić, a od 13. lipnja 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Božidar Kalmeta. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 326.321.755,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 318.455.046,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 7.866.709,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 82.379.918,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 74.513.209,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi i primici ostvareni su od prihoda od poreza u iznosu 167.152.186,00 kn ili 51,2 % i prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 66.997.811,00 kn ili 20,5 %.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 122.573.860,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 37,6 %. Prihodi su korišteni za propisane namjene. Potraživanja koncem 2013. iznose 149.390.836,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2012. veća su za 2.993.604,00 kn ili 2,0 %. Dospjela potraživanja iznose 146.108.904,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 55.143.416,00 kn, zatezne kamate u iznosu 36.982.093,00 kn i zakup poslovnih prostora u iznosu 28.722.641,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) naplaćeno je 23.802.215,00 kn dospjelih potraživanja. Koncem 2013. obveze iznose 202.955.237,00 kn, što je za 8.674.575,00 kn ili 4,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 82.846.654,00 kn i čine 25,4 % ostvarenih prihoda i primitaka. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) podmireno je 56.884.237,00 kn dospjelih obveza. Tijekom 2013. Grad je davao zajmove učenicima i studentima. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 14.031.893,00 kn, a odnosi se na zajmove učenicima i studentima u iznosu 10.181.893,00 kn, sredstva deponirana kod poslovne banke radi kreditiranja malog gospodarstva u iznosu 3.350.000,00 kn i sredstva dana trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada radi osiguranja jamstvenog fonda za realizaciju projekta poticanja malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 500.000,00 kn. Grad se tijekom 2013. nije zaduživao, davao jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. U ranijim godinama dugoročno se zadužio kod poslovne banke radi isplate glavnice kupcima municipalnih obveznica, izdanim za izgradnju zatvorenog bazenskog plivališta i višenamjenske sportske dvorane, te dao jamstva trgovačkom društvu u kojem ima većinski udjel u vlasništvu radi obnove vodoopskrbne infrastrukture. Koncem godine obveze po dugoročnom kreditu (na ime glavnice i kamata) iznose 120.108.583,00 kn, dok stanje danih jamstava iznosi 0,00 kn, jer je trgovačko društvo u 2013. otplatilo kredit za koji je Grad dao jamstvo. Značajan udjel u ukupnim rashodima imaju materijalni rashodi u iznosu 97.321.601,00 kn ili 30,6 %, rashodi za zaposlene u iznosu 74.592.866,00 ili 23,4 %, ostali rashodi u iznosu 62.914.471,00 kn ili 19,7 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 49.228.700,00 kn ili 15,5 %. Za nabavu roba, radova i usluga zaključena su 24 ugovora i četiri okvirna sporazuma prema kojima je ukupna vrijednost nabave ugovorena u iznosu 14.352.155,00 kn. Rashodi za nabavu roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn iznose 5.233.952,00 kn. Revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na prihode i rashode, a koje su i ponovljene, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.