



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

SPRJEČAVANJE I OTKRIVANJE PRIJEVARA U TRGOVAČKOM DRUŠTVU
ZAGREBAČKI HOLDING D.O.O., ZAGREB

Krapina, rujan 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	4
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	4
IV.	SPRJEČAVANJE I OTKRIVANJE PRIJEVARA	5
V.	NALAZ	14
VI.	OCJENA UČINKOVITOSTI SPRJEČAVANJA I OTKRIVANJA PRIJEVARA	26



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/14-10/51

URBROJ: 613-04-15-8

Krapina, 10. rujna 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
SPRJEČAVANJA I OTKRIVANJA PRIJEVARA U TRGOVAČKOM DRUŠTVU
ZAGREBAČKI HOLDING D.O.O., ZAGREB

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti sprječavanja i otkrivanja prijevара u trgovačkom društvu Zagrebački holding d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: Društvo).

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 20. listopada 2014. do 10. rujna 2015.

I. PREDMET REVIZIJE

Prijevarena se obično karakterizira kao obmana, varanje, skrivanje, tajenje ili kršenje povjerenja, s ciljem pribavljanja koristi ili stjecanja neke neopravdane ili nepoštene prednosti. To je u većini slučajeva protupravna radnja, gdje jedna strana namjerno obmanjuje drugu pogrešnim predstavljanjem. Najčešći oblici prijave su: zlouporaba odnosno otuđivanje imovine, prijevarena u financijskom izvještavanju, nezakonito stvaranje troškova i obveza za društvo i korupcija (osobito u postupcima nabave i prodaje).

Najbolja praksa podrazumijeva sprječavanje, otkrivanje i odgovarajući odgovor na prijevare. Postiže se uspostavljanjem standarda i omogućivanjem prepoznavanja i izvješćivanja o prijevarama, razvijanjem alata koji sprječavaju i otkrivaju prijevare i odgovarajućim odgovorom na sumnje o prijevarama.

Sprječavanje prijave je troškovno najdjelotvorniji način njezine kontrole i smanjuje vjerojatnost njezina pojavljivanja. Podrazumijeva donošenje općih akata i uspostavu standarda kako bi se smanjila mogućnost prijave, povećanje svjesnosti rukovoditelja i drugih zaposlenika o mogućnosti pojave prijave kao i njihovu obvezu da izvijeste o sumnji na prijevare, te prepoznavanje rizika i uspostavljanje prikladnih unutarnjih kontrola, kao odgovor rukovoditelja na rizike prijave. Sprječavanje treba biti podržano odgovarajućim mehanizmima otkrivanja, kako bi eventualne prijave bile otkrivene što je moguće ranije i kako bi bile poduzete odgovarajuće aktivnosti. Primjena sustava otkrivanja prijave ima učinak odvraćanja i jamči da će pokušaji prijave biti brzo i pouzdano otkriveni. Ako mogući počinitelji prijave znaju da će biti otkriveni, manja je vjerojatnost da će pokušati prijaviti. Sustav otkrivanja podrazumijeva analitičke i druge postupke za razotkrivanje nepravilnosti, te izvješćivanje o sumnji na prijavu.

Prijave u javnom sektoru mogu imati za posljedicu financijske gubitke i uništavanje ugleda, mogu nepovoljno utjecati na moral zaposlenika i povjerenje javnosti u isporuku javnih usluga. Zbog toga rukovoditelji moraju osigurati djelotvoran i učinkovit sustav upravljanja javnim sredstvima i spriječiti da se prijave pojave u njihovom području odgovornosti.

Predmet revizije učinkovitosti su politike i postupci za sprječavanje i otkrivanje prijave te aktivnosti koje Društvo poduzima kako bi spriječilo i otkrilo prijave.

Revizijom su obuhvaćene Direkcija i pet podružnica: Zagrebački električni tramvaj (prijevoz putnika u javnom prijevozu), Čistoća (održavanje čistoće i odvoz otpada), Zrinjevac (uređivanje i održavanje zelenih površina), Zagrebačke ceste (upravljanje, održavanje, izgradnja regionalnih i lokalnih cesta) te Tržnice Zagreb (tržnice na veliko i malo). Odabrane su zbog značaja upravljačkih i korporativnih funkcija unutar Društva, ostvarenih prihoda, broja zaposlenih, broja korisnika kojima pružaju usluge te medijskih napisa i drugih informacija koje se odnose na moguće prijerno ponašanje. Upravljačke i korporativne funkcije ostvaruju se u okviru Direkcije (Ured Uprave, Sektor komunalnih djelatnosti, Sektor prometnih djelatnosti, Sektor tržišnih djelatnosti, Sektor ekonomskih poslova, Sektor marketinga, prodaje i nabave, Sektor općih i pravnih poslova i imovine, Sektor informatike, upravljanja projektima i sigurnosti te Sektor razvoja korporativnih komunikacija i upravljanja ljudskim resursima). Služba za unutarnju reviziju i kontrolu ustrojena je kao samostalna služba neposredno odgovorna Upravi.

Osnivač Društva je Grad Zagreb (dalje u tekstu: Grad), koji osim Društva, u vlasništvu i suvlasništvu ima osam društava koja obavljaju djelatnosti poticanja regionalnog razvoja, gospodarenja otpadom, podrške informacijskim sustavima i informacijskoj tehnologiji, održavanja vodnog gospodarstva, usluge zračne luke, poticanja odmora, rekreacije i zdravstvenog turizma, transfera i komercijalizacije biotehnologije te prijevoza. Društvo je osnovano početkom 2006., pod nazivom Gradsko komunalno gospodarstvo d.o.o. Na temelju ugovora o prijenosu prava vlasništva nad udjelima i dionicama 22 trgovačka društva s Grada na Društvo, u siječnju 2007., promijenjen je naziv Društva u Zagrebački holding d.o.o. Temeljni kapital upisan je u iznosu 3.833.236.200,00 kn. U 2014. Društvo obavlja komunalne, prometne i tržišne djelatnosti u okviru 15 podružnica. Osim podružnica, Društvo u vlasništvu i suvlasništvu ima osam ovisnih društava i jednu ustanovu. Sjedište je u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 41.

Djelatnosti Društva su komunalne, prometne i tržišne (pogrebne i srodne djelatnosti, održavanje čistoće, odvoz otpada, prijevoz putnika u javnom prijevozu, uređivanje i održavanje zelenih površina, usluge na javnim parkiralištima i garažama, upravljanje, održavanje i izgradnja regionalnih i lokalnih cesta, usluge autobusnog kolodvora, najam telekomunikacijskih vodova i mreže, tržnice na veliko i malo, skladištenje, savjetovanje, prikupljanje, analiza i davanje informacija s područja graditeljstva, organiziranje sajмова, kongresa, skladištenje robe, putnička agencija te upravljanje i održavanje sportskih građevina). Djelatnosti ovisnih društava su distribucija i opskrba plinom, upravljanje sportskim i drugim objektima, organiziranje sportskih događaja, skupljanje, pročišćavanje i distribucija vode, gradnja i prodaja stanova, izdavačka djelatnost, organizacija sportskog ljetovanja za mlade i iznajmljivanje oglasnog prostora. U okviru Društva djeluje i ustanova koja se bavi ljekarničkom djelatnosti. Uprava Društva u 2013. provela je restrukturiranje s ciljem da se izdvoje tržišno usmjerene djelatnosti od komunalnih, radi efikasnije organizacije poslovanja te usklađenja s novim propisima. Iz Društva su izdvojena i osnovana četiri nova društva (Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagrebačka stanogradnja d.o.o., Antun Gustav Matoš d.o.o. i Vodoopskrba i odvodnja d.o.o.).

Tijela upravljanja Društva su Uprava, Nadzorni odbor i Skupština. Uprava je do 31. listopada 2014. imala predsjednika i šest članova, a od 31. listopada 2014. do 6. ožujka 2015. privremenu upraviteljicu i pet članova. Od 6. ožujka do 15. lipnja 2015. Upravu su činili predsjednik i četiri člana. Predsjednik Uprave zastupao je Društvo pojedinačno i samostalno, a članovi Uprave skupno s predsjednikom Uprave. Prema Izjavi o osnivanju-potpuni tekst od 28. svibnja 2015., Uprava može imati od jednog do devet članova-direktora. Od 15. lipnja 2015., prema odluci Skupštine, Upravu čine predsjednica i članica. Predsjednika Uprave imenuje Skupština. Predsjednik Uprave od 1. srpnja 2013. do 31. listopada 2014. bio je Slobodan Ljubičić, od 31. listopada 2014. do 6. ožujka 2015. privremena upraviteljica bila je Daniela Franić, a od 6. ožujka do 15. lipnja 2015. predsjednik Uprave bio je Dejan Fičko. Prema odluci Skupštine, od 15. lipnja 2015., Predsjednica Uprave je Ana Stojić Deban. Osim predsjednice Uprave, članica Uprave je i Daniela Franić. Nadzorni odbor čini devet članova (osam bira Skupština, a jedan član je predstavnik zaposlenika). Nadzorni odbor, do 1. prosinca 2014. imao je sedam članova i to zamjenika predsjednika Nadzornog odbora i šest članova. Od sredine prosinca 2014., Nadzorni odbor imao je osam članova i to predsjednika Nadzornog odbora i sedam članova. Od 4. ožujka do 28. svibnja 2015. Nadzorni odbor imao je sedam članova i to predsjednika i šest članova. Prema Izjavi o osnivanju-potpuni tekst od 28. svibnja 2015., Nadzorni odbor ima 11 članova, od kojih je jedan predstavnik zaposlenika, a deset članova bira Skupština.

Prema odluci gradonačelnika Grada od 22. travnja 2015., opozvana su dva člana, a imenovano je pet novih članova, dok je 1. srpnja 2015., ostavku dao jedan član te Nadzorni odbor, sredinom srpnja 2015. ima devet, od Izjavom o osnivanju određenih 11 članova. Predsjednica Nadzornog odbora je Mirna Šitum. Predstavnik zaposlenika, kao ni novi član Nadzornog odbora, nisu imenovani do sredine srpnja 2015. Prema Izjavi o osnivanju, Skupštinu čini osnivač odnosno Grad. Prema zaključku gradonačelnika, predstavnici osnivača u Skupštini su od lipnja 2013. do 26. studenoga 2014. gradonačelnik Milan Bandić, zamjenica gradonačelnika Sandra Švaljek i pročelnik gradskog ureda za financije Slavko Kojić. Od 26. studenoga 2014. do 30. ožujka 2015. Skupštinu čine zamjenica gradonačelnika Sandra Švaljek i pročelnik Gradskog ureda za financije Slavko Kojić. Od 30. ožujka 2015. Skupštinu čine zamjenica gradonačelnika Vesna Kusin i pročelnik Gradskog ureda za financije Slavko Kojić. Prema zaključku gradonačelnika Grada od 22. travnja 2015., Skupštinu čine tri člana i to gradonačelnik Milan Bandić, zamjenica gradonačelnika Vesna Kusin i pročelnik gradskog ureda za financije Slavko Kojić.

Početkom 2014. Društvo je imalo 9 858 zaposlenika, a koncem 2014. ima 8 083 zaposlenika ili 1 775 manje. Najveći broj zaposlenika imaju podružnice Zagrebački električni tramvaj (3 621) i Čistoća (1 359). Podružnica Zrinjevac ima 679 zaposlenika, Zagrebačke ceste 505, Tržnice Zagreb 374, a Direkcija 173 zaposlenika.

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije bili su:

- utvrditi je li Društvo uspostavilo prikladne politike, procedure i kontrole kako bi spriječio prijevare
- utvrditi poduzima li potrebne aktivnosti kako bi povećalo svjesnost rukovoditelja i drugih zaposlenika o mogućnosti pojave prijevera
- ocijeniti djelotvornost sustava unutarnjih kontrola s obzirom na rizike prijevera
- utvrditi koje je postupke Društvo uspostavilo kako bi što prije otkrilo prijevere.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: politike i postupci za sprječavanje prijevera, odgovornost rukovoditelja i drugih zaposlenika za sprječavanje prijevera, sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevera te analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevera.

Revizijskim postupcima obuhvaćeno je poslovanje za 2014. Ovisno o ocjeni rizika, za pojedina područja revizije, obuhvaćena su i ranija razdoblja.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, interni akti, novinski i drugi članci te druga dokumentacija i informacije o poslovanju Društva. Utvrđena je organizacijska struktura i broj zaposlenih. Glavna odgovornost za sprječavanje i otkrivanje prijevera je na rukovodstvu i osobama zaduženima za upravljanje.

U cilju utvrđivanja područja rizika, pribavljene su informacije koje su značajne za utvrđivanje rizika prijave i pogreške. Upravi i podružnicama Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zrinjevac, Zagrebačke ceste te Tržnice Zagreb, poslani su upitnici u vezi politika i postupaka za sprječavanje prijave, odgovornosti rukovoditelja i zaposlenika u pogledu sprječavanja prijave, sustava unutarnjih kontrola i drugih postupaka za otkrivanje prijave. Provjereni su dokazi za pojedine tvrdnje iz pribavljenih odgovora. Obavljena su izravna dokazna ispitivanja u područjima podložnim prijavi kao što su blagajničko poslovanje (Direkcija i revidirane podružnice), zapošljavanje i nabava roba, radova i usluga (Direkcija), naplata dospjelih potraživanja (podružnice Čistoća i Tržnice Zagreb) i donacije i sponzorstva (Direkcija). Obavljeni su razgovori s privremenom upraviteljicom, članovima Uprave, direktorom i zaposlenicima Službe za unutarnju reviziju i kontrolu, voditeljima podružnica i drugim zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Okosnicu revizije činila su sljedeća pitanja:

- Jesu li uspostavljene politike i postupci za sprječavanje prijave?
- Jesu li rukovoditelji i drugi zaposlenici upoznati sa svojim odgovornostima u pogledu sprječavanja prijave?
- Je li uspostavljen djelotvoran sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijave?
- Jesu li uspostavljeni odgovarajući analitički i drugi postupci za otkrivanje prijave?

IV. SPRJEČAVANJE I OTKRIVANJE PRIJEVARA

Politike i postupci za sprječavanje prijave

Društvo je primjenu etičkih vrijednosti, poslovnih načela, obveza prema interesnim skupinama te postupanja u slučaju njihovih povreda propisalo Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu. Etičkim kodeksom utvrđena su osnovna etička pravila ponašanja za sve zaposlenike u Društvu, povezanim društvima i ustanovi u njegovu vlasništvu, radi utvrđivanja i promicanja temeljnih etičkih vrijednosti te postupanja u slučaju njihovih povreda. Određeno je da Društvo posluje u javnom interesu, poštujući i razvijajući osnovne vrijednosti kao što su pravičnost, poštenje, odgovornost, integritet, kvaliteta usluga, transparentnost, poduzetnost, timski rad i druge vrijednosti. Temeljna načela koja se promoviraju etičkim kodeksom su povjerenje i kolegijalnost, zakonitost i stručnost u radu, timski rad i profesionalna komunikacija, uvažavanje potreba korisnika usluga, izbjegavanje i prevencija sukoba interesa, odgovorno upravljanje imovinom, poslovnim financijama i postupkom nabave, povjerljivost osobnih podataka i informacija o poslovanju te izbjegavanje primanja i davanja darova. Poslovna načela (uvjeti rada, prava i obveze zaposlenika i Društva, postupci i mjere zaštite dostojanstva zaposlenika, plaće, organizacija rada te zabrana natjecanja zaposlenika s poslodavcem) utvrđena su i Pravilnikom o radu. Osim Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu, podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb etička načela te postupanja u slučaju njihovih povreda uspostavile su integriranim sustavima upravljanja kvalitetom. Utvrđeni su poslovni procesi prema zahtjevima međunarodnih normi, njihov tijek te metode za praćenje i kontrolu procesa. Praćenjem i kontrolom utvrđenih procesa smanjuje se rizik mogućih prijave. Proces i aktivnosti unutar integriranih sustava upravljanja dokumentirani su pravilnicima, procedurama, nalogima, programima i planovima, kojima su jasno utvrđeni opseg i slijed aktivnosti, pripadajuće odgovornosti, ovlasti i metode provjeravanja.

Podružnica Čistoća uspostavila je integrirani sustav upravljanja kvalitetom, okolišem, zdravljem i sigurnošću na radu ISO 9001:2008, 14001:2004 i OHSAS 18001:2007. Priručnikom o integriranom sustavu uređena su područja politike upravljanja kvalitetom, okolišem, zdravljem i sigurnošću na radu, međusobna povezanost procesa, odgovornost posloводства, upravljanje resursima, realizacija usluga, mjerenje, analiziranje i poboljšavanje te analiziranje podataka.

Podružnica Zagrebačke ceste uspostavila je integrirani sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008 (upravljanje, održavanje i zaštita javnih i nerazvrstanih cesta Grada). Priručnikom o integriranom sustavu uređeni su sustavi upravljanja kvalitetom, odgovornost uprave podružnice, upravljanje resursima, realizacija proizvoda i usluga te mjerenje, analiza i poboljšanje. Sustav upravljanja kvalitetom održava se i stalno poboljšava praćenjem, mjerenjem i analizom procesa te preventivnim i korektivnim radnjama, kao i radnjama proisteklim iz internih prosudbi i ocjene. Podružnica Tržnice Zagreb uspostavila je integrirani sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008 i integrirani sustav kontrole sigurnosti hrane u svim fazama procesa proizvodnje i distribucije. Poslovníkom sustava kvalitete uređeni su politika i ciljevi kvalitete, organizacijska struktura, odgovornosti, način provođenja svih zahtjeva sustava kvalitete te mjere za dokumentiranje i nadzor sustava.

Davanje i primanje poklona uređeno je Etičkim kodeksom. Zaposlenici ne smiju primati ni davati poklone od osoba s kojima su u poslovnom odnosu, iznimno ako se radi o prigodnim poklonima simbolične vrijednosti koji se u poslovnom okruženju smatraju uobičajenim znakom pažnje te ako ne dovodi primatelja u obvezujuću ovisnost, ne utječe na poslovne odluke, niti stavlja davatelja u bilo kakav povlaštenu položaj. Primanje i davanje novca i protuusluga najstrože je zabranjeno.

Korištenje mobitela, interneta i službenih kartica (korisnici, prava i obveze korištenja te prestanak prava i obveza) uređeno je pojedinačnim odlukama Uprave. Predsjedniku i članovima Uprave odobreno je korištenje službenih mobitela neograničeno, dok su troškovi drugim zaposlenicima ograničeni do određenog iznosa. Računi za korištenje mobitela kontroliraju se mjesečno, a ostvarene troškove iznad određenog limita plaćaju zaposlenici. Korištenje poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije i zrakoplova za službena putovanja uređeno je Pravilnikom o naknadama troškova za službena putovanja i načinu korištenja sredstava reprezentacije iz 2010. i odlukama Uprave. Odlukom predsjednice Uprave iz lipnja 2015. uređena je visina korištenja reprezentacije za predsjednika i članove Uprave u mjesečnom iznosu 10.000,00 kn, a za voditelje podružnica u mjesečnom iznosu 5.000,00 kn. Korištenje 240 službenih osobnih vozila uređeno je Pravilnikom, kojim su utvrđene klase vozila, radna mjesta zaposlenika kojima se odobrava korištenje, postupak odobrenja i dodjele vozila. Predsjedniku i članovima Uprave odobreno je cjelodnevno korištenje službenih vozila više klase, s vozačem tijekom radnog vremena i za potrebe obavljanja službenih zadataka i putovanja. Voditeljima podružnica, cjelodnevno korištenje vozila srednje klase, odobrava predsjednik Uprave. Članovima Uprave i voditeljima podružnica Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zrinjevac, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb za korištenje službenih osobnih vozila u privatne svrhe, bez ograničenja, obračunava se primitak u naravi u visini 20,0 % od mjesečnog obroka za operativni najam vozila. Korištenje vozila srednje i niže klase, svim drugim zaposlenicima, isključivo u službene svrhe, za vrijeme trajanja radnog vremena, odobravaju rukovoditelji, a cjelodnevno korištenje vozila odobrava predsjednik Uprave na prijedlog nadležnog člana Uprave odnosno rukovoditelja službe, uz pisano obrazloženje. Ustrojene su evidencije korištenja službenih vozila, prijeđenih kilometara i utroška goriva.

Zaposlenici Direkcije i revidiranih podružnica nemaju pravo pristupa imovini izvan radnog vremena. Također, Etičkim kodeksom utvrđeno je da su zaposlenici dužni štiti cjelovitost, integritet i sigurnost imovine.

Pristup imovini izvan radnog vremena u Direkciji je uređen odlukom predsjednika Uprave o radnom vremenu i Uputom o ulazu i izlazu zaposlenika i stranaka u prostorije Službe za sigurnost.

U podružnici Zagrebački električni tramvaj, pristup imovini izvan radnog vremena te zaštita imovine uređeni su Pravilnikom o zaštiti osoba i imovine. Uspostavljene su fizičke kontrole nad objektima (zaštitu provodi zaštitarsko društvo i vlastita služba sigurnosti), dok je u tramvaje i autobuse ugrađen sustav za praćenje prometa. Zaštitu imovine u podružnici Čistoća na dvije lokacije provodi zaštitarsko društvo, dok druge lokacije nemaju zaštitu. Uspostavljen je sustav za evidenciju dolaska na posao, odlaska s posla te izlazaka za vrijeme radnog vremena. U sva vozila ugrađen je sustav za praćenje kretanja kojim je omogućena kontrola potrošnje goriva i obavljanje rada zaposlenika prema uputama nadređenih.

U podružnici Zrinjevac pristup imovini izvan radnog vremena dozvoljen je isključivo u slučaju neodgodivih i nepredviđenih poslova te u slučaju hitnih intervencija prema odobrenju odgovornih osoba, a imovinu čuva zaštitarsko društvo. U sva vozila ugrađen je sustav za praćenje kretanja kojim je omogućena kontrola potrošnje goriva.

Zaštitu imovine u podružnici Zagrebačke ceste provodi zaštitarsko društvo (čuvari i centralni dojavni sustav), a pristup imovini izvan redovnog radnog vremena imaju dežurne službe i osobe koje obavljaju nadzor. U teretna vozila ugrađen je sustav za praćenje kretanja vozila. U podružnici Tržnice Zagreb, pristup imovini (veletržnice i hladnjače) izvan radnog vremena uređen je odlukom voditeljice, a zaštitu imovine provodi vlastita zaštitarska služba.

U skladu s Izjavom o osnivanju, poslovne odluke na razini Društva donose Uprava, Nadzorni odbor i Skupština, prema procedurama koje su utvrđene Poslovníkom o radu Uprave, Nadzornog odbora i Skupštine. Voditelji podružnica donose odluke iz svog djelokruga rada (operativne odluke) prema ovlastima određenim Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i drugim općim aktima. Donošenje odluka Uprave zabilježeno je u knjizi odluka i zapisnicima sa sjednica. Odluke Uprave su potkrijepljene odgovarajućim obrazloženjima, analizama, bilješkama i/ili izvješćima. Transparentnost donošenja odluka i akata osigurana je objavom na oglasnoj ploči u Direkciji i revidiranim podružnicama, a u pojedinim slučajevima i na mrežnim stranicama Društva i revidiranih podružnica. Izbjegavanje i sprječavanje sukoba interesa kod svih zaposlenika uređeno je Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu. Članovi Uprave i Nadzornog odbora potpisali su Izjave o nepostojanju sukoba interesa. Informacije iz djelokruga rada (djelatnosti, financijska izvješća, izvješća o radu, upute korisnicima, cjenici, javna nabava, obavijesti i korisne informacije potrošačima i druge informacije) objavljene su na mrežnim stranicama u skladu s odredbom članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13). Društvo je uspostavilo politike i postupke za sprječavanje prijevара donošenjem Etičkog kodeksa, Pravilnika o radu, a u podružnicama Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb uspostavljanjem integriranih sustava upravljanja kvalitetom te dobrom poslovnom praksom koja se temelji na sustavu ovlaštenja odgovornosti i suradnje zaposlenika. Postupak ugošćavanja i što se smatra reprezentacijom (hrana i piće, troškovi odmora, sporta, rekreacije i razonode, zakupa automobila, plovila, zrakoplova, kuća za odmor i drugo) nije uređen Etičkim kodeksom i drugim općim aktima. Na mrežnoj stranici Društva nisu objavljene sve bitne informacije propisane odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, kao što su Pravilnik o radu, plan poslovanja i ulaganja te informacije o dodijeljenim donacijama uključujući popis korisnika i iznos donacija. Revizijom su utvrđeni propusti koji se odnose na zapošljavanje i uspostavljanje sustava upravljanja voznim parkom.

Odgovornost rukovoditelja i zaposlenika za sprječavanje prijevara

Obveze rukovoditelja i drugih zaposlenika u slučaju sumnje na prijevaru i mogućem sukobu interesa utvrđene su Izjavom o osnivanju, Kolektivnim ugovorom, Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu. Odgovornost za sprječavanje i otkrivanje prijevara u Društvu je na Upravi. Izjavom o osnivanju određeno je da je član Uprave u svom poslovanju dužan postupati pažnjom urednog i savjesnog gospodarstvenika. Odgovornost predsjednika Uprave uređena je osim Izjavom o osnivanju i ugovorom o radu (menadžerski ugovor).

Odgovornost menadžmenta sastoji se, između ostaloga, u odgovornom i stručnom obavljanju poslova, primjeni visokih etičkih načela u poslovanju i uspostavi određene poslovne kulture upravljanja i rukovođenja, posebno u slučajevima kad se političkim odlukama utječe na poslovanje Društva (provođenje postupaka javne nabave, zapošljavanje). Kolektivnim ugovorom utvrđeno je koja ponašanja predstavljaju povredu radne obveze (krađe i prijevare, odavanja tajni o poslovanju poslodavca, obavljanja konkurentske djelatnosti, uzrokovanja materijalne štete na imovini, te prešućivanja ili davanja neistinitih podataka kod zaključivanja ugovora o radu čime je poslodavac doveden u zabludu). Etičkim kodeksom utvrđene su smjernice u pogledu etičkih standarda koje su zaposlenici obvezni primjenjivati u svom radu.

Prema odredbama Etičkog kodeksa, Uprava, odnosno rukovoditelji imaju obvezu zaposlenicima osigurati i učiniti dostupnim sve podatke, informacije i sredstva za kvalitetno obavljanje poslova, upoznati ih s internim propisima, standardima i postupcima potrebnim za kvalitetno obavljanje poslova u zakonskim okvirima. Od zaposlenika se očekuje profesionalno, savjesno i marljivo postupanje i zaštita interesa Društva. Svako netočno prikazivanje činjenica, prikrivanje i zadržavanje podataka i informacija kojima bi zaposlenici ostvarili korist za sebe ili za drugoga ili štetili radu suradnika ili interesima Društva strogo je zabranjeno. U cilju sprječavanja sukoba interesa zaposlenik je dužan Upravi prijaviti činjenicu da on i/ili članovi njegove uže obitelji imaju poslovne odnose s Društvom. Zaposlenici trebaju biti lojalni i ne smiju sudjelovati u aktivnostima koje mogu dovesti do sukoba interesa te o mogućem postojanju istog odmah obavijestiti nadležnog člana menadžmenta i Etičko povjerenstvo. U slučaju postojanja sukoba interesa, iz odlučivanja u predmetu u kojem nije neutralan, zaposlenik se isključuje na vlastiti zahtjev ili temeljem odluke Uprave. Prema odredbama Etičkog kodeksa, Uprava osigurava provedbu Etičkog kodeksa i provodi nadzor nad utvrđenim pravilima. Za rješavanje podnesenih prijava nadležno je Etičko povjerenstvo, koje Upravi podnosi izvješće s obrazloženim mišljenjem. U slučaju utvrđene povrede, Uprava pokreće postupak sankcioniranja. Postupci rješavanja prijava uređeni su Poslovníkom o radu Etičkog povjerenstva. Prijave u slučaju sumnje o povredi Etičkog kodeksa, zaposlenici, korisnici usluga, poslovni partneri i građani mogu podnijeti pisanim putem. U 2014. podneseno je 15 prijava (deset prijava zaposlenika, jedna prijava poslovnog partnera, dvije prijave građana i dvije anonimne prijave). Riješeno je 11 prijava, za postupanje u tri prijave Etičko povjerenstvo nije bilo nadležno, a jedna prijava je u obradi (za prijavu sukoba interesa u slučaju osnivanja tvrtke registrirane za dio djelatnosti Društva, Etičko povjerenstvo utvrdilo je povredu Etičkog kodeksa i Upravi je podnijelo izvješće s obrazloženim mišljenjem). Sprječavanje sukoba interesa uređeno je i Pravilnikom o radu prema kojem zaposlenici ne smiju bez odobrenja poslodavca za svoj ili tuđi račun zaključivati poslove iz djelatnosti koju obavlja poslodavac. Na mrežnim stranicama objavljen je popis subjekata s kojima Društvo ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi. Radi postizanja zacrtanih ciljeva, dosljedne primjene propisa te smanjenja rizika prijevare i pogreški u pojedinim područjima poslovanja, Društvo provodi osposobljavanje zaposlenika iz područja javne nabave, računovodstva i drugih poslovnih područja.

Načela korporativnog upravljanja (odgovorno i stručno obavljanje poslova, primjena etičkih načela u poslovanju i uspostava određene poslovne kulture upravljanja i rukovođenja) nisu u potpunosti uspostavljena, što utječe na učinkovitost nadzora na svim razinama odlučivanja. Odgovornost menadžmenta za propuste ispunjavanja odgovornosti te nepoštivanja donesenih odluka rezultirala je nizom korektivnih mjera tijela upravljanja, kao i drugih nadležnih državnih institucija. Fluktuacija zaposlenika na ključnim upravljačkim funkcijama u Društvu je značajna.

Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара

Društvo je sustav unutarnjih kontrola uredilo Izjavom o osnivanju, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i drugim općim aktima. Izjavom o osnivanju određeno je da je Uprava Društva dužna voditi poslovne knjige na zakonit i ažuran način, te osigurati sastavljanje financijskih i revizijskih izvještaja. Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb, sustave unutarnjih kontrola uredile su integriranim sustavima upravljanja kvalitetom, a podružnice Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac općim aktima i dobrom praksom.

Nadležnosti Uprave, Nadzornog odbora i Skupštine utvrđene su Izjavom o osnivanju, a nadležnosti članova Uprave nad radom sektora u Direkciji te nad radom podružnica i ovisnih društava, odlukama Uprave. Rukovodna, funkcionalna i izvršna nadležnost te podjela dužnosti uređene su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Društva. Izvršena je podjela ovlasti i odgovornosti na predviđenim radnim mjestima, čime je osigurano razdvajanje funkcija. Upravljačke i korporativne funkcije ostvaruju se u okviru Direkcije. Podružnice i nadalje posluju u okviru organizacijskih struktura usvojenih prije osnivanja Društva (računovodstveno-financijski, kadrovski i drugi poslovi obavljaju se u podružnicama).

Funkcioniranje unutarnjih kontrola u podružnicama Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb ocjenjuju se redovito (jednom godišnje) i predlažu se određena poboljšanja. Direkcija i podružnice Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac funkcioniranje unutarnjih kontrola ocjenjuju na sjednicama Uprave, kolegija i drugo. U posljednje dvije godine utvrđeni su rizici u poslovanju Društva i to u područjima zapošljavanja (krivotvorene svjedodžbe i diplome), ovršnih postupaka (u podružnicama i ovisnim društvima), poslovanja tržnica, upravljanja zgradama, protupravnog priključivanja na vodoopskrbnu i kanalizacijsku mrežu, održavanja i popravaka tramvaja, nabave informatičke opreme, naftnih derivata i rabljenih teretnih vozila, ugovaranja i realizacije gradnje, nadzora te u području konzultantskih i projektantskih usluga. Odobranje financijskih transakcija u Direkciji (do 100.000,00 kuna, od 100.000,00 kn do 500.000,00 kn te iznad 500.000,00 kn), kao i kontrola ulaznih računa i odgovarajuće dokumentiranje uređene su Uputom o kolanju i ovjeri financijske dokumentacije. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu je ustrojena. Ima 13 zaposlenika od kojih 11 ima ovlaštenja odnosno certifikate. Prema odluci predsjednika Uprave, imenovan je pomoćnik predsjednika Uprave, koji je ovlašten za nadzor, usmjeravanje i praćenje rada spomenute Službe, a odgovoran je predsjedniku Uprave. Ciljevi i zadaće Službe za unutarnju reviziju i kontrolu su utvrđivanje i ocjenjivanje djelotvornosti, učinkovitosti, pouzdanosti i primjenjivosti unutarnjih kontrola, upravljanje poslovnim rizicima, provođenje ciljeva, zadataka i mjera poslovne politike, usklađivanje poslovanja sa zakonima, aktima i dokumentima te utvrđivanje točnosti podataka i informacija. Pokretanje postupaka interne revizije i kontrole navedena Služba obavlja prema nalogima Uprave, osnivača i samostalno prema anonimnim i drugim prijavama.

Ocjenu financijskih izvještaja, jednom godišnje, daje neovisna revizija, koja je za 2013. dala mišljenje s rezervom (podaci u financijskim izvještajima u svim značajnim odrednicama fer prezentiraju financijski položaj Društva te njegovu financijsku uspješnost i novčane tokove, u skladu s Međunarodnim standardima financijskog izvještavanja, osim kod klasifikacije najmova). Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Društva za 2011., kojom je izraženo uvjetno mišljenje. U posljednjih pet godina, Društvo je bilo podvrgnuto vanjskim kontrolama, inspekcijskim i upravnim nadzorima raznih ministarstava te drugih državnih tijela. Do konca 2014. nisu započele aktivnosti na uvođenju sustava upravljanja rizicima, te nisu razvijene odgovarajuće protumjere i akcijski planovi kako bi se upravljalo rizicima pojavljivanja prijevара.

U podružnici Zagrebački električni tramvaj, funkcioniranje unutarnjih kontrola uređeno je općim aktom i dobrom praksom. Kontrolu poslovanja podružnice provode Služba za unutarnju reviziju i kontrolu i Služba interne kontrole podružnice prema nalogima Uprave, osnivača te anonimnim i drugim prijavama. Također, kontrola poslovanja provodi se i putem informacijskih sustava u kojem više osoba nema iste ovlasti kod unosa podataka. Putem programskih kontrola nadziru podatke na raznim područjima poslovanja (platni promet, blagajna, evidencija rada, obračun plaće, financije i knjigovodstvo, nabava, osnovna sredstva, skladišno-materijalno poslovanje, automatska naplata prijevoza, praćenje prometa te urudžbiranje). Dokumentiranje i kontrola ulaznih računa uređeno je Naputkom rukovoditelja ekonomsko-financijskog poslovanja. U posljednje dvije godine podružnica je ocijenila specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevara (dostava, izdavanje, evidentiranje i potrošnja goriva, obračun i isplata dodataka na plaću, troškovi održavanja niskopodnih tramvaja, blagajničko poslovanje, prodaja karata i usluga od strane drugog trgovačkog društva). Služba za unutarnju reviziju i kontrolu je obavila interne kontrole u područjima dostave, izdavanja, evidentiranja i potrošnje goriva, obračuna i isplate dodataka na plaću te kontrolu ugovora o održavanju niskopodnih tramvaja, dok je interna kontrola obavila kontrole prodaje alkoholnih pića na radnom mjestu, blagajničkog poslovanja, ugovora o prodaji karata i usluga zaključenog s trgovačkim društvom koje prodaje karte i stanja goriva na skladištu te je sudjelovala u izradi elaborata o centralizaciji skladišta. Na sastancima kolegija ocjenjuje se rad unutarnjih kontrola s ciljem stalnog poboljšanja navedenog sustava. Služba interne kontrole nije donijela program rada za 2014.

U podružnici Čistoća, funkcioniranje unutarnjih kontrola uređeno je integriranim sustavom upravljanja kvalitetom i Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Nadgledanje radnih procesa provodi voditelj podružnice, zamjenik, savjetnik, direktor sektora i stručni djelatnici, koji su ocijenili da je integrirani sustav upravljanja primijenjen u svim djelatnostima te da se održava i sustavno poboljšava. Kontrolu poslovanja po prijavljenim nepravilnostima provodi interna kontrola s dva zaposlenika koja je u 2014. obavila kontrole korištenja naknade za prijevoz na posao i s posla i korištenja obveznih odmora mobilnih radnika i uređaja za bilježenje u cestovnom prijevozu. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu za 2014. obavila je dvije interne kontrole u područjima procesa prisilne naplate usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada te procesa organiziranja, evidentiranja i vođenja ovršnih i drugih predmeta. Dokumentiranje ulaznih računa (kompletiranje i ovjera, financijska likvidatura i plaćanje) uređeno je naputkom voditelja. Specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevara ocjenjuju se kroz integrirani sustav upravljanja kvalitetom. Upravljanje rizicima provodi se stalnim održavanjem i poboljšanjima navedenog sustava. Služba interne kontrole nije donijela program rada za 2014.

U podružnici Zrinjevac, podjela dužnosti te nadgledanje i neovisne provjere uređene su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova podružnice. Do rujna 2013. podružnica je imala sustav upravljanja kvalitetom prema međunarodno priznatim normama ISO 9001:2008. Redovnim kontrolama sprječavaju prijevare u poslovanju u svim organizacijskim jedinicama unutar podružnice. U posljednje dvije godine ocijenila je specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevara, te razvila odgovarajuće protumjere i akcijske planove za upravljanja rizicima. Kontrolu u podružnici obavlja voditelj podružnice, nadležni rukovoditelji, direktori i drugi ovlašteni zaposlenici u skladu s općim aktima iz područja zapošljavanja. U Sektoru za održavanje zelenih površina kontrolu obavljaju rukovoditelji gradskih četvrti, direktor i zaposlenici sektora. U Sektoru proizvodnje, prodaju proizvoda kupcima s kojima nisu zaključeni ugovori o poslovnoj suradnji obavljaju po uplati predujma ili po ponudi, dok izlaz robe sa skladišta prolazi tri razine kontrole (zaposlenik-poslovođa-voditelj poslovne jedinice). Kontrolu ulaznih računa (zaprimanje, kompletiranje, likvidatura, plaćanje) obavlja više osoba, koje nemaju iste ovlasti te se na taj način smanjuje mogućnost pogrešaka i prijevara. Iako podružnica u 2014. nije uspostavila integrirani sustav upravljanja kvalitetom, provela je interno ocjenjivanje sustava kojim je ukazano na određena poboljšanja (edukacija zaposlenika i vođenje evidencije svih vrsta otpada).

U podružnici Zagrebačke ceste funkcioniranje unutarnjih kontrola uređeno je integriranim sustavom upravljanja kvalitetom i Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Ocjenom vanjskih ocjenjivača utvrđeno je da podružnica održava i razvija integrirani sustav upravljanja u skladu sa zahtjevima međunarodnih normi. Kontrolu poslovanja provodi služba interne kontrole koja je obavila kontrole prema anonimnim prijavama (krađa goriva, lažne diplome). Evidentiranje, obrada, kontrola te evidentiranje računa obavlja se prema proceduri upravljanja utvrđenoj integriranim sustavom upravljanja. Specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevara ocjenjuju se kroz integrirani sustav upravljanja putem kojeg se upravlja rizicima, stalnim održavanjem i poboljšanjima navedenog sustava. Služba interne kontrole nije donijela program rada za 2014.

U podružnici Tržnice Zagreb, funkcioniranje unutarnjih kontrola uređeno je integriranim sustavom upravljanja kvalitetom i Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Kontrolu poslovanja provodi interna kontrola s pet zaposlenika (svakodnevna kontrola gotovinske naplate korištenja prodajnih mjesta i naplate rezervacija prodajnih mjesta). Služba za unutarnju reviziju i kontrolu u lipnju i studenome 2014. obavila je dvije interne kontrole u području naplate potraživanja i davanje tržnog prostora u zakup te obračuna i naplate poreza na dodanu vrijednost. Evidentiranje, obrada i knjiženje računa te obavljanje platnog prometa uređeno je procedurama i općim aktom. Ocjenjivanje funkcioniranja unutarnjih kontrola provodi se redovito. Specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevara ocjenjuju se kroz integrirani sustav upravljanja putem kojeg se upravlja rizicima, stalnim održavanjem i poboljšanjima navedenog sustava. Služba interne kontrole nije donijela program rada za 2014.

Analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevara

Sustav otkrivanja prijevara podrazumijeva analitičke i druge postupke (istraživanje sumnjivih transakcija i odnosa, nadziranje podataka koji se odnose na područja podložna prijevarama, izvješćivanje o sumnji na prijevarama te uspostavu anonimnih i povjerljivih kanala prijave). Različite razine odgovornosti obuhvaćene su Izjavom o osnivanju, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, ugovorima o radu, Etičkim kodeksom, drugim općim aktima i dobrom praksom.

Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb analitičke postupke za otkrivanje prijevара provode primjenom integriranih sustava upravljanja kvalitetom. Društvo istražuje sumnjive transakcije, skrivene odnose među pojedincima i događajima. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu istražuje ih prema zaprimljenim prijavama, objavama u medijima, nalogima Uprave i osnivača. U podružnicama (Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb), istražuju ih vlastite službe internih kontrola. U podružnici Zrinjevac istražuje ih voditelj podružnice i drugi rukovoditelji određeni općim aktima iz područja radnih odnosa i u skladu s dobrom praksom. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu obavila je veći broj internih revizija, analiza i kontrola. Između ostaloga, po zahtjevu gradonačelnika Grada, u suradnji s Gradskim kontrolnim uredom, obavljena je kontrola procesa nabave, održavanja i ugradnje informatičke opreme i kontrola ugovora o održavanju niskopodnih tramvaja.

Prema zahtjevu predsjednika Uprave obavljena je kontrola postupka nabave sustava za internetsku prezentaciju podružnica i ovisnih društava (izrada mrežne stranice) i kontrola postupaka sanacije objekta Snježna kraljica. Prema nalogu gradonačelnika Grada, obavljena je kontrola nabave naftnih derivata od određenog dobavljača. Prema nalogu pomoćnika predsjednika Uprave, obavljena je kontrola nabave rabljenih teretnih vozila za skupljanje i odvoz komunalnog otpada putem operativnog leasinga u podružnici Čistoća, kontrola posredovanja kod zapošljavanja radnika putem agencije za zapošljavanje (anonimna prijava), kontrola ugovaranja usluge uklanjanja snijega u zimskoj sezoni 2014/2016, te kontrola nabave računalne opreme bez provođenja postupaka javne nabave (objava u dnevnom tisku). Utvrđene su nepravilnosti i propusti te je dan veći broj preporuka za postupanje.

Postupcima i tehnikama otkrivanja prijevара obuhvaćene su pojedine razine odgovornosti unutar Društva (upravljačke i operativne), a uređene su odredbama Etičkog kodeksa i drugim općim aktima. Određena su radna mjesta s posebnim odgovornostima (predsjednik i članovi Uprave, direktori, predstojnik Ureda, ravnatelj ustanove, voditelji podružnica i/ili voditelji tima koje imenuje predsjednik Uprave).

Društvo nadzire podatke koji se odnose na različite poslovne procese. Uprava nadzire rad voditelja podružnica, a Nadzorni odbor i Skupština u skladu s Izjavom o osnivanju nadzire i kontrolira rad Uprave kroz različita izvješća, naputke, smjernice, upute, davanja suglasnosti i zaključke sa sjednica tijela. Društvo nadzire podatke koji se odnose na područja podložna prijevarama (blagajničko poslovanje, obračun plaća i naknada, nabava roba, radova i usluga te druga rizična područja) u skladu s propisima, internim aktima te nepisanim pravilima ponašanja i procedurama. Nadzor se provodi na dnevnoj, mjesečnoj ili transakcijskoj osnovi, ovisno o kojem procesu se radi. Utvrđena su osnovna etička pravila ponašanja svih zaposlenika prema radu, suradnicima, poslovnim partnerima, korisnicima usluga i javnosti. Zahtjevi za izvješćivanjem o sumnji na prijevaru uređeni su Etičkim kodeksom. Zajamčena je povjerljivost osobnih podataka, anonimnost i zaštita osoba koje izvijeste o sumnji na prijevaru te su uspostavljeni anonimni i povjerljivi kanali dojave za zaposlenike, korisnike usluga, dobavljače i druge interesne skupine putem kojih oni mogu ukazati na sumnjive aktivnosti. Prijave se mogu dostaviti Etičkom povjerenstvu elektroničkom poštom i/ili redovnom poštom. Korisnicima usluga, poslovnim partnerima i građanima osigurava se zaštita podataka o podnositelju. Društvo vodi evidenciju zaprimljenih prijava.

Upravljačke funkcije integrirane su u okviru Direkcije (jedan ured i devet sektora), a sustav upravljanja u okviru Direkcije i na razini revidiranih podružnica ne sadrži u svim segmentima svog djelovanja, alate za analiziranje rizika (pravilnici, procedure, naputci, smjernice) i smanjivanje utjecaja rizika na poslovanje. Podružnice i nadalje posluju u okviru organizacijskih struktura (računovodstvena, financijska, kadrovska, pravna) usvojenih prije osnivanja Društva.

Računovodstveni, financijski, kadrovski i drugi poslovi i nadalje se obavljaju u podružnicama, a trebali bi se obavljati centralizirano. Svaka podružnica vodi zasebne poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje, a konsolidirana bruto bilanca i financijski izvještaji sastavljaju se u Direkciji. Navedeni način vođenja poslovnih knjiga odnosno evidentiranja poslovnih promjena zahtijeva višestruko unošenje podataka, povećava troškove i mogućnost pogrešaka. Informacijski sustavi koji se koriste u Direkciji i podružnicama nisu povezani, što utječe na pouzdanost i sigurnost informacija koje služe za donošenje poslovnih odluka.

Revizijskim uzorkom, s obzirom na značajnost i procjenu rizika, obuhvaćeni su analitički postupci za otkrivanje i sprječavanje prijevара u području blagajničkog poslovanja kod Direkcije i u revidiranim podružnicama, javne nabave kod Direkcije te naplata potraživanja kod podružnica Čistoća i Tržnice Zagreb.

Revizijom su utvrđeni propusti kod Direkcije u području blagajničkog poslovanja, nabave roba, radova i usluga te dodjele donacija i sponzorstva, kod podružnica Čistoća u području blagajničkog poslovanja i naplate potraživanja, a kod podružnice Tržnice Zagreb u području blagajničkog poslovanja i naplate potraživanja.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: politike i postupci za sprječavanje prijevара, odgovornosti rukovoditelja i drugih zaposlenika u pogledu sprječavanja prijevара, sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара te analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevара.

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na politike i postupke za sprječavanje prijevара, odgovornost rukovoditelja i zaposlenika za sprječavanje prijevара, sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара te analitičke i druge postupke za otkrivanje prijevара.

1. Politike i postupci za sprječavanje prijevара

1.1. Etičke vrijednosti, poslovna načela i obveze za sve zaposlenike u Društvu, ovisnim društvima i ustanovi, uređene su Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu. Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb uspostavile su, osim toga integrirane sustave upravljanja kvalitetom. Davanje i primanje poklona uređeno je Etičkim kodeksom. Korištenje imovine (službenih osobnih vozila, mobitela, interneta i službenih kartica) u poslovne svrhe i pristup imovini izvan radnog vremena uređeno je općim aktima i odlukama Uprave. Uspostavljene su fizičke kontrole nad objektima. Imovinu čuvaju zaštitarska društva i službe sigurnosti. Postupci donošenja odluka uređeni su Izjavom o osnivanju, poslovnica o radu tijela upravljanja i drugim općim aktima kako bi se osigurala najviša razina odgovornosti i transparentnosti (objava odluka na oglasnim pločama u Direkciji i u revidiranim podružnicama). Odluke Uprave potkrijepljene su odgovarajućim obrazloženjima, analizama, bilješkama i/ili izvješćima. Izbjegavanje i sprječavanje sukoba interesa kod svih zaposlenika uređeno je Etičkim kodeksom i Pravilnikom o radu. Donošenje odluka Uprave zabilježeno je u knjizi odluka i zapisnicima sa sjednica. Članovi Uprave i Nadzornog odbora potpisali su izjave o nepostojanju sukoba interesa. Na mrežnoj stranici objavljen je popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi. Postupak ugošćavanja (što se smatra reprezentacijom i način korištenja reprezentacije) nije uređen općim aktima. Na mrežnoj stranici nisu objavljene sve bitne informacije propisane odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, kao što su Pravilnik o radu, plan poslovanja, plan ulaganja te informacije o dodijeljenim donacijama (popis korisnika i iznos donacija). Objavljivanjem navedenih informacija (dokumenata) osigurava se viša razina odgovornosti i transparentnosti.

Izravnim dokaznim ispitivanjem utvrđeni su propusti kod Direkcije, u primjeni odluka i procedura u području zapošljavanja te uspostavljanju sustava upravljanja voznim parkom.

- Zapošljavanje

Za 2014. planirano je na razini Društva, smanjenje za 1 278 zaposlenika, a smanjeno je za 1 775, što je za 497 ili 38,9 % više od planiranog. U Direkciji i revidiranim podružnicama, tijekom godine, broj zaposlenika smanjen je za 1 133 ili 14,6 %. Najveće smanjenje bilježi podružnica Zagrebački električni tramvaj, između ostalog radi izvanrednih otkaza zbog krivotvorenja svjedodžbi, prirodnog odljeva i gubitka radne sposobnosti.

Postupci zapošljavanja na razini Društva uređeni su pisanim nalogom (procedurom). Potrebe za zaposlenicima utvrđuju se godišnjim planom poslovanja. Sektor za centralni registar ljudskih resursa Grada trebao je, prema Nalogu osnivača, analizirati opravdanost zapošljavanja u Društvu, prema svakom pojedinom zahtjevu Uprave, uvidom u podatke u registru (koji je prethodno trebalo ažurirati Društvo). Evidencija o zaposlenicima vodi se u zasebnom programu (Argosy), koji sadrži osnovne podatke o zaposlenicima (osobni podaci, stručna sprema, radno mjesto). Odlukom Uprave i nalogom osnivača, zabranjeno je zapošljavanje na neodređeno i određeno vrijeme, putem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova, autorskih djela i student servisa, osim kod manjka određenih zaposlenika. Unatoč zabrani novog zapošljavanja, u Direkciji su u 2014. zaposlena dva zaposlenika, na neodređeno vrijeme, na radnim mjestima za koje nije prethodno utvrđena potreba (manjak stručnog kadra). U 2014. zaposleno je 412 novih zaposlenika (395 na određeno vrijeme i 17 na neodređeno vrijeme). Prema odredbama Zakona o radu (Narodne novine 93/14), nije propisana obveza zapošljavanja na temelju javnog natječaja, a natječaji su objavljeni na oglasnim pločama Direkcije i revidiranih podružnica. Srednjoročni i dugoročni planovi upravljanja ljudskim resursima na razini Društva nisu doneseni. Evidencija o zaposlenicima ne sadrži podatke o specifičnim sposobnostima, znanju i vještinama i drugim podacima o zaposlenicima (stečenim certifikatima za obavljanje poslova javne nabave, znanju stranih jezika i drugim sposobnostima). Natječaji za zapošljavanje nisu objavljeni u javnim glasilima, kao ni na mrežnoj stranici te navedene informacije nisu bile dostupne široj javnosti. Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (organizacijski ustroj i katalog radnih mjesta) u Direkciji, nisu utvrđena pojedina radna mjesta, potrebni uvjeti te broj izvršitelja za svako pojedino radno mjesto, prema objavljenoj organizacijskoj strukturi, a ne sadrži ni opis poslova i radnih zadataka pojedinog radnog mjesta.

- Upravljanje voznim parkom

Služba za unutarnju reviziju i kontrolu utvrdila je za 2013. veći broj nepravilnosti i propusta kod korištenja službenih osobnih vozila (neovlaštena dodjela i cjelodnevno korištenje službenih osobnih vozila, nepravilno vođenje, kontrola i ovjera evidencija o korištenju službenih vozila te neobračunavanje i neplaćanje primitaka u naravi, što je obveza prema zakonskim propisima koji se odnose na oporezivanje dohotka). Prema odluci Uprave osnovan je u studenome 2013. tim za uspostavu sustava upravljanja voznim parkom na razini Društva, ovisnih društava i ustanove, s ciljem smanjivanja broja vozila i uspostavljanja centraliziranog sustava upravljanja (dispečerski centar). Tim je analizirao postojeće stanje i potrebe podružnica, predložio preraspodjelu vozila i uspostavu organizacijske jedinice za upravljanje voznim parkom, s odgovarajućom informatičkom potporom, izmjene postojećeg Pravilnika o načinu i uvjetima korištenja službenih osobnih automobila te korištenje privatnih osobnih automobila u službene svrhe. Na razini Društva nije uspostavljen centralizirani sustav upravljanja voznim parkom uspostavom organizacijske jedinice (dispečerskog centra), a nisu osigurani ni drugi preduvjeti za uspostavu sustava (preraspodjela vozila, informacijski sustav, opći akti i drugo). Potpunom implementacijom sustava u svim službenim vozilima (uz povezivanje korisnika s vozilom), isključuje se vođenje pisanih evidencija o korištenju službenih vozila, omogućuje se kontrola kretanja vozila u stvarnom vremenu (točno praćenje relacija, vremena kretanja i stajanja i potrošnju goriva) te pribavljanje podataka i raznih izvještaja za naknadne kontrole i analize.

Državni ured za reviziju predlaže postupak ugošćavanja (što se smatra reprezentacijom i način korištenja reprezentacije) urediti općim aktom. Predlaže na mrežnoj stranici objaviti Pravilnik o radu, plan poslovanja, plan ulaganja, informacije o dodijeljenim donacijama (popis korisnika i iznos donacija) i druge bitne informacije u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama. Predlaže donijeti srednjoročne i dugoročne planove upravljanja ljudskim resursima. Predlaže dopuniti evidenciju (registar) zaposlenika, koja sadrži osobne podatke i podatke o kvalifikacijama kao što su stručna sprema i radno mjesto i drugim specifičnim sposobnostima, znanjima i vještinama te ga redovito dopunjavati novim podacima. Natječaje za zapošljavanje, predlaže objavljivati u javnim glasilima i na mrežnim stranicama kako bi navedene informacije bile dostupne široj javnosti, radi više razine transparentnosti, pružanja jednakih mogućnosti potencijalnim kandidatima i jamstva da će biti izabrani najbolji kandidati. Predlaže, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrditi radna mjesta, uvjete, potreban broj izvršitelja za svako pojedino radno mjesto u Direkciji te opis poslova i zadataka u skladu s organizacijskom strukturom. Predlaže, u cilju učinkovitijeg i racionalnijeg korištenja vozila, uspostaviti centralizirani sustav upravljanja voznim parkom, u skladu s odlukom koju je Društvo samo donijelo.

1.2. *Društvo u očitovanju navodi u vezi uređivanja postupka ugošćavanja te o visini i načinu korištenja sredstava reprezentacije da je ranijih godina imalo utvrđenu visinu troškova reprezentacije, a kod izmjena općih akata, omaškom je ispuštena, što je ispravljeno donošenjem Odluke predsjednice Uprave u lipnju 2015. Za objavu općih akata, planova i drugih bitnih informacija na mrežnim stranicama navodi da će ih u najskorije vrijeme objaviti. Također, navodi da je Pravilnik o radu objavilo na unutarnjoj mrežnoj stranici (intranet). Društvo prihvaća preporuku koja se odnosi na donošenje srednjoročnih i dugoročnih planova upravljanja ljudskim potencijalima uz napomenu da je navedena strategija sastavni dio akcijskog plana Razvojne strategije Grupe 2020, koja je u postupku izrade i značajan je preduvjet za povlačenje sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova. Za uspostavu cjelovitog evidentiranja (registra) podataka o zaposlenicima navodi da postojeći sustav odgovara potrebama Društva. Za neobjavljivanje natječaja za zapošljavanje u javnim glasilima i na mrežnim stranicama, navodi da za navedeno nije postojala zakonska obveza, a za zapošljavanje dva zaposlenika na neodređeno vrijeme navodi da je postojala potreba i ishodišne su sve potrebne suglasnosti. Za Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Direkciji, kojim nisu utvrđena radna mjesta, uvjeti te potreban broj izvršitelja za svako pojedino radno mjesto u skladu s organizacijskom strukturom, kao ni poslovi i zadaci svakog pojedinog radnog mjesta, obrazlaže da se organizacijski oblik Direkcije neprestano mijenja i prilagođava prema statusnim i drugim promjenama Društva odnosno grupe, zbog čega broj potrebnih izvršitelja nužno varira i prilagođava se. Društvo prihvaća preporuku o uspostavljanju centraliziranog sustava upravljanja voznim parkom.*

2. Odgovornost rukovoditelja i zaposlenika za sprječavanje prijevара

2.1. Društvo je donijelo opće akte koji služe kao smjernice zaposlenicima u pogledu etičkih standarda koje su obvezni primjenjivati u svom radu. Općim aktom utvrđeni su postupci za prijavljivanje i izvješćivanje o mogućem sukobu interesa. Prema odredbama Etičkog kodeksa, Uprava osigurava provedbu Etičkog kodeksa i provodi nadzor nad utvrđenim pravilima.

Za rješavanje podnesenih prijava nadležno je Etičko povjerenstvo koje Upravi podnosi izvješće s obrazloženim mišljenjem, a u slučaju utvrđene povrede, Uprava pokreće postupak sankcioniranja. Postupci rješavanja prijava uređeni su Poslovníkom o radu Etičkog povjerenstva. Prijave u slučaju sumnje o povredi Etičkog kodeksa, zaposlenici, korisnici usluga, poslovni partneri i građani mogu podnijeti pisanim putem. Radi postizanja zacrtanih ciljeva, dosljedne primjene propisa te smanjenja rizika prijevare i pogreški u pojedinim područjima poslovanja, Društvo provodi osposobljavanje zaposlenika iz područja javne nabave, računovodstva i drugih poslovnih područja.

Nadzorni odbor nije ustrojen u skladu s Izjavom o osnivanju, jer nije imenovan predstavnik zaposlenika, a jedan je član početkom srpnja 2015. podnio ostavku. Prema odredbama Izjave, nadzor nad poslovanjem jedna je od njegovih najvažnijih zadaća (pregledati i kontrolirati poslovne knjige i i drugu dokumentaciju te pregledati i provjeriti svaki dio poslovanja neposredno ili uz pomoć neovisnih stručnjaka). Društvo nema strateški plan poslovanja, niti plan ulaganja čija izgradnja traje više godina. Ciljevi poslovanja određeni su odlukama menadžmenta, a mjerljivi kriteriji ostvarenja postavljenih ciljeva nisu uspostavljeni. Organizacijska struktura nije u cijelosti primjerena potrebama i načinu poslovanja. U Direkciji u kojoj su koncentrirane upravljačke funkcije, općim aktima nije u cijelosti razrađena organizacija i sistematizacija radnih mjesta, do razine pojedinog radnog mjesta. Opis najznačajnijih poslovnih procesa nije obavljen. Opći akti odnosno pravilnici i interne pisane procedure o postupanju u svim organizacijskim jedinicama nisu doneseni.

Državni ured predlaže imenovati članove Nadzornog odbora u skladu s Izjavom o osnivanju. Predlaže donijeti strateški plan poslovanja, s jasnim ciljevima i mjerljivim kriterijima za njihovo ostvarivanje. Predlaže uspostaviti integrirani sustav upravljanja kvalitetom (određivanje strukturnih elemenata, zahtjeva, pravila, kontrola i mehanizama za sprječavanje prijevare) u organizacijskim jedinicama u kojima nije uspostavljen.

2.2. *Društvo u očitovanju navodi da na imenovanje predstavnika radnika u Nadzorni odbor poslodavac nema utjecaja, zbog toga što predstavnika zaposlenika u Nadzorni odbor imenuje i opoziva radničko vijeće, a u slučaju nepostojanja tog vijeća, kao što je slučaj u Društvu, predstavnika zaposlenika u Nadzorni odbor, biraju i opozivaju zaposlenici na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem, na način propisan Zakonom o radu (Narodne novine 93/14), za izbor radničkog vijeća koje ima jednog člana. U vezi donošenja strateškog plana poslovanja, navodi da je njegovo donošenje u tijeku. Za cijelu grupu izrađena je Razvojna strategija, a u lipnju 2015. Uprava je donijela zaključak o pripremi ovog dokumenta za prezentaciju Nadzornom odboru. Nadalje, navodi da je na snazi Zagrebplan, Razvojna strategija Grada za 2013., čije je trajanje produženo u 2014., a u izradi je Zagrebplan 2020., Razvojna strategija Grada do 2020. Društvo prihvaća preporuku u vezi uspostave integriranog sustava upravljanja kvalitetom u organizacijskim jedinicama u kojima nije uspostavljen.*

3. Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevare

3.1. Društvo je sustav unutarnjih kontrola uredilo Izjavom o osnivanju, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i drugim općim aktima.

Nadležnosti Uprave, Nadzornog odbora i Skupštine, nadležnosti pojedinih članova Uprave nad radom sektora u Direkciji i radom podružnica i ovisnih društava te rukovodna, funkcionalna i izvršna nadležnost, kao i podjela dužnosti u Direkciji, uređene su općim aktima i odlukama.

Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb, sustave unutarnjih kontrola uredile su Pravilnicima o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta te integriranim sustavima upravljanja kvalitetom, podružnica Zagrebački električni tramvaj Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a podružnica Zrinjevac dobrom praksom. Podružnice Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb imaju ustrojene službe internih kontrola. Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb ocjenjuju rad unutarnjih kontrola putem integriranih sustava upravljanja kvalitetom, a Direkcija i podružnice Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac na sjednicama Uprave, kolegija i izvješćem rukovoditelja. U posljednje dvije godine u podružnicama Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb ocijenjena su specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevара putem integriranih sustava upravljanja kvalitetom stalnim održavanjem i poboljšanjima navedenih sustava te redovitim kontrolama u Direkciji i podružnicama Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac.

Uspostavljeno je odobravanje financijskih transakcija iznad određenih iznosa, kako bi se spriječilo pojavljivanje prijevара. Ustrojena je unutarnja revizija. Obavlja revizije prema nalogima Uprave, osnivača i samostalno prema anonimnim i drugim prijavama. Aktivnosti na uvođenju sustava upravljanja rizicima u Društvu nisu započele te nisu razvijene odgovarajuće protumjere i akcijski planovi kako bi se upravljalo rizicima pojavljivanja prijevара. Općim aktom nisu određena pojedina radna mjesta kao i broj izvršitelja u Službi za unutarnju reviziju i kontrolu.

Služba za unutarnju reviziju i kontrolu i službe internih kontrola u podružnicama Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb nisu donijele programe rada za 2014. Služba interne kontrole u podružnici Zrinjevac nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže razviti odgovarajuće protumjere i akcijske planove za upravljanje rizicima pojavljivanja prijevара. Predlaže donijeti godišnje programe rada (Služba za unutarnju reviziju i kontrolu i službe internih kontrola u podružnicama Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb). Predlaže podružnici Zrinjevac ustrojiti službu interne kontrole.

- 3.2. *Društvo prihvaća preporuku u vezi razvoja odgovarajućih protumjera i akcijskih planova za upravljanje rizicima pojavljivanja prijevара. U vezi godišnjeg programa rada Službe za unutarnju reviziju i kontrolu, Društvo navodi da se revizijske aktivnosti u okviru Službe obavljaju u skladu s metodologijom Međunarodnog okvira profesionalnog djelovanja (MOPD), da je koncem 2012. provedena ekstenzivna procjena rizika u poslovanju Društva, temeljem koje su metodološki ponderirani rizici i izrađen je sveobuhvatni plan i obuhvat revizijskih aktivnosti koje je u narednim godinama potrebno obaviti u Društvu. Iz ukupnog obuhvata, s obzirom na postojeće resurse, prioritete Uprave, unutarnje i vanjsko okruženje, svake godine u rad se uzima po dio obuhvata, koji predstavlja višegodišnji plan rada Službe, a revizorima zadane konkretne radne zadaće za naredne godine. Smatra da nije postojala potreba za donošenjem godišnjeg plana Službe, te navodi da su u 2014. prioritete bile aktivnosti na sprječavanju i otkrivanju prijevара (najviše radnih sati je utrošeno na „ad hoc“ revizorske aktivnosti). Uz očitovanje, dostavljen je Godišnji plan rada Službe za unutarnju reviziju i kontrolu, iz travnja 2015.*

U vezi donošenja godišnjih planova internih kontrola u revidiranim podružnicama navodi da se kontrolne aktivnosti obavljaju također „ad hoc“ po nalogu voditelja podružnica.

4. Analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevара

- 4.1. Sustav otkrivanja prijevара koji podrazumijeva analitičke i druge postupke (istraživanje sumnjivih transakcija i odnosa, nadziranje podataka koji se odnose na područja podložna prijeveri, izvješćivanje o sumnji na prijeveru te uspostava anonimnih i povjerljivih kanala dojave), uspostavljen je na razini Društva.

Društvo istražuje sumnjive transakcije, skrivene odnose među pojedincima i događajima. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu istražuje ih prema zaprimljenim prijavama, objavama u medijima, nalogima Uprave i osnivača. U podružnicama (Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb), istražuju ih vlastite službe internih kontrola (redovitim i izvanrednim kontrolama). Podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb analitičke postupke za otkrivanje prijeverа provode primjenom integriranih sustava upravljanja kvalitetom. U podružnici Zrinjevac navedene postupke istražuju voditelj podružnice i rukovoditelji određeni općim aktima iz područja radnih odnosa i u skladu s dobrom praksom. Postupcima i tehnikama otkrivanja prijeverа obuhvaćene su pojedine razine odgovornosti unutar Društva (upravljačke i operativne), a uređene su odredbama Etičkog kodeksa i drugim općim aktima. Određena su radna mjesta s posebnim odgovornostima (predsjednik i članovi Uprave, direktori, predstojnik Ureda, ravnatelj ustanove, voditelji podružnica i/ili voditelji tima koje imenuje predsjednik Uprave). Uprava nadzire rad voditelja podružnica, a Nadzorni odbor i Skupština u skladu s Izjavom o osnivanju nadzire i kontrolira rad Uprave kroz različita izvješća, naputke, smjernice, upute, davanja suglasnosti i zaključke sa sjednica tijela. Društvo nadzire podatke koji se odnose na područja podložna prijeveri (blagajničko poslovanje, obračun plaća i naknada, nabava roba, radova i usluga te druga rizična područja) u skladu s propisima, internim aktima te nepisanim pravilima ponašanja i procedurama. Podružnice nadziru podatke koji se odnose na područja podložna prijeveri, a koja su u njihovoj nadležnosti. Izvješćivanje o sumnji na prijeveru, anonimnost i zaštita osoba koje izvijeste o sumnji na prijeveru su uređeni općim aktom. Uspostavljeni su povjerljivi kanali dojave za zaposlenike i korisnike usluga putem kojih se može ukazati na sumnjive aktivnosti. Društvo vodi evidenciju zaprimljenih prijava. Upravljačke funkcije integrirane su u okviru Direkcije (jedan ured i devet sektora), a sustav upravljanja u okviru Direkcije i na razini revidiranih podružnica ne sadrži u svim segmentima svog djelovanja, alate za analiziranje rizika (pravilnici, procedure, naputci, smjernice) i smanjivanje utjecaja rizika na poslovanje. Podružnice i nadalje posluju u okviru organizacijskih struktura (računovodstvena, financijska, kadrovska, pravna) usvojenih prije osnivanja Društva. Računovodstveni, financijski, kadrovski i drugi poslovi i nadalje se obavljaju u podružnicama, a trebali bi se obavljati centralizirano. Svaka podružnica vodi zasebne poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje, a konsolidirana bruto bilanca i financijski izvještaji sastavljaju se u Direkciji. Navedeni način vođenja poslovnih knjiga odnosno evidentiranja poslovnih promjena zahtijeva višestruko unošenje podataka, povećava troškove i mogućnost pogrešaka. Informacijski sustavi koji se koriste u Direkciji i podružnicama nisu povezani, što utječe na pouzdanost i sigurnost informacija koje služe za donošenje poslovnih odluka.

Izravnim dokaznim ispitivanjem utvrđeni su propusti u području blagajničkog poslovanja (Direkcija, podružnica Čistoća i podružnica Tržnice Zagreb), u području javne nabave (Direkcija), u području naplate potraživanja (podružnica Čistoća i podružnica Tržnice Zagreb) te danih donacija i sponzorstava (Direkcija).

- Blagajničko poslovanje

Blagajničko poslovanje obuhvaća čuvanje i promet gotovim novcem, a obavlja se putem više glavnih i pomoćnih blagajni u Direkciji i revidiranim podružnicama (decentralizirano). Promet blagajne u Direkciji i revidiranim podružnicama u 2014. iznosi 46.630.119,00 kn (Tržnice Zagreb 34.315.946,00 kn, Čistoća 4.376.398,00 kn, Zrinjevac 3.918.533,00 kn, Zagrebački električni tramvaj 3.322.305,00 kn, Direkcija 462.070,00 kn i Zagrebačke ceste 234.867,00 kn). Odluke o visini blagajničkog maksimuma donijele su podružnice Zagrebački električni tramvaj, Zagrebačke ceste i Zrinjevac. Odlukama su propisani najviši iznosi gotovog novca koji se na kraju radnog dana mogu zadržati u blagajni. Uplate i isplate evidentirane su u blagajničkim izvještajima koje su potpisale ovlaštene osobe. Vrijednosno najznačajniji promet blagajne, u iznosu 34.315.946,00 kn, ostvaren je u podružnici Tržnice Zagreb, a odnosi se na novčana sredstva od naplate najma prodajnih prostora na tržnicama (klupa, štandova i drugog). Uplate i isplate iz blagajne izvršavaju se na temelju pisanog zahtjeva potpisanog od ovlaštenog rukovoditelja sektora i odobrenja rukovoditelja službe financija i knjigovodstva. Blagajničko poslovanje svakodnevno se nadzire i kontrolira.

S obzirom na rizičnost (značajnost i velik broj gotovinskih transakcija), blagajničko poslovanje na razini Društva nije primjereno regulirano. Direkcija i podružnice Čistoća i Tržnice Zagreb donijele su opći akt o visini blagajničkog maksimuma u svibnju 2015. Prema odredbama Zakona o fiskalizaciji (Narodne novine 133/12), obveznik fiskalizacije može zadržati gotov novac u blagajni na kraju radnog dana do visine blagajničkog maksimuma. Visinu blagajničkog maksimuma određuje obveznik samostalno, internim aktom prema potrebama, uvjetima sigurnosti i mjerilima koja su određena zakonom.

- Postupci javne nabave

Postupci javne nabave uređeni su općim aktima (Sporazum o ovlaštenju za provedbu postupaka javne nabave, Sporazum o korištenju programskog rješenja INabava2, Sporazum o poslovnoj suradnji, Zaključak o nabavnim kategorijama za koje se priprema i provodi zajednička nabava i/ili zaključuju okvirni sporazumi odnosno ugovori o javnoj nabavi, procedure za provođenje javne nabave). Zaključivanjem Sporazuma o ovlaštenju za provedbu postupaka javne nabave Društvo je ovlastilo Grad, da u svojstvu središnjeg tijela provodi postupke javne nabave u ime i za račun Društva, u skladu s planom nabave te da u njegovo ime zaključuje ugovore o javnoj nabavi i okvirne sporazume. Sporazumom o poslovnoj suradnji, određeno je da Društvo do uspostave svih procesa za obavljanje zajedničkih aktivnosti i zadataka u pripremi, uvođenju i funkcioniranju sustava središnje javne nabave imenuje i zaduži određeni broj svojih stručno osposobljenih zaposlenika, koji će biti pod koordinacijom Ureda za javnu nabavu Grada (dalje u tekstu: Ured Grada), dok se Grad obvezao osigurati potrebne tehničke preduvjete, informatičku podršku i radni prostor. Uredu Grada omogućeno je korištenje zajedničkog informatičkog programa, a poslove javne nabave u okviru Ureda Grada obavljala su 32 zaposlenika Društva, od kojih 25 s ovlaštenjima za obavljanje postupaka javne nabave.

Sporazumom je određeno da će stručne poslove oko izrade dokumentacije za nadmetanje za svaku pojedinu nabavu te izradu svih akata koji proizlaze iz nabave obavljati Ured Grada. Služba za nabavu Društva sastavlja plan nabave, prema prijedlozima planova podružnica i ovisnih društava. Plan nabave donosi Društvo na temelju donesenog financijskog plana za poslovnu godinu.

Planirana vrijednost nabave za 2014., prema posljednjim izmjenama plana, iznosila je 1.614.514.733,00 kn, od čega se na bagatelnu nabavu odnosilo 85.831.493,00 kn. Revizijskim uzorkom obuhvaćeno je osam postupaka javne nabave ugovorene vrijednosti 216.231.790,00 kn ili 26,5 % ukupne ugovorene vrijednosti javne nabave (nabava dugoročnog kredita za reprogramiranje kratkoročnih kreditnih obveza, prodaja budućih novčanih tokova-potraživanja na temelju ugovora u najmu stanova u stambenom naselju, nabava niskopodnih mini-autobusa s prirodnim plinom kao pogonskim gorivom, nabava usluge privremenog zapošljavanja, nabava opreme za školu, dvoranu i bazen srednje škole, nabava informatičke opreme). Postupci nabave obavljani su prema pisanim procedurama. Služba za nabavu prikuplja zahtjeve od podružnica i ovisnih društava. Zahtjeve potpisuju nadležni rukovoditelji, direktori Sektora odnosno voditelji podružnica. Primitak zahtjeva odnosno nabavne liste s određenim podacima evidentiraju se u programu za poslove nabave (INnabava2). Služba za nabavu pripremala je troškovnike i dokumentaciju za nadmetanje, te ih zajedno s ovlaštenjem Društva, dostavljala Uredu Grada. Nakon provjere zahtjeva, Ured Grada pokretao je postupke nabave (objavljivanje nadmetanja, prikupljanje ponuda). Odluke o imenovanju povjerenstva za provođenje javne nabave donosio je gradonačelnik. Zaposlenici Službe za nabavu i Ureda Grada zajednički su provodili javno otvaranje ponuda, ocjenjivali prispjele ponude, sastavljali zapisnike o pregledu i ocjeni ponuda, te predlagali odluke o izboru izvoditelja odnosno dobavljača i/ili o poništenju nadmetanja. Pri svakoj novoj nabavi rotirani su zaposlenici. Prijedlozi odluka dostavljani su na potpis gradonačelniku, koji je bio ovlašten za zaključivanje ugovora o nabavi. Provođenje postupaka bagatelne nabave, za robe, radove i usluge procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn (planiranje, priprema, provođenje i ugovaranje), uređeni su Pravilnicima. Postupke bagatelne nabave od ožujka do studenoga 2014. provodio je Ured Grada, a početkom i krajem godine Služba za nabavu (ustrojena unutar Sektora marketinga, nabave i prodaje u Direkciji). Vrijednost bagatelne nabave iznosila je 35.610.676,00 kn.

Prema podacima Službe za nabavu, provedena su 174 postupka javne nabave (prema 126 postupaka zaključeni su okvirni sporazumi, a prema 48 ugovori o javnoj nabavi). Registar ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnih sporazuma objavljen je na mrežnoj stranici Društva. Kontrolu odnosno praćenje ostvarenja ugovora o javnoj nabavi provodile su podružnice i ovisna društva.

Plan nabave roba, radova i usluga nije donesen pravovremeno. Umjesto do konca prethodne godine, donesen je u veljači 2014. te postupci nabave nisu provedeni na vrijeme. Navedeno dovodi do zastoja u poslovnim procesima koji ovise o nabavi.

Plan nabave roba, radova i usluga nije realan. Planirano je provesti 270 postupaka javne nabave, a provedeno je 174 ili 64,4 %. Zaključeni su ugovori o nabavi i ispostavljene su narudžbenice za nabavu u iznosu 819.633.939,00 kn ili 50,8 % od planiranoga. Planirana vrijednost bagatelne nabave za 2014. iznosi 85.831.493,00 kn, a ispostavljene su narudžbenice za nabavu u vrijednosti 35.610.676,00 ili 41,5 %. Nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 74.254.916,00 kn nije obavljena u skladu s propisima koji se odnose na javnu nabavu. Nabava je obavljena prema 78 okvirnih sporazuma zaključenih ranijih godina, čiji je rok istekao te su naknadno produženi rokovi njihova trajanja.

Kontrolni mehanizmi utvrđivanja i smanjivanja rizika nabave nisu u potpunosti uspostavljeni. Praćenje ostvarenja ugovora o javnoj nabavi provodi se na razini podružnica, a informacije o realizaciji ugovora nisu dostavljane Službi za nabavu, niti Uredu Grada koji su provodili postupke nabave. Praćenjem ostvarenja ugovora o javnoj nabavi omogućuje se efikasnije upravljanje zalihama te racionalnije korištenje financijskih sredstava.

- Naplata potraživanja

Naplata potraživanja od kupaca i korisnika usluga Društva, ovisnih društava i ustanove uređena je pisanim pravilima i procedurama za naplatu i kontrolu naplate potraživanja (Pravilnikom o naplati potraživanja). Ukupna potraživanja u revidiranim podružnicama koncem 2014. iznose 417.222.530,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 346.502.168,00 kn ili 83,1 %. U podružnici Čistoća dospjela potraživanja iznose 218.916.317,00 kn, u podružnici Zagrebački električni tramvaj 52.507.641,00 kn, u podružnici Zagrebačke ceste 35.211.916,00 kn, u podružnici Zrinjevac 24.142.691,00 kn te u podružnici Tržnice Zagreb 15.723.603,00 kn. Vrijednosno najznačajnija su potraživanja u podružnici Čistoća u iznosu 218.916.317,00 kn i čine 45,1 % ostvarenih prihoda podružnice. U odnosu na stanje koncem 2013., veća su za 11,2 % (iznosila su 194.318.663,00 kn). Utužena su potraživanja u iznosu 178.173.721,00 kn. Naplata potraživanja u podružnici Čistoća uređena je, osim spomenutim Pravilnikom i Pravilnikom o načinu pružanja i plaćanja usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, Ugovorom o uređenju međusobnih odnosa radi nastavljanja naplate potraživanja putem jedinstvenog naloga za plaćanje zaključenog s ovisnim društvom Gradsko stambeno-komunalno gospodarstvo d.o.o. te Programom rada na poslovima naplate. Naplatu usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada obavlja se temeljem ispostavljenih mjesečnih računa, plativih do 15. u mjesecu za prethodni mjesec. U skladu s odredbama Pravilnika o naplati potraživanja, dva puta godišnje obveznicima se šalju opomene, a jednom godišnje se utužuju. Naplata redovnih mjesečnih računa obavlja se preko žiro računa jedinstvene uplatnice. Obrada i evidentiranje dospjelih uplata na račun obavlja se u ovisnom društvu, na temelju zaključenog ugovora o uređenju međusobnih odnosa. Kontrola naplate potraživanja u podružnici obavlja se mjesečno, po završetku obrade na temelju izvještaja kojeg dostavlja ovisno društvo, iz kojeg je vidljiva naplata usluga i iznos koji je stvarno uplaćen. Dostavljeni podaci se uspoređuju sa stvarnim stanjem u programu Registar. Prihodi od naplate potraživanja putem opomena i tužbi uplaćuju se na žiro račun podružnice (prolazni račun) i evidentiraju se automatski (originalna uplatnica) ili ručno (ako stranka proizvoljno uplaćuje) na knjigovodstvene kartice obveznika, ovisno o načinu plaćanja. Evidentiraju se uplate putem blagajne obavljene u samoj podružnici i na izdvojenoj lokaciji u Centru za korisnike. Kontrola naplate obavlja se po završetku mjesečne obrade knjiženja, usklađivanjem izvještaja koje dostavlja specijalizirana državna agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama s financijskim podacima koji su evidentirani u poslovnim knjigama podružnice. S obzirom na rizičnost područja i značajnost naplate prihoda, po nalogu pomoćnika predsjednika Uprave, provedena je unutarnja kontrola procesa organiziranja, evidentiranja i vođenja ovršnih i drugih predmeta u spomenutoj podružnici, kojom su utvrđeni propusti u procesu naplate potraživanja, zbog čega je prema odluci Uprave, prisilna naplata povjerena odvjetničkom društvu odnosno, izvršena je eksternalizacija procesa. Ugovor s odvjetničkim društvom zaključen je po provedenom postupku javne nabave. Prema podacima podružnice, zadnje opomene poslane su dužnicima u ožujku 2015., a opomenuti su svi dužnici zaključno sa stanjem u studenome 2014.

Poslane su 78 422 opomene. Odvjetničko društvo preuzelo je oko 64 292 predmeta (na 2012. odnosi se oko 12 000 predmeta, na 2013. odnosi se 23 739, a na 2014. odnosi se 28 553 predmeta). Troškovi usluga odvjetničkog društva iznose 214.185,00 kn. Unatoč poduzetim mjerama, naplata potraživanja do konca 2014. nije dala veće rezultate, jer su potraživanja i nadalje vrijednosno značajna.

Dospjela potraživanja u podružnici Tržnice Zagreb, koncem 2014. iznose 15.723.603,00 kn. Naplata potraživanja uređena je Pravilnikom o naplati potraživanja. Zbog specifičnosti poslovanja, za provođenje postupaka naplate potraživanja osnovano je Povjerenstvo za rješavanje problema dužnika, koje donosi odluke o tome treba li određenog dužnika utužiti ili zaključiti sporazum o odgodi plaćanja. Mjesečni i/ili tromjesečni izvještaji o stanju potraživanja, aktivaciji svakog pojedinog instrumenta naplate, razlozima njihova neaktiviranja, o stanju parničnih i ovršnih predmeta, nisu sastavljeni, što utječe na pravodobnost i efikasnost naplate potraživanja. Tržnim redom određuju se uvjeti obavljanja prometa roba na malo i veliko te pružanja usluga na svim tržnicama, veletržnici i hladnjači, na kojima se mogu prodavati poljodjelsko-prehrambeni i drugi proizvodi, čiji je promet dozvoljen zakonom i drugim propisima. Za korištenje tržničkog i uredskog prostora, skladišta i hladnjača kao i za pružanje drugih usluga, korisnici su dužni plaćati zakupninu i naknade, čiji iznos ovisi o razvrstanoj tržnici, vrsti usluge, mjestu na tržnici, veletržnici i hladnjači, korisnoj površini, vremenu korištenja, a za tehničke uređaje ovisno o vrsti uređaja i vremenu njihova korištenja. Zakupnina se određuje jedinstvenim cjenikom važećim za sve tržnice, veletržnicu i hladnjaču kojima upravlja podružnica. Korisnici tržničkog prostora ovisno o veličini prostora koji koriste, dužni su podmiriti i dio zajedničkih troškova (struja, voda, odvodnja, komunalna naknada, čišćenje i drugo). Tržni red ne sadrži detaljnu klasifikaciju tržnih prostora, kao ni postupak dodjeljivanja tržnog prostora korisnicima. Odgovarajućom klasifikacijom tržnog prostora i propisanim postupcima njihove dodjele korisnicima postiže se učinkovitija naplata prihoda i transparentnost u poslovanju.

- Dodjela donacija

Rashodi za donacije i sponzorstva za 2014. iznosili su 1.672.012,00 kn. Donacije i sponzorstva dobilo je 36 korisnika u pojedinačnim iznosima od 5.000,00 kn do 1.000.000,00 kn. Odluke o dodjeli donacija i/ili sponzorstava donose Uprava i Skupština. Donacije su dane udrugama, vjerskim zajednicama, fizičkim i pravnim osobama (obnova katedrale, izgradnja pastoralnog centra, promocija filma, izdavanje knjiga, nabava dijagnostičkog ultrazvuka, organizacija konferencije za gospodarenje otpadom, projekata kazališne sezone, međunarodnu kulturnu suradnju hrvatskih dječjih pisaca, izdavački projekt, sponzorstvo sportskog memorijala i drugo). Skreće se pozornost da je u ožujku 2015. stupila na snagu Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15), kojom se utvrđuju kriteriji, mjerila i postupci koje nadležna tijela državne uprave, Vladini uredi i tijela te druge javne institucije, raspolažući sredstvima iz javnih izvora, primjenjuju prilikom financiranja i ugovaranja programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode. Odredbe ove Uredbe na odgovarajući način treba primijeniti i Društvo, kada financira programe i projekte udruga, te donira, odnosno sponzorira udruge, zbog čega je trebalo donijeti kriterije, mjerila i utvrditi postupke za dodjelu donacija i sponzorstava. Društvo je u srpnju 2015. donijelo Pravilnik o sponzorstvima i donacijama, kojim uređuje definicije, načela, kriterije i postupak dodjele sponzorstava i donacija.

Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti u svim segmentima poslovanja odgovarajuće alate za analiziranje rizika (pravilnici, procedure, naputci, smjernice) i smanjiti utjecaj rizika na poslovanje.

Predlaže organizirati i objediniti pojedine poslovne funkcije i procese (računovodstvene, financijske, kadrovske, pravne, informacijski sustav i drugo) u cilju racionalnijeg, učinkovitijeg i ekonomičnijeg načina poslovanja te spriječiti mogućnost prijevare.

Predlaže općim aktom urediti procese u području blagajničkog poslovanja na razini Društva ovisno o djelatnosti i potrebama.

Predlaže pravodobno donijeti plan nabave te nabavu roba, radova i usluga realno planirati. Predlaže kod nabave roba, radova i usluga putem okvirnih sporazuma, voditi računa o roku njihova trajanja te pravodobno poduzimati radnje za zaključivanje ugovora. Predlaže uspostaviti kontrolne mehanizme utvrđivanja i smanjivanja rizika nabave, pratiti ostvarenje ugovora o javnoj nabavi, informacije o realizaciji ugovora dostaviti Službi za nabavu u cilju efikasnijeg planiranja, upravljanja zalihama te racionalnijeg korištenja financijskih sredstava.

Predlaže podružnici Čistoća i nadalje poduzimati mjere naplate potraživanja, s obzirom da poduzete aktivnosti još uvijek nisu dale značajnije rezultate.

Predlaže podružnici Trznice Zagreb izraditi mjesečna i/ili tromjesečna izvješća o stanju potraživanja, dopuniti Tržni red detaljnom klasifikacijom tržnih prostora te utvrditi postupak dodjeljivanja tržnog prostora.

4.2. *Društvo prihvaća preporuku u vezi uspostavljanja alata za analiziranje rizika u svim segmentima poslovanja i smanjivanje utjecaja rizika na poslovanje.*

U vezi organiziranja i objedinjavanja pojedinih poslovnih funkcija i procesa u cilju racionalnijeg, učinkovitijeg i ekonomičnijeg načina poslovanja te sprječavanja mogućnosti prijevare navodi da se organizacija poslovnih funkcija u Direkciji neprestano mijenja i usklađuje prema unutarnjem i vanjskom okruženju, a ciljevi se ostvaruju kroz objedinjavanje pojedinih poslovnih funkcija i procesa te sprječavanju prijevara.

Društvo je prihvatilo preporuku u vezi donošenja općeg akta za uređivanje procesa u području blagajničkog poslovanja na razini Društva te je uz očitovanje dostavilo Odluke o utvrđivanju blagajničkog maksimuma za Direkciju (iz ožujka 2015.) i podružnice Čistoća i Trznice Zagreb (iz travnja 2015.).

U vezi pravovremenog donošenja plana nabave odnosno donošenja plana nabave prije početka poslovne godine, navodi da zakonskim propisima, koji se odnose na javnu nabavu nije propisan rok za donošenje plana nabave, već samo obveza objave plana u roku 60 dana od donošenja financijskog plana. U vezi nabave roba, radova i usluga putem okvirnih sporazuma, čiji su rokovi istekli i za koje nisu pravodobno poduzete radnje za zaključivanje novih ugovora, navodi da je najveći dio navedenih sporazuma obnovljen te da se poduzimaju aktivnosti na obnavljanju isteklih okvirnih sporazuma. Nadalje, navodi da je vrijeme potrebno za objavu i provođenje postupaka javne nabave za obnavljanje okvirnih sporazuma isteklo zbog spajanja Službe za nabavu Društva i Ureda za javnu nabavu Grada, preseljenja spomenute Službe na drugu lokaciju, smanjenja broja zaposlenika u Službi za nabavu te istovremene nabave roba, radova i usluga za osiguravanje kontinuiteta u poslovanju. Dio objavljenih postupaka javne nabave bio je poništen i ponovljen, a za dio se vode žalbeni postupci kod Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

Društvo prihvaća preporuke u vezi uspostave kontrolnih mehanizama utvrđivanja i smanjivanja rizika nabave, praćenja ostvarenja ugovora o javnoj nabavi, dostave informacija o realizaciji ugovora Službi za nabavu u cilju efikasnijeg planiranja, upravljanja zalihama te racionalnijeg korištenja financijskih sredstava.

Društvo prihvaća preporuku u vezi poduzimanja mjera naplate potraživanja u podružnici Čistoća, s obzirom da poduzete aktivnosti još uvijek nisu dale značajnije rezultate. U vezi izrade mjesečnih i/ili tromjesečnih izvješća o stanju potraživanja, navodi da se u spomenutoj podružnici sastavljaju tjedna, dvotjedna i mjesečna izvješća o stanju potraživanja i obavještavaju odgovorne osobe za naplatu i Službu za financije Direkcije, vodi evidencije o aktivaciji instrumenata osiguranja i o naplati po sudskim rješenjima koje tjedno dostavlja na uvid voditelju podružnice i voditelju pravnih poslova, o čemu nije dostavljena dokumentacija.

U vezi dopune Tržnog reda detaljnom klasifikacijom tržnih prostora te utvrđivanja postupaka dodjeljivanja tržnog prostora navodi da detaljna klasifikacija tržnih prostora postoji u cjeniku podružnice i objavljena je na mrežnoj stranici, dok je postupak dodjeljivanja tržnog prostora propisan odlukom voditelja podružnice o osnivanju Povjerenstva za dodjelu prodajnih i tržnih prostora na lokacijama koje su u nadležnosti tržnica na malo. Društvo je prihvatilo preporuku u vezi donošenja kriterija, mjerila i postupaka za dodjelu donacija i/ili sponzorstava, po provedenom javnom natječaju te je u srpnju 2015. donijelo Pravilnik o sponzorstvima i donacijama.

VI. OCJENA UČINKOVITOSTI SPRJEČAVANJA I OTKRIVANJA PRIJEVARA

Rukovoditelji su obvezni osigurati djelotvoran i učinkovit sustav upravljanja javnim sredstvima i spriječiti da se prijevare pojave u njihovom području odgovornosti. Sprječavanje prijevara podrazumijeva donošenje općih akata i uspostavu standarda kako bi se smanjila mogućnost prijevara, povećanje svjesnosti rukovoditelja i drugih zaposlenika o mogućnosti prijevara kao i njihovu obvezu da izvijeste o sumnji na prijevare, te prepoznavanje rizika i uspostavljanje prikladnih unutarnjih kontrola, kao odgovor na rizike prijevare.

Na temelju provedenih postupaka revizije i utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju ocjenjuje, da je Društvo poduzimalo aktivnosti za sprječavanje i otkrivanje prijevara, pri čemu su potrebna određena poboljšanja.

Društvo je donijelo opće akte u kojima su navedene etičke vrijednosti, poslovna načela i obveze prema interesnim skupinama (Etički kodeks, Pravilnik o radu, integrirani sustavi upravljanja kvalitetom). Etičkim kodeksom uređeno je davanje i primanje poklona. Općim aktima i odlukama Uprave uređeno je korištenje imovine u poslovne svrhe te pristup imovini. Postupci i nadležnosti u donošenju odluka tijela upravljanja Društva utvrđeni su Izjavom o osnivanju te poslovnica. Voditelji revidiranih podružnica donose odluke specifične za poslovanje podružnica (operativne odluke). Odluke Uprave zabilježene su u knjizi odluka i zapisnicima sa sjednica i potkrijepljene su odgovarajućim obrazloženjima, analizama, bilješkama i/ili izvješćima. Članovi Uprave i Nadzornog odbora potpisali su izjave o nepostojanju/postojanju gospodarskih subjekata koji se smatraju sukobom interesa pri zaključivanju ugovora o javnoj nabavi. Transparentnost donošenja odluka osigurana je objavom na oglasnim pločama u Direkciji i revidiranim podružnicama. Na mrežnoj stranici objavljen je popis gospodarskih subjekata s kojima Društvo ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi. Pravilnik o radu, plan poslovanja, plan ulaganja te informacije o dodijeljenim donacijama (popis korisnika i iznos donacija) nisu objavljeni na mrežnoj stranici. Postupak ugošćavanja (što se smatra reprezentacijom i način korištenja reprezentacije) nije uređen općim aktom. Utvrđeni su propusti kod Direkcije, u primjeni odluka i procedura u području zapošljavanja te upravljanju voznim parkom.

Odgovornosti rukovoditelja i drugih zaposlenika za sprječavanje prijevara u Društvu utvrđene su općim aktima koji služe kao smjernice zaposlenicima u pogledu etičkih standarda koje su obvezni primjenjivati u svom radu (Pravilnik o radu, Kolektivni ugovor, Etički kodeks). Općim aktom utvrđeni su postupci za prijavljivanje i izvješćivanje o mogućem sukobu interesa te obveze rukovoditelja i drugih zaposlenika u slučaju sumnje na prijevare. Društvo provodi osposobljavanje zaposlenika iz područja javne nabave, računovodstva i drugih poslovnih područja. Nadzorni odbor nije ustrojen u skladu s Izjavom o osnivanju Društva, jer nije imenovan predstavnik zaposlenika. Društvo nema strateški plan poslovanja, niti plan ulaganja čija izgradnja traje više godina. Ciljevi poslovanja određeni su odlukama menadžmenta, a mjerljivi kriteriji ostvarenja postavljenih ciljeva nisu uspostavljeni. Organizacijska struktura nije u cijelosti primjerena potrebama i načinu poslovanja.

Funkcioniranje unutarnjih kontrola uređeno je općim aktima kojima su utvrđene nadležnosti Uprave, Nadzornog odbora i Skupštine. Internim aktima uređene su podjele dužnosti, fizičke kontrole te postupci vođenja, izdavanja, kolanja, potpisivanja, odlaganja i čuvanja dokumentacije, a podružnice Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb i integriranim sustavima upravljanja kvalitetom.

Podružnice Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb imaju ustrojene službe internih kontrola. Ocjenjivanje funkcioniranja unutarnjih kontrola obavlja se u podružnicama Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb putem integriranih sustava upravljanja kvalitetom, a u Direkciji i podružnicama Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac ocjenjivanje provode Uprava, voditelji i direktor sektora. U posljednje dvije godine u podružnicama Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb ocijenjena su specifična područja poslovanja u kojima je prisutan veći rizik pojavljivanja prijevара putem integriranih sustava upravljanja kvalitetom stalnim održavanjem i poboljšanjima navedenih sustava te kontrolama u Direkciji i podružnicama Zagrebački električni tramvaj i Zrinjevac. Uspostavljeno je odobravanje financijskih transakcija iznad određenih iznosa. Ustrojena je unutarnja revizija koja obavlja revizije prema nalogima Uprave, osnivača i samostalno prema anonimnim i drugim prijavama. Aktivnosti na uvođenju sustava upravljanja rizicima u Društvu nisu započele te nisu razvijene odgovarajuće protumjere i akcijski planovi kako bi se upravljalo rizicima pojavljivanja prijevара. Služba za unutarnju reviziju i kontrolu u Direkciji i službe internih kontrola u podružnicama Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb nisu donijele programe rada za 2014. Služba interne kontrole u podružnici Zrinjevac nije ustrojena.

Društvo istražuje sumnjive transakcije, skrivene odnose među pojedincima i događajima putem Službe za unutarnju reviziju i kontrolu, službi internih kontrola te putem redovitih kontrola u revidiranim podružnicama. U Direkciji i revidiranim podružnicama su postupcima i tehnikama otkrivanja prijevара obuhvaćene pojedine razine odgovornosti (upravlačke i operativne). Društvo nadzire podatke koji se odnose na područja podložna prijevarama (blagajničko poslovanje, obračun plaća i naknada, nabava roba, radova i usluga te druga rizična područja) u skladu s propisima, internim aktima te nepisanim pravilima ponašanja i procedurama. Podružnice nadziru podatke koji se odnose na područja podložna prijevarama, a koja su u njihovoj nadležnosti. Izvješćivanje o sumnji na prijevarama, anonimnost i zaštita osoba koje izvijeste o sumnji na prijevarama uređeni su općim aktom. Uspostavljeni su anonimni i povjerljivi kanali dojave za zaposlenike i korisnike usluga putem kojih se može ukazati na sumnjive aktivnosti. Društvo vodi evidenciju zaprimljenih prijavi. U svim segmentima poslovanja nisu uspostavljeni odgovarajući alati za analiziranje rizika (pravilnici, procedure, naputci, smjernice) kojima bi se smanjio utjecaj rizika na poslovanje. Utvrđene su nepravilnosti u području blagajničkog poslovanja (Direkcija, podružnica Čistoća i podružnica Tržnice Zagreb), u području javne nabave (Direkcija) te u području naplate potraživanja (podružnica Čistoća i podružnica Tržnice Zagreb).

Državni ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- urediti općim aktom postupak ugošćavanja odnosno način korištenja reprezentacije (što se smatra reprezentacijom i način korištenja reprezentacije)
- objaviti Pravilnik o radu, plan poslovanja, plan ulaganja te informacije o dodijeljenim donacijama i sponzorstvima na mrežnoj stranici Društva
- donijeti srednjoročne i dugoročne planove upravljanja ljudskim resursima
- ustrojiti registar s podacima o zaposlenicima, njihovim sposobnostima, znanju i vještinama i redovito ga ažurirati

- zapošljavati na temelju javnih natječaja objavljenih u javnim glasilima i na mrežnim stranicama kako bi navedene informacije bile dostupne široj javnosti, radi više razine transparentnosti, pružanja jednakih mogućnosti potencijalnim kandidatima i jamstva da će biti izabrani najbolji kandidati
- utvrditi radna mjesta, uvjete i potreban broj izvršitelja za svako pojedino radno mjesto te dopuniti Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (Direkcija)
- uspostaviti centralizirani sustav upravljanja voznim parkom u cilju učinkovitijeg i racionalnijeg korištenja službenih osobnih vozila
- imenovati članove Nadzornog odbora u skladu s Izjavom o osnivanju
- donijeti strateški plan poslovanja, s jasnim ciljevima i mjerljivim kriterijima za njihovo ostvarivanje
- donijeti interne pisane procedure (priručnike) za provedbu pojedinih poslovnih funkcija, uspostaviti integrirani sustav upravljanja kvalitetom (određivanje strukturnih elemenata, zahtjeva, pravila, kontrola i mehanizama) u podružnicama u kojima nije uspostavljen
- razvijati odgovarajuće protumjere i akcijske planove za upravljanje rizicima pojavljivanja prijevара na razini Društva
- donijeti godišnje programe rada (Služba za unutarnju reviziju i kontrolu i službe internih kontrola u podružnicama Zagrebački električni tramvaj, Čistoća, Zagrebačke ceste i Tržnice Zagreb).
- ustrojiti službu interne kontrole u podružnici Zrinjevac
- uspostaviti u svim segmentima poslovanja odgovarajuće alate za analiziranje rizika (pravilnici, procedure, naputci, smjernice) i smanjivati utjecaj rizika na poslovanje
- organizirati i objediniti pojedine poslovne funkcije i procese (računovodstvene, financijske, kadrovske, pravne i informacijski sustav) u cilju racionalnijeg, učinkovitijeg i ekonomičnijeg načina poslovanja te sprječavanja mogućnosti prijevara
- urediti općim aktom procese u području blagajničkog poslovanja na razini Društva
- donijeti plan nabave pravodobno te nabavu roba, radova i usluga realno planirati
- provoditi postupke javne nabave za zaključivanje okvirnih sporazuma pravodobno, u skladu s propisima koji se odnose na javnu nabavu
- pratiti ostvarenje ugovora o javnoj nabavi, a informacije o realizaciji ugovora dostaviti Službi za nabavu u cilju efikasnijeg planiranja, upravljanja zalihama te racionalnijeg korištenja financijskih sredstava

- poduzimati i nadalje mjere naplate potraživanja u podružnici Čistoća, s obzirom da poduzete aktivnosti nisu dale značajnije rezultate
- dopuniti Tržni red u podružnici Tržnice Zagreb, detaljnom klasifikacijom tržnih prostora, utvrditi postupak dodjeljivanja tržnog prostora te izrađivati mjesečna i/ili tromjesečna izvješća o stanju potraživanja.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba navedenih preporuka pridonijela sprječavanju i ranom otkrivanju prijevara te postizanju boljeg upravljanja javnim sredstvima i većoj transparentnosti i odgovornosti.