



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/19-02/45
URBROJ: 613-11-19-7

Gospić, 13. prosinca 2019.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZADRA ZA 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	3
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	3
	Planiranje i izvršenje proračuna	4
	Financijski izvještaji	4
	Javna nabava	14
III.	REVIZIJA ZA 2018.	16
	Ciljevi i područja revizije	16
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	16
	Metode i postupci revizije	17
	Nalaz za 2018.	19
	Provedba naloga i preporuka	21

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija grada Zadra (dalje u tekstu: Grad) za 2018.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Grada sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, vlastiti izvori te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena s ciljem izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su bezuvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Grada za 2018. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada za 2018. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2018. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Provjerom usklađenosti poslovanja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

Obveze Grada

Grad je obvezan pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2018. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O GRADU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 - ispravak, 16/07 - ispravak, 95/08 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 - ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Na temelju Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Grad je razvrstan u VIII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Grad obuhvaća 15 naselja s ukupno 75 062 stanovnika (prema službenim rezultatima popisa stanovništva iz 2011.). Grad je sjedište Zadarske županije i ima status velikog grada. Prema odredbi članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 - vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 - pročišćeni tekst, 137/15-ispravak i 123/17), veliki gradovi, kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su Ured Grada, Ured gradonačelnika i Ured za unutarnju reviziju (koji koncem 2018. ima dva unutarnja revizora) te deset upravnih odjela s ukupno 202 zaposlenika. U proračunu se osiguravaju sredstva za financiranje decentraliziranih funkcija jedanaest korisnika (devet osnovnih škola, osnovna glazbena škola, javna vatrogasna postrojba). Također se osiguravaju sredstva za plaće i materijalne troškove 433 zaposlenika u osam proračunskih korisnika (dvije knjižnice, koncertni ured, kazališna ustanova, tri dječja vrtića, ustanova za upravljanje sportskim objektima). Grad ima ustrojenu riznicu u koju je tijekom 2018. uključeno 19 korisnika u dijelu koji se financira iz proračuna Grada. Proračunski korisnici imaju svoje žiro račune, a prihodi koje ostvare od vlastite djelatnosti, donacija, po posebnim propisima i iz drugih izvora prihodi su proračunskih korisnika i ne uplaćuju se u proračun Grada.

Kao jedini osnivač ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu osam trgovačkih društava osnovanih za obavljanje komunalnih djelatnosti, poticanje i razvoj poduzetništva, djelatnost sportskih luka i usluga u nautičkom turizmu te drugih djelatnosti. Zajedno s drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave suosnivač je šest trgovačkih društava osnovanih za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje, održavanja čistoće, prijevoza putnika u javnom prometu, poticanja regionalnoga razvoja, usluga u zračnom prometu i drugih djelatnosti, u kojima ima od 20,0 % do 71,2 % udjela u temeljnom kapitalu. U procesu obveznog preoblikovanja košarkaškog kluba u sportsko dioničko društvo stekao je 79,9 % ukupno raspoređenih dionica.

Gradsko vijeće ima 31 člana. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2018. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Branko Dukić.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 434.847.194,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 431.224.905,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.622.289,00 kn. Drugim izmjenama i dopunama proračuna prihodi i primici planirani su u iznosu 408.896.463,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 407.383.828,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.512.635,00 kn. Najznačajnije smanjenje u odnosu na proračun odnosi se na smanjenje planiranih prihoda od pomoći za 27.299.451,00 kn. U skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12 i 15/15) i Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17), u svibnju 2019. je sastavljen godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Grada za 2018. Prema navedenom izvještaju, prihodi i primici su ostvareni u iznosu 403.246.553,00 kn, što je za 5.649.910,00 kn ili 1,4 % manje od planiranih proračunom. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 386.779.372,00 kn, što je za 20.604.456,00 kn ili 5,1 % manje od planiranih proračunom. Ostvaren je višak prihoda i primitaka u iznosu 16.467.181,00 kn. Proračun, izmjene i dopune proračuna te godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrži prihode i primitke te rashode i izdatke Grada i proračunskih korisnika

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine odnosno 2019. i 2020. Prema spomenutim projekcijama za 2019. planirani su prihodi i primici u iznosu 449.367.621,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 440.921.928,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 8.445.693,00 kn, za 2020. prihodi i primici u iznosu 386.066.171,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 371.139.612,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 14.926.559,00 kn.

U skladu s odredbom članka 34. Zakona o proračunu, uz proračun za 2018. Grad je donio plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja planirane od 2018. do 2020., povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna (rashodi su iskazani kroz aktivnosti i projekte te povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva). Planom razvojnih programa najznačajnija ulaganja odnose se na održavanje komunalne infrastrukture (za 2018. planirano je 49.000.000,00 kn) te za razvoj sporta i financiranje sportskih klubova (za 2018. planirano je 30.732.257,00 kn). Prema izvještaju o izvršenju plana razvojnih programa za održavanje komunalne infrastrukture rashodi su ostvareni u iznosu 48.908.968,00 kn, a za razvoj sporta i financiranje sportskih klubova u iznosu 30.655.368,00 kn.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Dostavljeni su nadležnim tijelima u propisanom roku i objavljeni na mrežnim stranicama.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2018., iskazani su prihodi i primici te rashodi i izdaci Grada i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Grad financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 380.088.502,00 kn, što je za 9.593.978,00 kn ili 2,6 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2017.	Ostvareno za 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	162.891.068,00	192.077.032,00	117,9
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	43.273.624,00	39.118.890,00	90,4
3.	Prihodi od imovine	34.728.604,00	38.069.719,00	109,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	104.931.240,00	91.490.089,00	87,2
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	100.371,00	1.479.003,00	1 473,5
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	2.001.876,00	1.417.790,00	70,8
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	14.475.147,00	6.343.041,00	43,8
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	8.092.594,00	10.092.938,00	124,7
	Ukupno	370.494.524,00	380.088.502,00	102,6

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 192.077.032,00 kn ili 50,5 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 91.490.089,00 kn ili 24,1 % te prihodi od pomoći u iznosu 39.118.890,00 kn ili 10,3 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 57.402.491,00 kn ili 15,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. U odnosu na 2017. značajnije su povećani prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija, a do povećanja je došlo najvećim dijelom zbog promjene evidentiranja prihoda od Hrvatskih voda koji su u 2017. bili evidentirani na računu prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak, pomoći, naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priklučnih vozila, koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, turističko zemljište, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, vodni doprinos, prihode od naknade za vez u nautičkom dijelu luka otvorenih za javni promet, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, uplatu banke u svrhu dodjele stipendija studentima iz obitelji slabijeg imovinskog stanja i prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 141.287.234,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 37,2 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 192.077.032,00 kn, a odnose se na udjel Grada u porezu i prirezu na dohodak ostvaren na njegovom području u iznosu 147.487.739,00 kn (udjel u porezu na dohodak ostvarenom na području Grada u iznosu 118.129.075,00 kn, prirez porezu na dohodak i po osnovu kamata na štednju u iznosu 23.649.135,00 kn i dodatni udjel u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 5.709.529,00 kn), gradskih poreza u iznosu 44.588.626,00 kn i ostali neraspoređeni prihodi od poreza u iznosu 667,00 kn. Prirez porezu na dohodak uveden je u travnju 2012. i od veljače 2015. plaća se po stopi 12,0 %. Gradski porezi se odnose na porez na promet nekretnina u iznosu 37.521.649,00 kn, porez na tvrtku ili naziv u iznosu 139.075,00 kn, porez na potrošnju u iznosu 4.397.240,00 kn i porez na kuće za odmor u iznosu 2.530.662,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate gradskih poreza obavlja nadležni gradski upravni odjel.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 39.118.890,00 kn, a vrijednosno značajnije se odnose na pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 16.908.041,00 kn, pomoći iz drugih proračuna u iznosu 9.382.610,00 kn i pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa sredstava Europske unije u iznosu 6.560.719,00 kn.

Pomoći iz drugih proračuna u značajnijem djelu odnose se na sredstva Ministarstva regionalnog razvoja i fondova europske unije za sufinanciranje udjela Grada u provođenju projekata Europske unije u iznosu 5.022.700,00 kn, sudjelovanje općinskih proračuna u financiranju javne vatrogasne postrojbe u iznosu 1.763.832,00 kn i na kompenzacijske mjere iz Državnog proračuna u iznosu 1.172.476,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći temeljem prijenosa sredstava Europske unije odnose se na projekte Škola puna mogućnosti (pomoćnici u nastavi za razvoj mogućnosti svih učenika) u iznosu 1.859.839,00 kn, Izrada prometnog masterplana funkcionalne regije Sjeverna Dalmacija u iznosu 1.047.107,00 kn, projekt CODE - suradnjom do inovacija u iznosu 1.062.800,00 kn, Integrirana teritorijalna ulaganja-tehnička pomoć (svrha projekta je da se osiguravanjem odgovarajućih ljudskih resursa i stručne potpore doprinese učinkovitoj provedbi i praćenju integriranih teritorijalnih ulaganja) u iznosu 700.323,00 kn i projekt Zadar Baštini (obnova i turistička valorizacija nepokretnih kulturnih dobara i unapređenje sustava promocije turističke destinacije) u iznosu 645.294,00 kn.

Tijekom 2018. iz fonda Europske unije primljena su sredstva u iznosu 18.373.950,00 kn, na prihode je preneseno 7.774.564,00 kn (u financijskim izvještajima prihodi su iskazani na računu pomoći temeljem prijenosa sredstava Europske unije u iznosu 6.560.719,00 kn i na računu pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela Europske unije u iznosu 1.213.845,00 kn), a obveze za primljene predujmove koncem 2018. s uključenim početnim stanjem 655.117,00 kn iznose 11.254.503,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazana su potraživanja za pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa sredstava Europske unije u iznosu 1.963.728,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 38.069.719,00 kn, a odnose se na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 34.459.156,00 kn i prihode od financijske imovine u iznosu 3.610.563,00 kn (prihodi od depozita po viđenju, kamata, dobiti i dividendi trgovačkih društava).

Prihodi od nefinancijske imovine odnose se na prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine (poslovnih prostora, javnih površina, stanova) u iznosu 29.441.370,00 kn, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja u iznosu 1.942.403,00 kn, prihode od naknada za korištenje imovine (spomenička renta, pravo služnosti na javnim površinama) u iznosu 1.870.979,00 kn i naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 1.204.404,00 kn koji se odnose na pripadajući udjel Grada u prihodima od naknade koja se naplaćuje na temelju odredbi Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13 i 65/17).

U strukturi prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, koji su ostvareni u iznosu 91.490.089,00 kn, vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od komunalnog doprinosa i komunalne naknade u iznosu 83.745.697,00 kn. Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 28.675.125,00 kn, što je za 15.555.286,00 kn ili 54,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu (jednim dijelom manje su ostvareni zbog manje ostvarenih prihoda od zadržavanja nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru), prihodi od komunalne naknade u iznosu 55.070.572,00 kn, što je 4.734.324,00 kn ili 9,4 % više u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su iznosu 6.343.041,00 kn, a vrijednosno značajniji su ostvareni prodajom građevinskog zemljišta u iznosu 3.626.177,00 kn te stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo putem obročne otplate u iznosu 2.317.789,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu 10.092.938,00 kn, a odnose se na kratkoročni kredit za održavanje tekuće likvidnosti u iznosu 10.000.000,00 kn i na povrat danih učeničkih i studentskih kredita u iznosu 92.938,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2018., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 362.972.245,00 kn, što je za 2.906.798,00 kn ili 0,8 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2017.	Ostvareno za 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	26.717.062,00	27.168.231,00	101,7
2.	Materijalni rashodi	88.580.337,00	85.339.600,00	96,3
3.	Financijski rashodi	1.579.708,00	2.285.055,00	144,7
4.	Subvencije	9.905.830,00	8.887.053,00	89,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	80.725.042,00	87.512.868,00	108,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	4.546.867,00	4.128.378,00	90,8
7.	Ostali rashodi	63.145.676,00	72.987.603,00	115,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	29.020.110,00	38.684.675,00	133,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	61.658.411,00	35.978.782,00	58,4
	Ukupno	365.879.043,00	362.972.245,00	99,2
	Višak prihoda i primitaka	4.615.481,00	17.116.257,00	370,8

Vrijednosno značajniji rashodi ostvareni su za pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 87.512.868,00 kn ili 24,1 %, materijalne rashode u iznosu 85.339.600,00 kn ili 23,5 % te ostale rashode u iznosu 72.987.603,00 kn ili 20,1 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 117.132.174,00 kn i imaju udjel 32,3 % u ukupnim rashodima i izdacima.

U odnosu na prethodnu godinu značajno su povećani financijski rashodi, dok su smanjeni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova. Financijski rashodi su veći za 705.347,00 kn ili 44,7 % zbog obračuna i naplate negativnih tečajnih razlika pri konačnoj otplati dugoročnog kredita iz prethodnih godina te zateznih kamata za nepravodobno plaćanje dobavljačima. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova manji su za 25.679.629,00 kn ili 41,6 % jer tijekom 2018. nije bilo ulaganja u dionice i udjele u glavnici trgovačkih društva te u stanove iz programa društveno poticajne stanogradnje.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 27.168.231,00 kn i odnose se na bruto plaće u iznosu 22.739.824,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 3.910.838,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 517.569,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 85.339.600,00 kn i odnose se na rashode za usluge u iznosu 76.908.367,00 kn (vrijednosno značajnije su usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 48.908.968,00 kn), druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 4.136.292,00 kn (vrijednosno značajnije su naknade za rad predstavničkog tijela i povjerenstava u iznosu 962.629,00 kn te reprezentacija u iznosu 590.741,00 kn), materijal i energiju u iznosu 2.766.202,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.325.319,00 kn te naknade osobama izvan radnog odnosa u iznosu 203.420,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za reprezentaciju odnose se na troškove smještaja i prehrane dodatnog broja policijskih službenika u sezoni u iznosu 70.200,00 kn, proslave i svečanosti u iznosu 60.505,00 kn, reprezentacije u okviru projekata iz fondova Europske unije 58.164,00 kn, dočeka sportaša u iznosu 38.330,00 kn, smještaja uzvanika i protokolarnih poklona u iznosu 33.249,00 kn te na obilježavanje dana obrane Grada u iznosu 30.283,00 kn.

Financijski rashodi u iznosu 2.285.055,00 kn odnose se na rashode za zatezne kamate u iznosu 945.276,00 kn, negativne tečajne razlike u iznosu 500.620,00 kn, usluge banaka i platnog prometa u iznosu 483.161,00 kn te kamate na primljene kredite u iznosu 355.998,00 kn.

Rashodi za subvencije ostvareni su u iznosu 8.887.053,00 kn od čega se na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru odnosi 8.052.543,00 kn i na subvencije trgovačkim društvima, zadrugama, poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora 834.510,00 kn. Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru odnose se na iskazanu kapitalnu pomoć trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada za pokriće manjka poslovanja u iznosu 4.279.000,00 kn, subvencioniranje cijene karte gradskog prijevoza (osoba starije životne dobi i osoba s invaliditetom) u iznosu 1.567.187,00 kn, usluga praznjenja septičkih jama građanima u iznosu 1.486.040,00 kn, subvencioniranje dodatnih aktivnosti zaštite okoliša (centar za gospodarenje otpadom, sortirnica) u iznosu 411.816,00 kn te troškova boravka djece u predškolskim ustanovama u iznosu 308.500,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu 87.512.868,00 kn i odnose se na prijenose proračunskim korisnicima za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 79.512.406,00 kn (od čega se na prijenose sredstava proračunskim korisnicima za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva i osnovnog školstva sredstvima državnog i gradskog proračuna odnosi 31.810.818,00 kn), prijenose između proračunskih korisnika istog proračuna u iznosu 2.561.044,00 kn, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu 2.396.787,00 kn, pomoći unutar istog proračuna u iznosu 1.903.668,00 kn, pomoći inozemnim vladama u iznosu 783.505,00 kn i pomoći temeljem prijenosa sredstava Europske unije u iznosu 355.458,00 kn (vrijednosno značajniji su prijenosi Agenciji za razvoj zadarske županije u iznosu 259.694,00 kn, Narodnom muzeju Zadar u iznosu 44.786,00 kn i Sveučilištu u Zadru u iznosu 39.380,00 kn).

Za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva i osnovnog školstva ostvareni su prihodi iz državnog proračuna (pomoći izravnjanja i sredstva dodatnog udjela u porezu na dohodak) u iznosu 22.617.570,00 kn, a sredstva iznad standarda za financiranje osnovnog školstva i javne vatrogasne postrojbe u iznosu 9.193.248,00 kn osigurao je Grad te općine suosnivači javne vatrogasne postrojbe.

Odluku o kriterijima i mjerilima za financiranje javnih potreba decentraliziranih funkcija osnovnog školstva za 2018. donio je gradonačelnik u svibnju 2018. Za decentraliziranu funkciju osnovnog školstva iz državnog proračuna doznačena su sredstva u iznosu 10.554.408,00 kn od čega sredstva u iznosu 10.468.510,00 kn za 2018., a sredstva u iznosu 85.898,00 kn za 2016. i 2017. (prema obračunu i usklađenju s Ministarstvom znanosti i obrazovanja). Školama su prenesena sredstva u iznosu 8.547.589,00 kn, a trgovačkom društvu za prijevoz putnika u gradskom i prigradskom prometu za prijevoz učenika u iznosu 899.828,00 kn.

Sredstva za podmirivanje nedospjelih obveza škola u iznosu 981.082,00 kn koncem 2018. nalaze se na računu proračuna, dok su neutrošena sredstva u iznosu 40.011,00 kn u veljači 2019. vraćena u državni proračun.

Odluka o kriterijima i mjerilima za financiranje Javne vatrogasne postrojbe za 2018. nije donesena, a Grad je u ožujku 2018. zajedno s osnivačima zaključio sporazum o financiranju Javne vatrogasne postrojbe za 2018. Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2018. planirana su decentralizirana sredstva u iznosu 13.669.021,00 kn. Za decentraliziranu funkciju vatrogastva iz državnog proračuna doznačena su sredstva u iznosu 12.107.443,00 kn te od općina suosnivača javne vatrogasne postrojbe 1.421.355,00 kn odnosno u ukupnom iznosu 13.528.798,00 kn. Javnoj vatrogasnoj postrojbi prenesena su decentralizirana sredstva u iznosu 13.664.751,00 kn (Grad koncem 2018. za manje uplaćena sredstva potražuje od općina suosnivača 132.969,00 kn te iz državnog proračuna do visine utvrđene odlukom 7.254,00 kn), a u državni proračun vraćena su neiskorištena sredstva u iznosu 4.270,00 kn jer nisu ostvareni planirani rashodi.

Naknade građanima i kućanstvima ostvarene su u iznosu 4.128.378,00 kn. Odnose se na pomoći obiteljima za opremanje novorođenčadi u iznosu 1.898.000,00 kn, besplatne udžbenike u iznosu 949.710,00 kn, jednokratne novčane pomoći i druge oblike pomoći socijalno ugroženim pojedincima i obiteljima u iznosu 650.000,00 kn, naknade za energetska učinkovitost 504.525,00 kn, prehranu učenika u osnovnim školama u iznosu 87.923,00 kn te pomoć učenicima i studentima iz obitelji korisnika pomoći za uzdržavanje, radi podmirjenja troškova javnog gradskog prijevoza u iznosu 38.220,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 72.987.603,00 kn, a vrijednosno značajnije su tekuće donacije u iznosu 48.127.442,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 23.807.459,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su prema programima javnih potreba u iznosu 43.203.895,00 kn (sport u iznosu 17.801.492,00 kn, predškolski odgoj i školstvo u iznosu 16.408.540,00 kn, socijalna skrb i zdravstvo u iznosu 4.751.258,00 kn, kultura u iznosu 3.735.037,00 kn i tehnička kultura u iznosu 507.568,00 kn), nadalje odnose se na prijenose trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 1.815.424,00 kn, vatrogasnoj zajednici u iznosu 1.382.205,00 kn, političkim strankama u iznosu 525.000,00 kn i nacionalnim manjinama u iznosu 295.205,00 kn.

Kapitalne pomoći u iznosu 23.807.459,00 kn odnose se na kapitalne pomoći dane trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada i to društvima za (upravljanje sportskim objektima u iznosu 9.901.225,00 kn, košarkaškom klubu u iznosu 7.500.000,00 kn, poticanje i razvoj poduzetništva, informacijskih i komunikacijskih tehnologija u iznosu 3.173.662,00 kn, prijevoz putnika u gradskom i prigradskom prometu u iznosu 1.500.000,00 kn, usluge odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 567.954,00 kn, usluge održavanja javnih površina, groblja i krematorija te obavljanje pogrebnih poslova u iznosu 500.000,00 kn, gospodarenje otpadom 315.518,00 kn, usluge tržnice na malo i veliko u iznosu 300.000,00 kn te za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u iznosu 49.100,00 kn) financiranje izgradnje komunalnih vodnih građevina, centra za gospodarenje otpadom, teniskog centra i vanjskih igrališta u sportskom centru, izgradnju parkirališta, nabavu komunalne opreme i autobusa te pokriće gubitaka poslovanja.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 38.684.675,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na rashode za nabavu građevinskih objekata (izgradnja nerazvrstanih cesta, objekata i uređaja za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju, javnih površina, javne rasvjete, groblja, ulaganja u zgrade u kojoj će biti smješteni korisnici s područja socijalne skrbi i djeca s poteškoćama u razvoju te nabavu jednog stambenog prostora) u iznosu 17.593.926,00 kn, otkup zemljišta (za potrebe izgradnje objekata komunalne infrastrukture i naknade za zemljište) u iznosu 11.757.999,00 kn, izradu prostorno planske i projektne dokumentacije u iznosu 2.531.686,00 kn, energetske obnovu osnovne škole u iznosu 1.539.672,00 kn te nabavu postrojenja i opreme u iznosu 400.796,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni su u iznosu 35.978.782,00 kn, a odnose se na otplate glavnice po dugoročnom zaduživanju u iznosu 23.764.082,00 kn, kratkoročnom zaduživanju (otplata kratkoročnog kredita iz 2017. u iznosu 6.000.000,00 kn i iz 2018. u iznosu 4.000.000,00 kn) u iznosu 10.000.000,00 kn te dane zajmove učenicima i studentima u iznosu 2.214.700,00 kn. Tijekom 2018. otplaćen je dugoročni kredit iz 2011. za isplate glavnice kupcima municipalnih obveznica i obavljena je korekcija obveza za kamate i tečajne razlike.

Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 17.116.257,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 77.065.840,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 59.949.583,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2018., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.917.704.690,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2018.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2018.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja 2018.	31. prosinca 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	1.414.516.420,00	1.399.874.470,00	99,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	433.616.801,00	438.854.562,00	101,2
1.2.	Građevinski objekti	819.358.776,00	789.526.675,00	96,4
1.3.	Postrojenja i oprema	12.854.123,00	9.926.486,00	77,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	15.636.274,00	19.134.957,00	122,4
1.5.	Druga nefinancijska imovina	133.050.446,00	142.431.790,00	107,1
2.	Financijska imovina	531.384.527,00	517.830.220,00	97,4
2.1.	Novčana sredstva	6.456.445,00	22.868.789,00	354,2
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	3.078.966,00	3.080.669,00	100,1
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	13.110.112,00	14.216.274,00	108,4
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	324.393.850,00	324.393.850,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	179.372.249,00	147.871.607,00	82,4
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	2.812.839,00	2.933.272,00	104,3
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.160.066,00	2.465.759,00	114,2
	Ukupno imovina	1.945.900.947,00	1.917.704.690,00	98,6
3.	Obveze	118.290.322,00	89.760.108,00	75,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	59.958.093,00	64.084.567,00	106,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	19.833.008,00	19.675.541,00	99,2
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	38.499.221,00	6.000.000,00	15,6
4.	Vlastiti izvori	1.827.610.625,00	1.827.944.582,00	100,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.945.900.947,00	1.917.704.690,00	98,6
	Izvanbilančni zapisi	3.043.440.162,00	3.104.847.378,00	102,0

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina u iznosu 1.373.289.222,00 kn odnosi se na vrijednost cesta u iznosu 440.775.839,00 kn, zemljišta u iznosu 438.854.562,00 kn, nematerijalne imovine (geodetske podloge, projektne dokumentaciju, ulaganje na tuđoj imovini koja se odnose na izgradnju biopročišćivača, izgradnju i rekonstrukciju vodovodne mreže, uređenje obale, i drugo) u iznosu 140.015.983,00 kn, zgrada znanstvenih, kulturnih i obrazovnih institucija u iznosu 114.605.457,00 kn, objekata komunalne infrastrukture u iznosu 68.855.779,00 kn, stambenih objekata (stambeni objekti za zaposlene, socijalnu skupinu građana i POS-ovi stanovi) u iznosu 65.905.747,00 kn, sportskih objekata u iznosu 38.354.133,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 27.715.100,00 kn, poslovnih objekata u izgradnji 19.134.957,00 kn, povijesnih i kulturnih spomenika u iznosu 19.071.665,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 19.134.957,00 kn najvećim se dijelom odnosi na izgradnju Centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama u iznosu 9.930.088,00 kn, groblja 6.526.166,00 kn, i na ulaganje u škole u iznosu 1.773.612,00 kn.

Izgradnja je započela u ranijim godinama, a tijekom 2018. evidentirana su ulaganja u projekt Zadar Baštini, izgradnju novog groblja, rekonstrukciju i obnovu dviju osnovnih škola. Tijekom 2018. u uporabu je stavljen obalni zid vrijednosti 601.427,00 kn.

Novčana sredstva u najznačajnijem dijelu odnose se na sredstva Europske unije (primljene predujmove) za provođenje projekata u iznosu 11.254.503,00 kn, Državnog proračuna za sufinanciranje projekata Europske unije u iznosu 3.900.447,00 kn, od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 2.317.789,00 kn, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i drugo u iznosu 1.521.812,00 kn i sredstva Hrvatskih voda za naknadu za uređenje voda i kamate u iznosu 1.328.268,00 kn.

Potraživanja su koncem 2018. iskazana u iznosu 166.881.196,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2017. manja su za 30.272.344,00 kn ili 15,4 % (najvećim dijelom zbog ispravka vrijednosti potraživanja). Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 147.871.607,00 kn, dane zajmove u iznosu 14.216.274,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.933.272,00 kn i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostala potraživanja u iznosu 1.860.043,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2018. iznose 157.597.873,00 kn, što je 94,4 % ukupnih potraživanja. Nedospjela potraživanja u iznosu 9.283.323,00 kn odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.788.524,00 kn i dane studentske kredite u iznosu 4.494.799,00 kn. Dospjela potraživanja starosti do godinu dana iznose 45.876.276,00 kn, od jedne do tri godine 43.393.098,00 kn te potraživanja starija od tri godine 68.328.499,00 kn. Do lipnja 2019. naplaćeno je 36.952.209,00 kn dospjelih potraživanja. Tijekom 2018., radi naplate dospjelih potraživanja u iznosu 44.511.450,00 kn, upućivane su opomene u iznosu 27.328.513,00 kn, pokrenuti su postupci ovrhe u iznosu 16.084.078,00 kn, upućeni su zahtjevi za naplatu po bjanko zadužnicama u iznosu 309.593,00 kn, prijavljena su potraživanja od vjerovnika nad kojima su otvoreni postupci predstečajne nagodbe, a u stečajnu masu prijavljena su potraživanja od vjerovnika nad kojima su otvoreni stečajni postupci u iznosu 789.266,00 kn. Unutarnji akt, kojim su utvrđene procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja, donesen je u prosincu 2015. Mapa procesa naplate sadrži dijagram tijeka aktivnosti, opis aktivnosti, postupak izvršenja te popis popratne dokumentacije.

Obveze koncem 2018. iznose 89.760.108,00 kn i manje su za 28.530.214,00 kn ili 24,1 % u odnosu na prethodnu godinu. Do smanjenja obveza je najvećim dijelom došlo zbog otplate dugoročnog kredita. Od ukupnih obveza dospjelo je 44.509.079,00 kn i u najznačajnijem dijelu se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 21.856.151,00 kn, ostale rashode u iznosu 7.633.092,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 7.223.250,00 kn. Dospjele obveze su u odnosu na prethodnu godinu manje za 6.677.346,00 kn ili 13,0 %. Do lipnja 2018. dospjele obveze su podmirene u iznosu 20.251.324,00 kn. Nedospjele obveze u iznosu 45.251.029,00 kn u najznačajnijem dijelu odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 13.031.430,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 12.452.291,00 kn te kratkoročni kredit u iznosu 6.000.000,00 kn.

Koncem 2018. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 3.104.847.378,00 kn. Odnosi se na vrijednost zemljišta koje je prema odluci Komisije Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 1996. pripalo Gradu u iznosu 3.040.811.202,00 kn (uknjižba čestica kod nadležnog suda je u tijeku), primljene instrumente osiguranja plaćanja (garancije i zadužnice) u iznosu 182.201.925,00 kn, potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 39.377.040,00 kn, sredstva ostvarena prodajom stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo koja su u prethodnim godinama utrošena za druge namjene u iznosu 34.876.884,00 kn, pravo građenja preneseno na trgovačko društvo za upravljanje športskim objektima bez naknade radi dovršetka izgradnje športskog-rekreacijskog centra Višnjik u iznosu 11.442.176,00 kn, vrijednost sporova u tijeku 168.858.849,00 kn (Grad je tuženik), dani instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice) u iznosu 25.003.000,00 kn i dano založno pravo za palaču Cedulin u iznosu 10.000.000,00 kn (Grad je prema odluci Gradskog vijeća dozvolio upis hipoteke u korist banke do povrata kredita koji otplaćuje Turistička zajednica Grada za završetak rekonstrukcije palače).

Javna nabava

Grad je donio plan nabave za 2018. te dvije izmjene i dopune plana, kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 140.370.731,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Planom te izmjenama i dopunama plana nabave predviđeno je, između ostalog, provođenje postupaka javne nabave za zaključivanje ugovora za radove (rekonstrukcija objekta Providurova palača, uređenje Bedema zadarskih pobuna, dovršenje i dogradnja centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama te izgradnja pristupnih cesta do gospodarske zone i novog gradskog groblja) te okvirnog sporazuma za nabavu, ugradnju i održavanje gradske opreme u ukupnoj vrijednosti 80.671.455,00 kn. Postupci javne nabave za radove rekonstrukcije objekta Providurova palača (ponovljeni postupak) u vrijednosti 28.361.000,00 kn te dovršenja i dogradnje centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama u vrijednosti 17.000.000,00 kn započeli su tijekom 2018., a s izabranim izvoditeljima radova zaključeni su ugovori u 2019. Za radove uređenja Bedema zadarskih pobuna tijekom 2018. obavljeno je prethodno savjetovanje nakon kojeg je Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije zatražila izmjenu dokumentacije o nabavi (u predmet nabave uključen je i dio opreme) te je posljednjim izmjenama i dopunama plana nabave za 2018. povećana procijenjena vrijednost nabave na iznos 19.990.455,00 kn. Postupak javne nabave planiran je i proveden u 2019. te je s izabranim izvoditeljem radova zaključen ugovor u srpnju 2019. Za radove izgradnje pristupnih cesta do gospodarske zone i novog gradskog groblja u vrijednosti 5.720.000,00 kn postupak javne nabave nije proveden u 2018. zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa i pribavljanja dvije građevinske dozvole (dvije odvojene cjeline) zbog čega su planom nabave za 2019. postupci razdvojeni i u vrijeme obavljanja revizije su u tijeku. Nadalje, za nabavu, ugradnju i održavanje komunalne opreme predviđeno je zaključivanje okvirnog sporazuma za četverogodišnje razdoblje u vrijednosti 9.600.000,00 kn. Postupak nabave predviđen za prosinac 2018. (ranije se provodio prema propisima o komunalnom gospodarstvu) zbog pripreme dokumentacije nije proveden do konca tekuće godine. Tijekom 2019. zaključen je ugovor za jednogodišnje razdoblje.

Plan nabave i izmjene plana za 2018. objavljene su na mrežnim stranicama Grada i u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave donesen je u srpnju 2017., a novi u prosincu 2018. Vodi se registar zaključenih ugovora koji je objavljen i ažuriran u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Godišnje Izvješće o javnoj nabavi za 2018. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema Izvještaju o zaključenim ugovorima za 2018., na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave zaključeno je 18 ugovora kojima su nabavljene robe, radovi i usluge u vrijednosti 26.684.436,00 kn (od čega 12 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 22.425.232,00 kn, dva okvirna sporazuma za usluge u vrijednosti 3.695.244,00 kn i četiri dodatka ugovorima za radove i usluge u vrijednosti 563.960,00 kn), a na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave jedan ugovor za obavljanje projektantskih usluga u vrijednosti 486.255,00 kn odnosno u ukupnom iznosu 27.170.691,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Vrijednost nabave roba, radova i usluga, čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn za robe i usluge te 500.000,00 kn za radove, iznosi 17.910.493,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

II. REVIZIJA ZA 2018.

Postupci revizije provedeni su od 15. travnja do 13. prosinca 2019.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi poslovanja Grada.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 97. - 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17 i 112/18).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 55/09 i 139/10)
3. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2018. godinu (Narodne novine 124/17 i 108/18)
4. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
5. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
6. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 7. (Narodne novine 139/10 i 19/14)
7. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15)
8. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
9. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
10. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11 i 4/18)
11. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)

12. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15)
13. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18 i 110/18 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
14. Pravilnik o uvjetima, opsegu i naknadi za obavljanje poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 1/17)
15. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 -pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 - ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02)
16. Zakon o najmu stanova (Narodne novine 91/96,48/98,66/98 - ispravak Odluke i Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/06 i 68/18.
17. Zakon o društveno poticanoj stanogradnji (Narodne novine 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12, 7/13 - ispravak, 26/15 i 57/18)
18. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama
19. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)
20. Zakon o koncesijama (Narodne novine 69/17)
21. Pravilnik o registru koncesija (Narodne novine 1/18)
22. Zakon o boravišnoj pristojbi (Narodne novine 152/08, 59/09 - ispravak, 97/13 i 30/14)
23. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)
24. Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. (Narodne novine 7/18)
25. Statut (lipanj 2018. - pročišćeni tekst)
26. Odluka o komunalnim djelatnostima (prosinac 2009. i prosinac 2014.)
27. Odluka o ustrojstvu upravnih tijela (kolovoz 2017.)
28. Kolektivni ugovor za zaposlenike u gradskoj upravi (prosinac 2014. i studeni 2016.)
29. Odluka o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika (prosinac 2013., prosinac 2014. i kolovoz 2017.)
30. Odluka o visini osnovice za izračun plaće službenika i namještenika (prosinac 2014.)
31. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (srpanj 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata.

Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Grada. Obavljeni su razgovori te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2018.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2018. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

U okviru rashoda za subvencije iskazana je kapitalnu pomoć trgovačkom društvu većinskom vlasništvu Grada za pokriće manjka poslovanja u iznosu 4.279.000,00 kn. Nadalje, u okviru tekućih donacija evidentirani su prijenosi trgovačkom društvu za poticanje i razvoj poduzetništva, informacijskih i komunikacijskih tehnologija u vlasništvu Grada za subvencioniranje razlike iznosa zakupnine za poslovne prostore u poduzetničkom inkubatoru u iznosu 652.624,00 kn, a rashodi su trebali biti evidentirani u okviru rashoda za subvencije. Navedeno je utjecalo na strukturu ostvarenih rashoda iskazanih u financijskim izvještajima.

Odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, prema rasporedu računa iz Računskog plana. Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Odredbama članaka 51. i 54. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da su subvencije tekući prijenosi sredstava koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje i/ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga, donacije su tekući i/ili kapitalni prijenosi sredstava neprofitnim organizacijama te građanima i kućanstvima koji uključuju i prijenose u naravi, dok se u kapitalne pomoći klasificiraju prijenosi nefinancijske imovine ili sredstava za financiranje troškova nefinancijske imovine trgovačkim društvima, zadrugama, obrtnicima i poljoprivrednicima, za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao tijekom dvije ili više godina i za otpisivanje duga na temelju dogovora (ugovora) s dužnikom.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode na propisanim računima Računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Grad je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da su rashodi za kapitalnu pomoć trgovačkom društvu i subvencioniranje razlike iznosa zakupnine za poslovne prostore u poduzetničkom inkubatoru drugim izmjenama i dopunama proračuna za 2019. planirani i u poslovnim knjigama evidentirani na propisanim računima računskog plana.*

2. Rashodi

- 2.1. Za financiranje decentralizirane funkcije vatrogastva (Javna vatrogasna postrojba) ostvareni su rashodi u iznosu 13.664.751,00 kn. Osnivači Javne vatrogasne postrojbe, Grad i tri susjedne općine, zaključili su u ožujku 2018. sporazum o sufinanciranju za 2018. kojim su utvrđena sredstva za financiranje rashoda (minimalni financijski standard i izvan minimalnog standarda) u iznosu 19.297.123,00 kn. Prema sporazumu Grad sufinancira rashode izvan minimalnog standarda u iznosu 4.194.844,00 kn. Odluka o kriterijima i mjerilima za financiranje Javne vatrogasne postrojbe za 2018. nije donesena. Odredbom članka 7. Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2018. propisano je da su korisnici pomoći izravnjanja dužni donijeti vlastite odluke o kriterijima i mjerilima te načinu financiranja za 2018. redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u okviru prava iz Pregleda iznosa bilančnih prava.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje Odluke o kriterijima i mjerilima za financiranje Javne vatrogasne postrojbe u skladu s odredbama Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također, predlaže se odlukom utvrditi kriterije i mjerila te način financiranja rashoda izvan minimalnog standarda.

U posebnom dijelu proračuna rashodi i izdaci se raspoređuju prema proračunskim klasifikacijama utvrđenim odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, a jedna od njih je i organizacijska klasifikacija (u proračun Grada su uključeni planovi rashoda i izdataka proračunskih korisnika). U pojedinim slučajevima podaci iz proračuna nisu usklađeni s podacima iz financijskog plana. Primjerice u proračunu, u okviru rashoda proračunskog korisnika koji upravlja sportskim objektima, planirani su rashodi za električnu energiju za teniske terene (Grad je zaključio ugovor i podmiruje troškove) koja nije planirana financijskim planom proračunskog korisnika. Također, u financijskim izvještajima proračunskog korisnika nisu iskazani spomenuti rashodi.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti u cilju usklađivanja primijenjene organizacijske klasifikacije proračuna i organizacijske klasifikacije propisane Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama.

- 2.2. Grad je prihvatio nalog i preporuke Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će do konca 2019. (za 2019.) kao i za naredne godine donijeti odluke o kriterijima i mjerilima za financiranje Javne vatrogasne postrojbe. Također, u cilju usklađivanja organizacijske klasifikacije proračuna s propisanom navodi da će izmjenama i dopunama proračuna za 2019. (do konca 2019.) planirati rashode za električnu energiju za teniske terene na poziciji upravnog odjela za kulturu i šport.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Grada za 2015. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje. Revizijom za 2018. provjereno je je li Grad postupio prema preporukama danim u prošloj reviziji.

U tablici broj 4 navode se nalozi i preporuka iz prošle revizije i njihov status.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Prihodi i primici	2015.	Predloženo je u narednom razdoblju i dalje voditi računa o nadoknadi sredstava ostvarenih prodajom stanova koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene.	konac 2017.	u postupku provedbe
2.	Rashodi i izdaci	2015.	Predloženo je za subvencije i tekuće donacije koje se doznaju trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada urediti postupak, uvjete, kriterije i namjenu dodjele sredstava te način kontrole trošenja navedenih sredstava.	konac 2017.	provedeno
3.	Potraživanja	2015.	Predloženo je unaprjeđivanje vođenja evidencije potraživanja na način da se potraživanja starija od godine dana iskazuju prema strukturi starosti.	konac 2017.	u postupku provedbe
4.	Obveze i manjak prihoda i primitaka	2015.	Predloženo je voditi računa o preuzimanju novih obveza i njihovom dospijeću, a za pokriće manjka i podmirenje dospelih obveza predloženo je donijeti prijedlog mjera te plan provedbe navedenih mjera s očekivanim financijskim učinkom.	konac 2017. odnosno do pokrića manjka prihoda i primitaka	u postupku provedbe

Obrazloženje danih preporuka koje su u postupku provedbe daje se u nastavku.

- U vezi preporuke da se u narednom razdoblju vodi računa o nadoknadi sredstava (49.684.815,00 kn) ostvarenih prodajom stanova koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene, Grad je do konca 2018. iz drugih izvora nadoknadio dio sredstava za propisane namjene i to za provođenje programa društveno poticane stanogradnje (izgradnja 73 stana s pripadajućim parkirališnim mjestima), na temelju ugovora i dodatka ugovoru kojeg je Grad zaključio s Agencijom za pravni promet i posredovanje nekretninama. Predugovorna cijena stanova iznosi 4.136.840,37 EUR. U skladu s ugovorom, Grad je u 2015. Agenciji uplatio učešće u iznosu 15,0 % predugovorne cijene stanova u iznosu 620.526,06 EUR, a 3.516.314,31 EUR Grad je do konca 2018. nakon dostave privremenih situacija izvoditelja radova i stručnog nadzora uplatio na račun spomenute Agencije. Prema podacima iz financijskih izvještaja Grada, koncem 2018. sredstva ostvarena prodajom stanova koja nisu nadoknađena iznose 34.876.884,00 kn, tijekom 2019. obavljen je ispravak za 1.781.504,00 kn koji tijekom 2016. nije evidentiran kao utrošak sredstava te koncem 2018. sredstva koja nisu nadoknađena iznose 33.095.380,00 kn.

Grad u narednim razdobljima treba voditi računa o nadoknađivanju sredstava ostvarenih prodajom stanova koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene.

- U vezi preporuke za vođenje evidencije potraživanja prema strukturi starosti potraživanja, ustrojena je evidencija potraživanja po dospelosti osim za potraživanja za dane stipendije i potpore učenicima i studentima koje se vode po posebnom programu, a u tijeku je i izrada programa kako bi se i ova potraživanja razvrstala po dospelosti.
- U vezi s preporukom da se vodi računa o preuzimanju novih obveza i njihovom dospjeću te donošenju prijedloga mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza utvrđeno je da su obveze smanjene i da je pokriven dio manjka prihoda. Obveze koncem 2018. iznose 89.760.108,00 kn i manje su za 28.530.214,00 kn ili 24,1 % u odnosu na prethodnu godinu odnosno u trogodišnjem razdoblju (2015. do 2018.) smanjene su za 91.980.358,00 kn ili 50,6 %. Dospjele obveze iznose 44.509.079,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 6.677.346,00 kn ili 13,0 %. Za 2018. ostvaren je višak prihoda i primitaka u iznosu 17.116.257,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 77.065.840,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 59.949.583,00 kn. Grad je u trogodišnjem razdoblju (2015. do 2018.) pokrio manjak prihoda u iznosu 23.521.915,00 kn. Program mjera za pokriće manjka prihoda nije donesen nego su proračunom za 2019. i projekcijama proračuna za 2020. i 2021. predviđena sredstva za pokriće manjka prihoda u iznosu 35.670.752,00 kn. Prema uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada preneseni manjak čini značajan dio proračuna moguće ga je sukcesivno planirati kroz godine. Potrebno je uz proračun donijeti akt koji će sadržavati analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja, prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje i akcijski plan provedbe navedenih mjera s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema preporukama Državnog ureda za reviziju, koje nisu u cijelosti provedene.

- 1.2. *Grad je suglasan sa statusom preporuka i navodi da će i u narednom razdoblju voditi računa o nadoknadi sredstava ostvarenih prodajom stanova koja su prethodnih godina utrošena za druge namjene. Navodi se da je znatan dio sredstava nadoknađen tijekom 2018. te da je predloženo nadležnom ministarstvu da se proširi namjena utroška spomenutih sredstava. Obrazlaže da je s Agencijom za pravni promet i posredovanje nekretninama tijekom 2019. zaključio ugovor o međusobnim pravima i obvezama u pogledu izgradnje građevine prema provedbenom programu društveno poticane stanogradnje, a predviđena realizacija ovog projekta je do konca 2022. Nadalje, navodi da će tijekom 2020. ustrojiti evidenciju potraživanja za dane stipendije i potpore učenicima prema starosnoj strukturi. Vezano za donošenje programa mjera za pokriće manjka prihoda, navodi da spomenuti program za prethodno razdoblje nije donesen zbog nemogućnosti pokrivanja manjka prihoda kroz tri godine, ali da će se i nadalje proračunom i projekcijama proračuna predviđati višak prihoda kojim će se pokrivati manjak prihoda iz prethodnih godina.*