



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/22-18/1  
URBROJ: 613-01-04-23-12  
Zagreb, 13. ožujka 2023.

# Izvješće o obavljenoj reviziji usklađenosti

**Grad Zagreb  
za 2021.**

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O GRADU	9
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	9
	Planiranje i izvršenje proračuna	10
	Financijsko poslovanje	10
III.	REVIZIJA ZA 2021.	22
	Ciljevi i područja revizije	22
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	22
	Metode i postupci revizije	23
	Nalaz za 2021.	24

## I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija usklađenosti Grada Zagreba (dalje u tekstu: Grad) za 2021.

Predmet revizije bila je usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija koje se odnose na obračun i naplatu potraživanja, stvaranje i podmirenje obveza, financiranje proračunskih korisnika Grada i trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada, dodjelu potpora iz proračunskih sredstava te druge aktivnosti sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje Grada.

Revizijom usklađenosti obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, financijsko poslovanje, podmirenje obveza prema dobavljačima i proračunskim korisnicima, upravljanje višegodišnjim obvezama, poduzimanje mjera naplate, financiranje trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada te dodjela potpora za razvoj poduzetništva.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja je li poslovanje u vezi s predmetom revizije usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O usklađenosti poslovanja izraženo je uvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

### **UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA**

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Grada u vezi s predmetom revizije u svim značajnim odrednicama u skladu je sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja.

#### ***Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja***

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Revizijom je provjeravano jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije koje se odnose na obračun i naplatu potraživanja, stvaranje i podmirenje obveza, financiranje proračunskih korisnika Grada i trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada te dodjelu potpora iz proračunskih sredstava usklađene sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje Grada.

Ukupna potraživanja su koncem 2021. iskazana u iznosu od 2.307.435.304,00 kn, odnosno nakon ispravka vrijednosti u iznosu od 545.596.819,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 481.883.573,00 kn ili 88,3 %, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 39.861.581,00 kn ili 7,3 %, od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu od 21.671.559,00 kn ili 4,0 % te za dane zajmove u iznosu od 2.180.106,00 kn ili 0,4 % potraživanja nakon ispravka vrijednosti. Dospjela potraživanja iskazana su u iznosu od 2.276.621.688,00 kn (brutoiznos prije ispravka vrijednosti).

Koncem 2021. ukupne obveze Grada iskazane su u iznosu od 4.226.798.774,00 kn. Odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu od 3.126.503.861,00 kn ili 73,9 %, za rashode poslovanja u iznosu od 865.090.490,00 kn ili 20,5 % te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 235.204.423,00 kn ili 5,6 % ukupnih obveza. Koncem 2021. dospjele obveze su iskazane u iznosu od 120.230.350,00 kn.

Grad je osnivač sedam trgovačkih društava te ima udjele u temeljnom kapitalu drugih sedam trgovačkih društava. Tijekom 2021. Grad je trgovačkim društvima u svome vlasništvu i suvlasništvu doznačio subvencije u iznosu od 898.885.148,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu od 100.451.943,00 kn.

Grad ima ukupno 330 proračunskih korisnika, i to 126 osnovnih škola, 57 srednjih škola, jedanaest učeničkih domova, 60 dječjih vrtića, 20 zdravstvenih ustanova, 19 ustanova kulture, deset domova za starije i nemoćne osobe, javnu vatrogasnu postrojbu te 26 ostalih proračunskih korisnika (ustanove socijalne skrbi i ostale ustanove), kojima je za financiranje redovne djelatnosti u 2021. doznačeno 2.000.452.188,00 kn.

Potpore za razvoj obrta, malog i srednjeg poduzetništva te poljoprivrednika ostvarene su u ukupnom iznosu od 27.925.170,00 kn, od čega se na potpore obrtnicima odnosi 18.221.000,00 kn, malim i srednjim poduzetnicima 7.005.362,00 kn te poljoprivrednicima 2.698.808,00 kn.

Utvrđene nepravilnosti koje su utjecale na izražavanja uvjetnog mišljenja odnose se na evidentiranje potraživanja i obveza, naplatu potraživanja i podmirenje obveza, financiranje osnovnih škola i trgovačkih društava u vlasništvu Grada te dodjelu potpora.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku:

- U glavnoj knjizi nisu evidentirana potraživanja koja prema pomoćnim i analitičkim evidencijama iznose 78.489.437,00 kn. Odnose se na potraživanja za pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 53.983.218,00 kn (za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 35.886.657,00 kn te za dio zakupnine dvorane Arena koja se odnosi na indeksaciju u iznosu od 18.096.561,00 kn), nedospjela potraživanja prema ugovorima o pravu građenja (od fizičkih i pravnih osoba – investitora gradnje objekata) u iznosu od 13.857.639,00 kn, za porez na potrošnju pića u ugostiteljskim objektima u iznosu od 7.106.556,00 kn, za nedospjelu naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru (od podnositelja zahtjeva za legalizaciju objekata) u iznosu od 3.234.601,00 kn i naknadu za povjeravanje upravljanja samostojećim telekomunikacijskim razvodnim ormarićima (od operatera elektroničkih komunikacija) u iznosu od 307.423,00 kn.

Naplata proračunskih prihoda u nadležnosti je gradskih upravnih tijela, a u provođenju naplate također sudjeluju Porezna uprava i društvo u vlasništvu Zagrebačkog holdinga d.o.o. (Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o.). Jednakim mjerama naplate nisu obuhvaćeni svi prihodi.

Osim slanja opomena, druge (prisilne) mjere naplate nisu poduzimane za dospjela potraživanja u iznosu od 816.863,00 kn koja se odnose na potraživanja prema ugovorima o pravu građenja iz razdoblja od 2017. do 2021. u iznosu od 712.669,00 kn i od prodaje poslovnih prostora iz razdoblja od 2017. do 2019. u iznosu od 104.194,00 kn.

S obzirom na to da za pojedina potraživanja ne postoji evidencija pokrenutih postupaka prisilne naplate (točan broj pokrenutih postupaka prisilne naplate moguće je utvrditi fizičkim pregledom svih predmeta, odgovarajući informatički sustav koji bi omogućio integralno povezivanje analitičkih evidencija svih potraživanja po obveznicima te evidenciju provedenih mjera naplate po obveznicima i ročnosti nije uspostavljen), da moduli automatskih opomena i ovrha za pojedina potraživanja nisu u potpunosti dovršeni (te se ovrhe u velikom broju predmeta i dalje sastavljaju ručno), a centralizirano praćenje naplate prihoda i davanje izvješća o naplati je u postupku ustrojavanja, postupci poduzimanja prisilnih mjera naplate na razini Grada nisu usklađeni. Stoga je otežano utvrditi stvarno dospjela potraživanja po ročnosti te poduzete mjere naplate.

Do konca 2021. donesene su procedure naplate značajnijih prihoda (potraživanja) iz nadležnosti devet gradskih ureda te procedure odgode plaćanja, obročne otplate duga i otpisa potraživanja. Procedure naplate spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te naknade za korištenje i zakup javnih površina nisu donesene. Podaci o potraživanjima od istog subjekta, a za različite proračunske prihode iz nadležnosti različitih ureda, dobivaju se objedinjavanjem podataka iz analitičkih evidencija pojedinih ureda. (točka 2. Nalaza)

- Koncem 2021. obveze iznose 4.226.798.774,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veće su za 655.195.701,00 kn, a vrijednosno najznačajnije povećanje za 600.694.539,00 kn ili 23,8 % odnosi se na obveze za kredite i zajmove.

Grad je tijekom 2021., zbog nemogućnosti redovnog podmirivanja obveza te odgode plaćanja dospjelih obveza prema dobavljačima u iznosu od 605.516.466,00 kn, zaključio 20 ugovora o faktoringu prema kojima su dobavljači svoja potraživanja od Grada ustupili poslovnim bankama kao novim vjerovnicima, a Grad se obvezao da će, umjesto dobavljačima, dospjele obveze u visini ustupljenih potraživanja podmiriti poslovnim bankama. Naknada za otkup potraživanja ugovorena je po stopi od 0,05 % do 0,10 %, a godišnja kamatna stopa od 1,90 % do 1,95 % od iznosa potraživanja. Rashodi za naknade za otkup potraživanja iznosili su 243.536,00 kn. Predmet ugovora o faktoringu su obveze u pojedinačnim iznosima od 5.343.036,00 kn do 120.000.000,00 kn.

Slijedom navedenog, zaključeni su ugovori o faktoringu u ukupnom iznosu od 605.516.466,00 kn, od čega za podmirenje obveza prema društvu Zagrebački holding d.o.o. u iznosu od 354.428.879,00 kn (održavanje komunalne infrastrukture i višegodišnje zakupnine za poslovne prostore) te za podmirenje obveza prema trgovačkom društvu koje upravlja Centralnim uređajem za pročišćavanje otpadnih voda Grada (obveza s osnove naknade za pročišćavanje otpadnih voda) u iznosu od 251.087.587,00 kn. Grad je u skladu sa zaključenim ugovorima do konca 2021. podmirio dva obroka u iznosu od 26.603.992,00 kn te obveze prema ugovorima o faktoringu koncem 2021. iznose 578.912.474,00 kn.

Grad je za 2021. ostvario manjak prihoda i primitaka u iznosu od 48.465.647,00 kn, preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 917.598.027,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 966.063.674,00 kn. Prema Odluci o pokriću manjka prihoda iz prethodnih godina, koju je Gradska skupština donijela u prosincu 2020., planirano je pokriće ukupnog manjka prihoda ostvarenog do konca 2019. u iznosu od 1.303.915.375,00 kn u razdoblju od 2022. do 2025. (po 300.000.000,00 kn u 2022. i 2023., 400.000.000,00 kn u 2024. te 303.915.375,00 kn u 2025.). Uz navedenu Odluku, sačinjena je Analiza i ocjena postojećeg financijskog stanja s mjerama za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja, mjerama za stabilno poslovanje i akcijskim planom provedbe navedenih mjera. Predložene mjere su navedene opisno, a financijski učinak koji bi se trebao postići provođenjem navedenih mjera i osobe odgovorne za njihovo provođenje i praćenje nisu navedene niti je utvrđena obveza izvještavanja o provedbi navedenih mjera po godinama.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2021. nisu evidentirani i iskazani rashodi i obveze za nabavu radova, roba i usluga u iznosu od 24.973.959,00 kn, koji se u većini slučajeva odnose na 2021., a neki i na prijašnje godine (2019. i 2020.). Prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo, rashodi se iskazuju uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja (obveza) odnosno u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Koncem 2021. Grad ima obveze s osnove indeksacije (povećanje zakupnine za polivalentnu dvoranu Arena) u iznosu od 12.407.733,00 kn. Indeksacija je ugovorena Sporazumom o zajedničkom financiranju zakupnine za Arenu, koji su u lipnju 2007. zaključili Vlada Republike Hrvatske i Grad. Navedene obveze Grad nije podmirio niti ih evidentirao u svojim poslovnim knjigama ni iskazao u financijskim izvještajima.

Obveze po ulaznim računima u iznosu od 120.712.480,00 kn nisu podmirene do datuma dospjeća. Prosječno kašnjenje plaćanja je 85 dana. Najduže kašnjenje plaćanja je 625 dana. Zbog neplaćanja u roku, Gradu se obračunavaju zatezne kamate. Istodobno su obveze u ukupnom iznosu od 64.311.904,00 kn podmirene prije roka dospjeća (od čega prema društvu Zagrebački holding d.o.o. u iznosu od 45.526.191,00 kn). Iz navedenog proizlazi da se Grad kod plaćanja obveza nije pridržavao redoslijeda po dospjeću, čime su neki vjerovnici stavljeni u neravnopravan položaj. (točka 3. Nalaza)

- Izmjenama proračuna planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci Grada i njegovih proračunskih korisnika u iznosu od 13.997.899.500,00 kn. Grad ima ukupno 330 proračunskih korisnika, a revizijom je obuhvaćeno financiranje proračunskim sredstvima 111 osnovnih škola. Riznica na razini proračuna i proračunskih korisnika koja bi se temeljila na jedinstvenom računovodstveno-informacijskom sustavu nije ustrojena. Financijski planovi osnovnih škola nisu uravnoteženi. Ukupni prihodi za 111 osnovnih škola planirani su u iznosu od 1.078.177.000,00 kn, a rashodi u iznosu od 1.335.911.000,00 kn, odnosno više za 257.734.000,00 kn. Financijski planovi ne sadrže sve prihode, iako su navedeni kao izvor financiranja u okviru rashoda, što se u vrijednosno najznačajnijim iznosima odnosi na opće prihode i primitke u iznosu od 129.707.000,00 kn te decentralizirana sredstva u iznosu od 123.229.000,00 kn. Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bilo vidljivo na koji način su uravnotežili financijske planove prije njihova uključivanja u proračun Grada. Prema odredbama Zakona o proračunu koji je bio u primjeni do 1. siječnja 2022., financijski planovi proračunskih korisnika trebaju sadržavati sve prihode i primitke te rashode i izdatke po svim izvorima financiranja.

Na temelju zahtjeva osnovnih škola za doznaku sredstava, Grad je tijekom 2021. na račune 111 osnovnih škola doznačio sredstva za financiranje njihovog redovnog poslovanja u ukupnom iznosu od 231.724.445,00 kn. Grad osnovnim školama nije doznačio sredstva za redovno poslovanje za posljednje tromjesečno razdoblje 2021. u ukupnom iznosu od 31.565.316,00 kn (28.811.628,00 kn se odnosi na obveze za listopad i studeni 2021., a 2.753.688,00 kn na prosinac 2021.). Obveze prema zahtjevima osnovnih škola na temelju kojih Grad nije izvršio plaćanje nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada. (točka 4. Nalaza)

- Grad je tijekom 2021. sufinancirao poslovanje sedam trgovačkih društava u svom vlasništvu ili suvlasništvu subvencijama u ukupnom iznosu od 898.885.148,00 kn. Subvencije su isplaćivane na temelju ugovora koje su zaključili Grad i trgovačka društva (korisnika subvencija) te zahtjeva za isplatu koje su trgovačka društva dostavila Gradu.

Grad je u prosincu 2020. s društvom Zagrebački velesajam d.o.o. zaključio Ugovor o zakupu poslovnog prostora na deset godina. Predmet Ugovora je uredski prostor s pratećim sadržajem površine 7 313 m<sup>2</sup> za koji je Grad podmirivao mjesečnu zakupninu u iznosu od 320.009,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost) te režijske troškove i naknade vezane za poslovni prostor (električna energija, grijanje, voda, telefon, troškovi fizičko-tehničke zaštite, održavanje zajedničkih prostora te odvoz smeća i ambalaže). Prema odredbama navedenog Ugovora o zakupu, u poslovnom prostoru, djelatnost aktivnosti podrške razvoja i unaprjeđenja poduzetničkog okruženja obavlja društvo u vlasništvu Grada, Zagrebački inovacijski centar d.o.o. Osim plaćanja zakupnine i režijskih troškova čiji su rashodi za 2021. iznosili 6.239.878,00 kn, Grad je u 2021. navedenom društvu doznačio i subvencije u iznosu od 6.500.000,00 kn, a da prethodno nije uređeno koji će se troškovi društva financirati iz subvencije.

Grad je od 2017. do 2019. proveo otvorene postupke javne nabave za nabavu opreme, stručni nadzor te izgradnju nove žičare Sljeme (Žičara). S izabranim dobavljačima zaključeni su Ugovor o nabavi i ugradnji opreme, Ugovor o stručnom nadzoru i Ugovor o izgradnji na ukupan iznos od 515.080.690,00 kn uvećano za porez na dodanu vrijednost. Zaključeno je 17 dodataka ugovora na temelju kojih je povećana vrijednost osnovnih ugovora za ukupan iznos od 104.177.012,00 kn uvećan za porez na dodanu vrijednost (ukupno ugovorena vrijednost s osnove osnovnog ugovora i dodataka ugovoru iznosi 619.257.702,00 kn uvećano za porez na dodanu vrijednost), te su produženi rokovi izvršenja Ugovora. Na temelju odluke Gradske skupštine iz travnja 2019., Zagrebački električni tramvaj d.o.o. određen je za upravitelja Žičare (upravitelj je odgovoran za siguran rad, organizaciju rada i održavanje Žičare) te je u kolovozu 2019. zaključen Sporazum o financiranju troškova izgradnje Žičare.

Na temelju navedenog Sporazuma, Zagrebački električni tramvaj d.o.o. preuzeo je obvezu financiranja troškova nastavka njezine izgradnje u skladu s uvjetima iz građevinskih dozvola te prije zaključenih Ugovora o nabavi opreme, Ugovora o stručnom nadzoru nad izgradnjom i Ugovora o izgradnji Žičare. Zbog navedenog, izmijenjene su građevinske dozvole u dijelu koji se odnosi na investitora.

U svrhu nastavka financiranja izgradnje Žičare, Zagrebački električni tramvaj d.o.o. se u prosincu 2019. dugoročno zadužio u iznosu od 537.000.000,00 kn, dok je Grad jamac za 80,0 % svih obveza po kreditu. Kredit se otplaćuje u 60 jednakih tromjesečnih anuiteta, od kojih je prvi dospio na naplatu 31. siječnja 2021., a posljednji dospijeva 31. listopada 2035. Anuiteti za 2021. iznosili su 50.388.264,00 kn. Grad je tijekom 2021. Zagrebačkom električnom tramvaju d.o.o. putem kapitalnih pomoći doznačio sredstva u iznosu od 39.727.111,00 kn, od čega za otplatu anuiteta po zaključenom kreditu u iznosu od 39.687.111,00 kn te u iznosu od 40.000,00 kn za agentsku naknadu. Kapitalne pomoći isplaćene su na temelju zaključaka gradonačelnika u kojima je navedeno da se kapitalne pomoći odobravaju za podmirenje 80,0 % anuiteta i agentske naknade po zaključenom dugoročnom ugovoru o kreditu iz 2019. za financiranje izgradnje Žičare. S obzirom na to da je zaključen sporazum kojim se Zagrebački električni tramvaj d.o.o. obvezao preuzeti financiranje troškova izgradnje Žičare te se u tu svrhu i zadužio, a Grad je kroz kapitalne pomoći otplaćivao dio anuiteta kredita, proizlazi da se Grad posredno zadužio na višegodišnje razdoblje. (točka 5. Nalaza)

- Na temelju Javnog natječaja za dodjelu potpora za očuvanje i razvoj tradicijskih, deficitarnih i proizvodnih obrtničkih djelatnosti iz siječnja 2021., od ukupno zaprimljenih 2 027 zahtjeva korisnika, 1 422 su zadovoljila uvjete i kriterije propisane Pravilnikom o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti i ostvarila potpore u ukupnom iznosu od 23.221.000,00 kn. Najviši pojedinačni iznos potpore od 30.000,00 kn ostvarilo je 65 korisnika. S korisnicima potpora zaključeni su ugovori o dodjeli potpore kojima su regulirana međusobna prava i obveze. Grad se nije pridržavao odredbi ugovora koje se odnose na rok isplate (30 dana od potpisa ugovora) te je dijelu korisnika isplatio potpore sa zakašnjenjem (prosječno kašnjenje isplate potpora je 160 dana), a manjem broju korisnika u ugovorenom roku. Neposredna kontrola namjenskog korištenja potpora nije dostatna, jer je obavljena samo kod pojedinih korisnika. (točka 6. Nalaza)



### *Isticanje pitanja*

Grad je tijekom 2021., na temelju ugovora o faktoringu, podmirio obveze prema društvu Zagrebačke otpadne vode d.o.o. Zagreb (Koncesionar) s osnove naknade za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu od 251.087.587,00 kn. Navedene obveze proizlaze iz Ugovora o koncesiji za Projekt infrastrukturnih objekata za potrebe izgradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje otpadnih voda Grada. Spomenuti Ugovor i I. Dodatak Ugovoru zaključili su Grad i Koncesionar 16. prosinca 2000. te II. Dodatak Ugovoru 27. studenoga 2002. (dalje u tekstu: Ugovor o koncesiji). Predmet Ugovora o koncesiji je izgradnja Centralnog uređaja za pročišćavanje otpadnih voda Grada (dalje u tekstu: Centralni uređaj za pročišćavanje) s drugim stupnjem (II.) pročišćavanja komunalnih otpadnih voda. Osnivači Koncesionara su dvije inozemne tvrtke s udjelom od 97,0 % i društvo Vodoprivreda Zagreb d.d. s udjelom od 3,0 %.

Koncesionar je, prema Ugovoru o koncesiji, obvezan financirati, projektirati, izgraditi, upravljati i održavati Centralni uređaj za pročišćavanje, uključujući i upravne objekte, crpnu stanicu Mičevac i dijelove glavnog dovodnog cjevovoda te financirati i izgraditi glavni odvodni kanal, pristupnu cestu, dijelove glavnog dovodnog cjevovoda i mosta. Koncesija je dodijeljena na rok od 28 godina.

Ugovorena vrijednost po osnovnom ugovoru i dodacima ugovora zaključenima za izgradnju, financiranje i upravljanje Centralnim uređajem za pročišćavanje iznosi 199.024.109,00 EUR. Kako je tijekom realizacije Projekta došlo do određenih izmjena koje su bile nužne zbog tehničke funkcionalnosti ili su ih dodatno zahtijevale nadležne službe u postupku izdavanja dozvola, odobrene su varijacije (dodatni radovi) u vrijednosti od 77.253.963,00 EUR.

Prema podacima Koncesionara iz Izvještaja o kumulativnim novčanim tokovima za period od 18. rujna 1998. do 31. prosinca 2021., novčani izdaci za kapitalna ulaganja povezana s pravima i obvezama iz koncesije iznosili su 326.231.000,00 EUR. Prema navedenom Izvještaju, trošak izgradnje priznaje se u skladu s tumačenjem broj 12 Odbora za tumačenje međunarodnog financijskog izvještavanja (IFRIC 12): Sporazumi o koncesijama za pružanje usluga.

Povrat uložениh sredstava Koncesionaru ugovoren je na način da trgovačko društvo u vlasništvu Grada (Zagrebački holding d.o.o., Podružnica Vodoopskrba i odvodnja) putem računa za isporučenu vodu od krajnjih potrošača naplaćuje uslugu pročišćavanja otpadnih voda. Naplaćena sredstva polažu se na depozitni račun Koncesionara kod poslovne banke. Također, ugovoreno je da nedostatna sredstva odnosno razliku između obračunane cijene usluge Koncesionara i prikupljenih sredstava od krajnjih potrošača podmiruje Grad.

Prema dokumentaciji Grada, od 2004. do konca 2021. Grad je Koncesionaru s osnove naknade za pročišćavanje otpadnih voda (razlika između faktura Koncesionara i sredstava doznačenih na depozitni račun) doznačio sredstva u iznosu od 2.421.114.316,00 kn, a koncem 2021. dospjele obveze s osnove navedene naknade iznosi 67.479.239,00 kn.

S obzirom na to da se obveza prema Koncesionaru utvrđuje mjesečno (razlika između računa koncesionara i naplaćene naknade od krajnjih korisnika), prema obrazloženju Grada, Grad ne može imati točan podatak o ukupnim obvezama prema Koncesionaru do konca trajanja koncesije.

Gradska skupština je 11. srpnja 2019. donijela Zaključak o sklapanju Sporazuma o razumijevanju oko pripreme projekta dogradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje na treći (III.) stupanj pročišćavanja. U namjeri da se financiranje projekta dogradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje trećim (III.) stupnjem pročišćavanja osigura kroz EU sredstva, u kojem slučaju investitor dogradnje ne može biti Koncesionar, nego društvo Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Gradska skupština je u siječnju 2022. donijela Zaključak o sklapanju Sporazuma oko pripreme projekta dogradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje na treći (III.) stupanj, na temelju kojeg su u veljači 2022. Grad, Koncesionar i Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. zaključili Sporazum. Navedenim Sporazumom utvrđeno je, između ostalog, da je Koncesionar do trenutka sklapanja Sporazuma financirao aktivnosti u svrhu provedbe postupka procjene utjecaja na okoliš, izrade cjelokupne projektne dokumentacije te poduzimanja potrebnih radnji u svrhu realizacije projekta dogradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje na treći (III.) stupanj pročišćavanja. Nadalje, navedenim Sporazumom je utvrđeno da će Grad i Koncesionar posebnim ugovorom regulirati iznos, način i rokove podmirenja dosadašnjih troškova pripremnih radnji u svrhu realizacije projekta spomenute dogradnje.

Također, utvrđeno je da će Grad i društvo Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. surađivati s Koncesionarom tijekom projektiranja i izvođenja radova dogradnje Centralnog uređaja za pročišćavanje trećim (III.) stupnjem pročišćavanja te da će se posebnim ugovorom regulirati uvjeti suradnje, pristupa lokaciji uređaja, načina i vremenskog tijeka izvođenja radova te odgovornosti za izgradnju potrebnih objekata, instalaciju potrebne opreme te rad samog Centralnog uređaja za pročišćavanje. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2023.) posebni ugovor nije zaključen.

### ***Obveze Grada***

Grad je obvezan namjenski i svrhovito koristiti sredstva te voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

### ***Obveze Državnog ureda za reviziju***

Prema Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija ISSAI 400, točka 13. Temeljna načela revizije usklađenosti, cilj revizije usklađenosti je izraziti mišljenje o tome je li subjekt revizije obavljao poslovanje u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju 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 koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

## II. PODACI O GRADU

### Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Grad je ustrojen na temelju odredaba 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, 123/17, 98/19 i 144/20) i 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). Položaj i ustrojstvo Grada, koji je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, uređeni su odredbama Zakona o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19 i 144/20). Obuhvaća 70 naselja i prema popisu stanovništva iz 2021. ima 769 944 stanovnika. Grad je jedinica lokalne samouprave, a ujedno kao glavni grad Republike Hrvatske ima i položaj jedinice područne (regionalne) samouprave. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Grad je razvrstan u IV. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave, čija se vrijednost indeksa nalazi u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave. Sjedište je Trg Stjepana Radića 1, Zagreb.

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

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada te povjerene poslove državne uprave u 2021. bilo je ustrojeno 27 upravnih tijela (24 gradska ureda, dvije stručne službe, jedan zavod). Grad je koncem 2021. imao 2 967 zaposlenika.

Gradska skupština ima 51 zastupnika. Do 28. veljače 2021. zakonski predstavnik Grada bio je gradonačelnik Milan Bandić, dipl. politolog, do 30. svibnja 2021. dr. sc. Jelena Pavičić Vukičević, a od tada i u vrijeme obavljanja revizije zakonski predstavnik je gradonačelnik Tomislav Tomašević, mag. pol. Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, gradonačelnik dužnost obavlja profesionalno, što podrazumijeva da ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja.

Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 60/20), Grad ima ukupno 330 proračunskih korisnika. Osnivač je sedam trgovačkih društava i u drugih sedam trgovačkih društava ima udjele u temeljnom kapitalu od 1,0 % do 60,0 %.

## **Planiranje i izvršenje proračuna**

Proračun i Odluka o izvršavanju proračuna za 2021. doneseni su u prosincu 2020. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 14.035.374.000,00 kn.

U rujnu 2021. donesena je izmjena i dopuna proračuna prema kojoj su ukupni prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 13.997.899.500,00 kn, što je 37.474.500,00 kn manje u odnosu na proračun. U odnosu na proračun, veći su primici od financijske imovine i zaduživanja za 820.627.543,00 kn te prihodi poslovanja za 212.817.957,00 kn, dok su prihodi od prodaje nefinancijske imovine manje planirani za 1.070.920.000,00 kn (zbog odustajanja od prodaje objekata Zagrepčanke, Gredelja i Paromlina). Rashodi poslovanja planirani su više za 355.206.500,00 kn (od čega se na kapitalne pomoći odnosi 321.900.000,00 kn), dok su rashodi za nabavu nefinancijske imovine manje planirani za 74.280.000,00 kn. Koncem 2021. zakonski predstavnik je donio zaključak o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu Grada za 2021., kojim su povećani rashodi poslovanja za 2.821.700,00 kn, a smanjeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine (vrijednosno najznačajnije smanjenje odnosi se na rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine za 2.129.450,00 kn) za isti iznos. Ukupan iznos planiranih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka se nije promijenio.

Uz proračun, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine. Prema spomenutim projekcijama, za 2022. planirani su prihodi i primici u iznosu od 12.918.921,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 12.618.921,00 kn te višak prihoda u iznosu od 300.000,00 kn, a za 2023. planirani su prihodi i primici u iznosu od 12.894.709,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 12.594.709,00 kn te višak prihoda u iznosu od 300.000,00 kn.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2021., prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 13.504.380.460,00 kn, što je 493.519.040,00 kn ili 3,5 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 13.535.050.119,00 kn, što je 462.849.381,00 kn ili 3,3 % manje od planiranih. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima u iznosu od 30.669.659,00 kn. Proračun i Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrže prihode i primitke te rashode i izdatke Grada i njegovih proračunskih korisnika.

## **Financijsko poslovanje**

Grad je u 2021. bio obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20), Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21) i drugim propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Sastavljeni su, na mrežnim stranicama objavljeni i nadležnim institucijama u propisanom roku dostavljeni sljedeći izvještaji: 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.

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021. 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 od 9.385.094.261,00 kn, što je 717.413.448,00 kn ili 8,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 9.433.559.908,00 kn, što je 889.000.812,00 kn ili 10,4 % više u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od poreza u iznosu od 5.648.633.840,00 kn ili 60,2 % te od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 1.016.971.116,00 kn ili 10,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu od 1.396.657.504,00 kn ili 14,9 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Vrijednosno značajniji ostvareni rashodi odnose se na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 2.087.932.861,00 kn ili 22,1 %, materijalne rashode u iznosu od 2.081.925.069,00 kn ili 22,1 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 1.131.501.125,00 kn ili 12,0 % te subvencije u iznosu od 957.056.506,00 kn ili 10,1 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine ostvaren je u iznosu od 48.465.647,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 917.598.027,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 966.063.674,00 kn.

Koncem 2021. vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 19.915.968.604,00 kn. Imovinu čini nefinancijska imovina u iznosu od 14.858.130.347,00 kn i financijska imovina u iznosu od 5.057.838.257,00 kn. Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu od 6.436.443.194,00 kn te na vrijednost građevinskih objekata u pripremi u iznosu od 6.814.203.181,00 kn. U okviru financijske imovine iskazana je vrijednost dionica i udjela u glavnici koji su iskazani u iznosu od 4.413.514.862,00 kn. Ukupna potraživanja su koncem godine iskazana u iznosu od 545.596.819,00 kn (nakon ispravka vrijednosti potraživanja). Vlastiti izvori su koncem godine iskazani u iznosu od 15.689.169.830,00 kn, a ukupne obveze u iznosu od 4.226.798.774,00 kn.

## **– Potraživanja**

Koncem 2021. ukupna potraživanja Grada iskazana su u iznosu od 2.307.435.304,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti odnosi 1.761.838.485,00 kn te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 545.596.819,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 481.883.573,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 39.861.581,00 kn, dane zajmove u iznosu od 2.180.106,00 kn i druga potraživanja (od zaposlenih, za više plaćene poreze i ostala potraživanja) u iznosu od 21.671.559,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o potraživanjima početkom i koncem 2021.

Tablica broj 1

## Potraživanja početkom i koncem 2021.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
<b>1.</b>	<b>Potraživanja za prihode poslovanja</b>	<b>379.235.220,00</b>	<b>481.883.573,00</b>	<b>127,1</b>
1.1.	Potraživanja za poreze	259.936.182,00	226.581.119,00	87,2
1.2.	Potraživanja za prihode od imovine	525.824.310,00	530.248.693,00	100,8
1.3.	Potraživanja za upravne i administrativne pristojbe, pristojbe po posebnim propisima i naknade	1.370.083.278,00	1.351.224.003,00	98,6
1.4.	Potraživanja za kazne i upravne mjere te ostale prihode	3.054.989,00	2.424.793,00	79,4
1.5.	Ispravak vrijednosti potraživanja	1.779.663.539,00	1.628.595.035,00	91,5
<b>2.</b>	<b>Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine</b>	<b>72.190.215,00</b>	<b>39.861.581,00</b>	<b>55,2</b>
2.1.	Potraživanje od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	137.256.848,00	135.110.546,00	98,4
2.2.	Potraživanja od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	55.119.341,00	29.555.274,00	53,6
2.3.	Ispravak vrijednosti potraživanja za prodanu nefinancijske imovine	120.185.974,00	124.804.239,00	103,8
<b>3.</b>	<b>Potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo</b>	<b>24.713.313,00</b>	<b>21.671.559,00</b>	<b>87,7</b>
3.1.	Potraživanja od zaposlenih	172.707,00	156.919,00	90,9
3.2.	Potraživanja za više plaćene poreze i doprinose	76.961,00	59.704,00	77,6
3.3.	Ispravak vrijednosti potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	0,00	133.070,00	-
3.4.	Ostala potraživanja	24.463.645,00	21.588.006,00	88,2
<b>4.</b>	<b>Potraživanja za dane zajmove</b>	<b>1.955.649,00</b>	<b>2.180.106,00</b>	<b>111,5</b>
4.1.	Zajmovi neprofitnim organizacijama, građanima i kućanstvima u tuzemstvu	2.156.558,00	1.781.015,00	82,6
4.2.	Zajmovi trgovačkim društvima u javnom sektoru	313.300,00	913.300,00	291,5
4.3.	Zajmovi tuzemnim trgovačkim društvima izvan javnog sektora	7.126.040,00	7.126.040,00	100,0
4.4.	Zajmovi tuzemnim obrtnicima	665.892,00	665.892,00	100,0
4.5.	Ispravak vrijednosti zajmova	8.306.141,00	8.306.141,00	100,0
<b>UKUPNO POTRAŽIVANJA</b>		<b>478.094.397,00</b>	<b>545.596.819,00</b>	<b>114,1</b>

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja umanjena za ispravak vrijednosti odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu i komunalni doprinos u iznosu od 337.327.298,00 kn, za poreze u iznosu od 61.986.122,00 kn te za prihode od imovine u iznosu od 61.710.055,00 kn. U okviru potraživanja od prodaje nefinancijske imovine vrijednosno značajnija su potraživanja od prodaje zemljišta i prava građenja u iznosu od 10.324.961,00 kn. U okviru potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo vrijednosno značajnija su potraživanja od proračunskih korisnika za povrat sredstava u proračun u iznosu od 12.377.794,00 kn te dane predujmove u iznosu od 7.523.304,00 kn.

U okviru obveznih analitičkih podataka uz Bilancu na dan 31. prosinca 2021. iskazana su dospjela potraživanja u iznosu od 2.276.621.688,00 kn (brutoiznos prije ispravka vrijednosti), a odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 2.110.478.608,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 157.299.181,00 kn te za dane zajmove u iznosu od 8.843.899,00 kn.

U odnosu na stanje početkom godine dospjela potraživanja manja su za 77.300.885,00 kn ili 3,3 %, većim dijelom zbog prisilne naplate dospjelih potraživanja iz prijašnjih godina u iznosu od 58.828.376,00 kn (prema podacima Financijske agencije). Nedospjela potraživanja iznose 9.008.987,00 kn, a odnose se na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 7.366.639,00 kn i za dane zajmove u iznosu od 1.642.348,00 kn.

Na računima ispravka vrijednosti evidentirana su dospjela potraživanja u iznosu od 1.761.838.485,00 kn, a odnose se na potraživanja za koje je utvrđeno kašnjenje u naplati (većim dijelom preko tri godine) te su pokrenuti sudski postupci naplate (ovrhe, stečajni i likvidacijski postupci dužnika). Vrijednosno su najznačajniji ispravci vrijednosti potraživanja za komunalnu naknadu i doprinos, zakup i iznajmljivanje imovine te prodaju zemljišta u iznosu od 1.405.542.927,00 kn.

Odlukom o izvršavanju proračuna Grada za 2021. utvrđeno je, između ostalog, da gradonačelnik može na prijedlog Gradskog ureda za financije, a na zahtjev dužnika uz mišljenje nadležnoga gradskog ureda, otpisati ili djelomično otpisati potraživanje ako se time bitno poboljšavaju dužnikove mogućnosti otplate duga od kojega inače ne bi bilo moguće naplatiti cjelokupni dug te otpisati ili djelomično otpisati potraživanje ako bi troškovi naplate potraživanja bili nerazmjerni visini potraživanja. Gradonačelnik može donijeti zaključak o otpisu potraživanja za dugovanja po pojedinim vrstama prihoda za koje je nastupila apsolutna zastara prava na naplatu i u slučajevima kad je dužnik umro, a nije ostavio pokretnine i nekretnine iz kojih se može naplatiti dug te u slučajevima kad je nastupila nemogućnost naplate. Gradonačelnik može na prijedlog nadležnog gradskog ureda otpisati potraživanja na ime javnih davanja koja se nisu uspjela naplatiti u stečajnom postupku koji je okončan, ako postoji pravomoćno rješenje o brisanju iz sudskog registra te ako postoji pravomoćno rješenje o sklopljenoj predstečajnoj nagodbi kojim je utvrđeno da se dug otpisuje.

Tijekom 2021., na temelju pojedinačnih odluka i zaključaka gradonačelnika i zamjenice gradonačelnika, koja je obnašala funkciju gradonačelnika, a u skladu s Odlukom o izvršavanju proračuna Grada za 2021., odobren je otpis i knjigovodstveno isknjiženje nenaplaćenih potraživanja u iznosu od 15.825.356,00 kn iz razdoblja od 1996. do 2020. (vrijednosno značajnija su potraživanja za zakup nekretnina u iznosu od 5.897.362,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 3.519.726,00 kn i spomeničku rentu u iznosu od 3.127.459,00 kn).

Koncem ožujka 2022. Gradska skupština je prihvatila Izvješće gradonačelnika o nenaplaćenim potraživanjima Grada s naslova nejavnih davanja, za koja su ispunjene pretpostavke za otpis (zastara potraživanja, brisanje obveznika iz sudskog registra, smrt obveznika i drugo) u ukupnom iznosu od 331.759.030,00 kn (glavnica s kamatama), što je evidentirano u poslovnim knjigama u 2022. Potraživanja se odnose na razdoblje od 1992. do 2020., a za koja je do konca 2021. utvrđena nemogućnost naplate, i to za: zakupnine, najamnine, naknade za korištenje poslovnih i stambenih prostora, stanarine (naknade etažnog vlasnika), potraživanja s naslova ugovora o pripremi građevinskog zemljišta, za komunalni doprinos i komunalnu naknadu te spomeničku rentu.

## – Obveze

Imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna. Obveze su neizmirena dugovanja proračuna proizašle iz prošlih događaja, za čiju se namiru očekuje odljev resursa. Klasificiraju se prema namjeni i ročnosti, a iskazuju se po računovodstvenom načelu nastanka događaja odnosno u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Koncem 2021. ukupne obveze Grada iskazane su u iznosu od 4.226.798.774,00 kn i u odnosu na stanje iskazano početkom godine veće su za 655.195.701,00 kn ili 18,3 %. Od ukupnih obveza koncem 2021. dospjele obveze su iskazane u iznosu od 120.230.350,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o obvezama početkom i koncem 2021.

Tablica broj 2

### Obveze početkom i koncem 2021.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
<b>1.</b>	<b>Obveze za rashode poslovanja</b>	<b>852.153.501,00</b>	<b>865.090.490,00</b>	<b>101,5</b>
1.1.	Obveze za zaposlene	52.049.890,00	50.981.098,00	98,0
1.2.	Obveze za materijalne rashode	563.784.762,00	498.059.313,00	88,3
1.3.	Obveze za financijske rashode	762.469,00	1.885.918,00	247,3
1.4.	Obveze za subvencije	45.798.333,00	93.043.766,00	203,2
1.5.	Obveze za povrat pomoći primljenih unutar općeg proračuna po protestiranim jamstvima	0,00	1.799.605,00	-
1.6.	Obveze za naknade građanima i kućanstvima	65.683.511,00	75.021.747,00	114,2
1.7.	Obveze za kazne, naknade šteta i kapitalne pomoći	12.222.626,00	16.631.834,00	136,1
1.8.	Ostale tekuće obveze	111.851.910,00	127.667.209,00	114,1
<b>2.</b>	<b>Obveze za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>193.640.250,00</b>	<b>235.204.423,00</b>	<b>121,5</b>
2.1.	Obveze za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	11.928.951,00	11.960.722,00	100,3
2.2.	Obveze za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	149.211.898,00	175.523.396,00	117,6
2.3.	Obveze za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	32.499.401,00	47.720.305,00	146,8
<b>3.</b>	<b>Obveze za kredite i zajmove</b>	<b>2.525.809.322,00</b>	<b>3.126.503.861,00</b>	<b>123,8</b>
3.1.	Obveze za kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija u javnom sektoru	4.262.724,00	59.822.347,00	1 403,4
3.2.	Obveze za zajmove od trgovačkih društava u javnom sektoru	130.962.800,00	30.586.995,00	23,4
3.3.	Obveze za kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija izvan javnog sektora	1.881.308.850,00	2.455.515.887,00	130,5
3.4.	Obveze za zajmove od trgovačkih društava i obrtnika izvan javnog sektora	79.604.654,00	0,00	-
3.5.	Obveze za zajmove od drugih razina vlasti	429.670.294,00	580.578.632,00	135,1
	<b>Ukupno obveze</b>	<b>3.571.603.073,00</b>	<b>4.226.798.774,00</b>	<b>118,3</b>



Ukupne obveze odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu od 3.126.503.861,00 kn ili 73,9 %, za rashode poslovanja u iznosu od 865.090.490,00 kn ili 20,5 % te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 235.204.423,00 kn ili 5,6 % ukupnih obveza. Obveze za kredite i zajmove su u odnosu na stanje početkom godine više iskazane za 600.694.539,00 kn.

Tijekom 2021. Grad se kratkoročno i dugoročno zadužio kod poslovnih banaka, putem faktoringa, zajmova Ministarstva financija i za energetske obnovu zgrada.

Na temelju odluka Gradske skupštine iz srpnja i listopada 2021., Grad se kod kluba banaka kratkoročno zadužio u iznosu od 400.000.000,00 kn i dugoročno u iznosu od 326.500.000,00 kn. Kratkoročno zaduživanje obavljeno je zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospijeca obveza. Ugovoreni rok povrata kredita je srpanj 2022. kada je kredit otplaćen, a uz glavnice kredita Grad je platio kamate u ukupnom iznosu od 5.600.000,00 kn, od čega 2.531.507,00 kn u 2021., a razliku u iznosu od 3.068.493,00 kn u 2022.

Sredstva dugoročnog kredita namijenjena su za financiranje kapitalnih ulaganja u nerazvrstane ceste, odgojno-obrazovne objekte te objekte društvene djelatnosti. Kredit se otplaćuje u jednakim šestomjesečnim obrocima. Prva rata kredita dospijeva 31. ožujka 2024., a posljednja 30. rujna 2028. Kamata se obračunava po godišnjoj stopi od 1,9 %. Za dugoročno zaduživanje pribavljena je suglasnost Vlade Republike Hrvatske.

U svrhu odgode plaćanja dospjelih obveza prema dobavljačima, Grad je u 2021. zaključio ugovore prema kojima su dobavljači svoja potraživanja od Grada ustupili poslovnim bankama kao novim vjerovnicima, a Grad se obvezao da će, umjesto dobavljačima, dospjele obveze u visini ustupljenih potraživanja podmiriti poslovnim bankama (faktoring). Slijedom navedenog, primljeni zajmovi s osnove faktoringa od tuzemnih kreditnih institucija ostvareni su u iznosu od 578.912.475,00 kn.

Grad je tijekom 2021., na temelju Odluka Vlade Republike Hrvatske primio sredstva besamatnog zajma Ministarstva financija koja su dodijeljena za saniranje posljedica potresa na području Grada Zagreba u iznosu od 150.000.000,00 kn te u iznosu od 7.000.000,00 kn zbog pada prihoda u 2021. u odnosu na 2019.

Zajam za saniranje potresa otplaćuje se kroz tri godine, kvartalno po 12.500.000,00 kn, počevši od ožujka 2024. Zajam u iznosu od 7.000.000,00 kn dospijeva na naplatu u prosincu 2024.

Primici u iznosu od 34.239.770,00 kn odnose se na korištenje kreditnih sredstava za energetske obnovu zgrada javne namjene prema Programu Esif – krediti za energetske učinkovitost. Na temelju navedenog Programa, 5. rujna 2019. zaključena su 23 ugovora o kreditu između Grada i kreditne institucije u vlasništvu Republike Hrvatske. Do konca 2021. ukupno je iskorišteno kreditnih sredstava u iznosu od 59.822.347,00 kn, od čega 34.239.770,00 kn u 2021. Krediti se otplaćuju u mjesečnim iznosima u razdoblju od 2022. do 2036.

U okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine, vrijednosno najznačajnije su obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 156.681.628,00 kn, a odnose se na nabavu školskih objekata u iznosu od 45.760.733,00 kn, cesta i ostalih prometnih objekata u iznosu od 44.976.328,00 kn, ostalih građevinskih objekata u iznosu od 37.045.400,00 kn, poslovnih objekata u iznosu od 22.250.614,00 kn, zdravstvenih objekata i objekata socijalne skrbi u iznosu od 3.223.226,00 kn, ustanova kulture u iznosu od 1.278.938,00 kn, objekata vodoopskrbe i kanalizacije u iznosu od 1.558.034,00 kn te objekata plinske instalacije u iznosu od 588.355,00 kn.

U okviru obveznih analitičkih podataka uz Bilancu na dan 31. prosinca 2021. iskazane su dospjele obveze u iznosu od 467.646.063,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 347.415.713,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 120.230.350,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine dospjele obveze manje su za 82.405.793,00 kn ili 15,0 %. Nedospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu od 3.126.503.862,00 kn, a odnose se na obveze za kredite i zajmove. U odnosu na stanje početkom godine nedospjele obveze više su iskazane za 600.694.539,00 kn ili 23,8 %.

Grad je za 2021. ostvario manjak prihoda i primitaka u iznosu od 48.465.647,00 kn, preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 917.598.027,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 966.063.674,00 kn.

Skupština Grada je 9. prosinca 2020. donijela Odluku o pokriću manjka prihoda iz prethodnih godina, kojom je planirano pokriće ukupnog manjka prihoda ostvarenog do konca 2019. u iznosu od 1.303.915.375,00 kn, od čega se 1.042.560.800,00 kn odnosi na manjak Grada, a 261.354.575,00 kn na manjak proračunskih korisnika. Prema Odluci, pokriće manjka prihoda obuhvaća razdoblje od 2022. do 2025. prema sljedećoj dinamici: po 300.000.000,00 kn u 2022. i 2023., 400.000.000,00 kn u 2024. te 303.915.375,00 kn u 2025.

#### **– Financiranje proračunskih korisnika Grada**

Grad ima ukupno 330 proračunskih korisnika, i to 126 osnovnih škola (111 redovnih i 15 posebnih), 57 srednjih škola, jedanaest učeničkih domova, 60 dječjih vrtića, 20 zdravstvenih ustanova, 19 ustanova kulture, deset domova za starije i nemoćne osobe, javnu vatrogasnu postrojbu te 26 ostalih proračunskih korisnika (ustanove socijalne skrbi i ostale ustanove), kojima je za financiranje redovne djelatnosti u 2021. doznačeno 2.000.452.188,00 kn.

Od ukupnog broja proračunskih korisnika, za njih 225 se sredstva za rad osiguravaju iz dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije (osnovne i srednje škole, učenički domovi, domovi za starije i nemoćne osobe, zdravstvene ustanove te vatrogasnu postrojbu). Način financiranja decentraliziranih funkcija te način izračuna iznosa pomoći izravnjanja određeni su Uredbom Vlade Republike Hrvatske o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2021. godinu (Narodne novine 148/20). Sredstva za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva doznačena su tijekom 2021. iz državnog proračuna u ukupnom iznosu od 321.614.267,00 kn.

Sustav rizničnog poslovanja na razini proračuna i proračunskih korisnika koji se temelji na jedinstvenom računovodstveno-informacijskom sustavu nije ustrojen. Grad je tijekom 2020. pokrenuo digitalni sustav konsolidiranog planiranja gradskog proračuna (aplikacija za digitalno planiranje konsolidiranog proračuna – lokriz) putem kojeg proračunski korisnici podnose prijedloge svojih financijskih planova za trogodišnje razdoblje.

U skladu s Odlukom o izvršavanju proračuna Grada za 2021. namjenski i vlastiti prihodi što ih ostvare proračunski korisnici Grada uplaćuju se u korist njihovih računa i mogu se koristiti isključivo za namjene utvrđene financijskim planom. Grad nije donio akt kojim bi se reguliralo korištenje i namjena vlastitih i namjenskih prihoda. Za 2021. proračunski korisnici ostvarili su vlastite i namjenske prihode u ukupnom iznosu od 4.119.574.600,00 kn.

Istodobno s donošenjem proračuna, Grad je donio programe javnih potreba, i to za predškolski odgoj i obrazovanje te skrb o djeci rane i predškolske dobi Grada, osnovnoškolski odgoj i obrazovanje, srednjoškolski odgoj i obrazovanje te kulturu. Navedenim programima javnih potreba detaljno su definirani programski ciljevi te izvori sredstava za financiranje navedenih djelatnosti.

Revizijom je obuhvaćeno 111 osnovnih škola koje su za 2021. dostavili izjave o fiskalnoj odgovornosti. Djelatnici nadležnog gradskog upravnog tijela obavljaju formalnu i suštinsku provjeru izjava o fiskalnoj odgovornosti proračunskih korisnika, kako je propisano odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti i Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

#### **– Financiranje trgovačkih društava u vlasništvu ili suvlasništvu Grada**

Grad je osnivač sedam trgovačkih društava (Zagrebački holding d.o.o., Zagrebački električni tramvaj d.o.o., Zagrebački velesajam d.o.o., Zagrebački inovacijski centar d.o.o. i Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o., Sportski objekti d.o.o. i Blok Kvatrić d.o.o.) te ima udjele u temeljnom kapitalu sedam trgovačkih društava (Integrirani promet zagrebačkog područja d.o.o. 60,0 %, Morski lav d.o.o. 51,0 %, Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. 49,0 %, Vodoprivreda Zagreb d.d. 37,7 %, Zračna luka Zagreb d.o.o. 35,0 %, Bicro BIOCentar d.o.o. 13,0 %, Črnomerec centar d.o.o. 1,0 %).

Tijekom 2021. Grad je trgovačkim društvima u svome vlasništvu i suvlasništvu doznačio subvencije u iznosu od 898.885.148,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu od 100.491.943,00 kn. Subvencije i kapitalne pomoći isplaćivane su na temelju ugovora zaključenih između Grada i trgovačkih društava, korisnika subvencija i/ili kapitalnih pomoći te zahtjeva za isplatu koje su trgovačka društva dostavila Gradu.

U tablici 3 dan je pregled trgovačkih društava u vlasništvu, odnosno suvlasništvu Grada kojima je Grad isplatio subvencije i/ili kapitalne pomoći u 2021.

Tablica broj 3

Trgovačka društva u vlasništvu ili suvlasništvu Grada kojima su isplaćene subvencije i/ili kapitalne pomoći

Redni broj	Trgovačko društvo	Udio u vlasništvu (%)	Iznos temeljnog kapitala trgovačkog društva	Ostvareni rashodi poslovanja Grada	Vrsta rashoda (subvencija/kapitalna pomoć)
	1	2	3	4	5
1.	Zagrebački električni tramvaj d.o.o.	100,0	95.951.000,00	827.922.961,00	subvencija
				39.727.111,00	kapitalna pomoć
2.	Zagrebački holding d.o.o.	100,0	3.177.043.600,00	57.287.134,00	kapitalna pomoć
	Zrinjevac			2.700.000,00	subvencija
	Arena Zagreb			56.892.187,00	subvencija
3.	Zagrebački inovacijski centar d.o.o.	100,0	20.000,000	6.500.000,00	subvencija
				85.639,00	kapitalna pomoć
4.	Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o.	100,0	20.000,00	3.330.000,00	subvencija
				3.352.059,00	kapitalna pomoć
5.	Integrirani promet zagrebačkog područja d.o.o.	60,0	20.000,00	720.000,00	subvencija
6.	Bicro BIOCentar d.o.o.	13,0	20.000,00	420.000,00	subvencija
7.	Zagrebački velesajam d.o.o.	100,0	560.241.600,00	400.000,00	subvencija
<b>Ukupne subvencije 898.885.148,00</b>					
<b>Ukupne kapitalne pomoći 100.451.943,00</b>					
<b>Sveukupno 999.337.091,00</b>					

Društvo Zagrebački električni tramvaj d.o.o. obavlja javni prijevoz putnika u Gradu i na dijelovima okolnih područja Grada. Prometna povezanost ostvaruje se tramvajima, autobusima i uspinjačom. Zagrebački električni tramvaj d.o.o. obavlja i poseban prijevoz školske djece u za to prilagođenim autobusima te specijalizirani prijevoz osoba s invaliditetom posebno opremljenim vozilima. Tijekom 2021. Grad je doznačio subvencije u iznosu od 827.922.961,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 39.727.111,00 kn. Subvencije su doznačene za obavljanje javne usluge prijevoza putnika u javnom prometu, a kapitalne pomoći za otplatu kredita za izgradnju Žičare.

Zagrebački holding d.o.o. pruža usluge od općeg gospodarskog (javnog) interesa, a tijekom 2021. djelatnost je obavljao u okviru 12 podružnica (AGM, Autobusni kolodvor Zagreb, Čistoća, Robni terminali Zagreb, Tržnice Zagreb, Vladimir Nazor, Zagrebparking, Zagrebačke ceste, Zagrebački digitalni grad, Zrinjevac, Gradska groblja, Arena Zagreb), pet ovisnih društava (Gradska plinara Zagreb d.o.o., Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Zagrebplakat d.o.o.) te ustanove Gradska ljekarna Zagreb. Tijekom 2021. Grad je isplatio subvencije Podružnici Arena Zagreb u iznosu od 56.892.187,00 kn za zakupninu za polivalentnu dvoranu Arenu. Grad kvartalno podmiruje zakupninu na temelju Ugovora o zakupu Arene te Sporazuma o zajedničkom financiranju zakupnine za Arenu, koji su zaključili Vlada Republike Hrvatske i Grad u lipnju 2007. Također, Grad je isplatio subvencije podružnici Zrinjevac u iznosu od 2.700.000,00 kn za organiziranje međunarodne vrtno izložbe Floraart. Kapitalna pomoć Zagrebačkom holdingu d.o.o. u iznosu od 57.287.134,00 kn doznačena je za financiranje interventnih mjera za smanjenje komunalnog otpada.

Društvo Zagrebački inovacijski centar d.o.o. obavlja djelatnosti promicanja inovativnog poduzetništva (prethodna tvrtka do 6. lipnja 2018.: Razvojna agencija Zagreb – TPZ društvo s ograničenom odgovornošću za promicanje regionalnog razvoja).

Subvencije u iznosu od 6.500.000,00 kn isplaćene su za financiranje projekata poticanja poduzetničke kulture i troškova poslovanja navedenog društva. Kapitalna pomoć u iznosu od 85.639,00 kn doznačena je za investicijska ulaganja u dugotrajnu imovinu.

Društvo Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o. osnovano je u cilju uspostave sustava održivog gospodarenja otpadom Grada i provođenja projekta izgradnje centra za gospodarenje otpadom Grada. Ovo društvo još ne pruža usluge korisnicima. Financira se isključivo iz proračuna Grada i sredstvima Europske unije. Grad je isplatio subvencije u iznosu od 3.330.000,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu od 3.352.059,00 kn za projekte zbrinjavanja i gospodarenja otpadom na području Grada.

Društvo Integrirani promet zagrebačkog područja d.o.o. bavi se pripremom i provedbom projekata vezanih za uspostavljanje novog modela organizacije prijevoza putnika i njihovim upravljanjem na geografskom području (osnivača društva) Grada, Zagrebačke županije i Krapinsko-zagorske županije. Grad je isplatio subvencije za sufinanciranje Plana poslovanja trgovačkog društva u iznosu od 720.000,00 kn.

Društvo Bicro BIOCentar d.o.o. bavi se djelatnostima istraživanja i eksperimentalnog razvoja na području kemije, biologije i biomedicine, proizvodnje biotehnoloških i kemijskih proizvoda, ispitivanja u području biotehnologije i kemije te drugim srodnim djelatnostima. Subvencije u iznosu od 420.000,00 kn doznačene su za sufinanciranje Plana poslovanja trgovačkog društva.

Društvo Zagrebački velesajam d.o.o. obavlja djelatnost organizacije sajмова i događanja na Zagrebačkom velesajmu te zakup prostora. Proračunom Grada planirana su sredstva koja se odnose na subvencije za organizaciju sajma Ambienta 2021. u iznosu od 400.000,00 kn.

Grad je isplaćivao subvencije i kapitalne pomoći na temelju ugovora o pružanju komunalne usluge i ugovora o sufinanciranju realizacije planova poslovanja trgovačkih društava. Zaključenju ugovora prethodio je zaključak gradonačelnika o prihvaćanju zaključenja ugovora. Ugovorima su utvrđena međusobna prava i obveze vezana za obavljanje komunalne djelatnosti. Obveza Grada bila je podmiriti dio troškova poslovanja, dok su društva dostavila zahtjeve za isplatu subvencije za financiranje troškova poslovanja sa specifikacijom troškova te zahtjeve za isplatu kapitalnih pomoći za financiranje investicija. Također, društva su dostavila Gradu polugodišnja i godišnje poslovno izvješće te izvješće o utrošku zaprimljenih sredstava za 2021.

Grad provodi kontrolu poslovanja društava u svom vlasništvu, odnosno suvlasništvu kroz dokumentaciju koju društva dostavljaju Gradu. Društva dostavljaju Gradu mjesečna financijska izvješća koja je potpisala i ovjerila uprava društva, planove i rebalanse planova, polugodišnje i godišnje izvještaje koje usvajaju revizorski odbori, nadzorni odbori i skupštine društava te polugodišnje i godišnje financijske izvještaje koje je revidirao neovisni revizor. Polugodišnje i godišnje financijske izvještaje usvajaju nadležna tijela društava i Skupština Grada. Grad provodi provjeru namjenskog korištenja sredstava (izvodi i računi) vezanu za Upitnik uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti.

Trgovačka društva u vlasništvu Grada su elektroničkim putem dostavili Gradu izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2021. s pripadajućom dokumentacijom (Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za proračunsku 2021. te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za proračunsku 2020.).

U skladu s odredbom članka 35. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18) i članka 16. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 95/19), Gradski ured za gospodarstvo, ekološku održivost i strategijsko planiranje obavilo je provjeru formalnog sadržaja i suštinsku provjeru izjava o fiskalnoj odgovornosti.

## – Potpore

U okviru subvencija ostvarene su potpore za razvoj obrta, malog i srednjeg poduzetništva te poljoprivrednika u ukupnom iznosu od 27.925.170,00 kn. Odnose se na potpore obrtnicima u iznosu od 18.221.000,00 kn, malim i srednjim poduzetnicima izvan javnog sektora u iznosu od 7.005.362,00 kn te poljoprivrednicima u iznosu od 2.698.808,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu kada su ostvarene potpore u iznosu od 15.250.505,00 kn, potpore su veće za 12.674.665,00 kn ili 83,1 %.

Potpore obrtnicima te malim i srednjim poduzetnicima ostvarene su na temelju Programa poticanja razvoja obrta, malog i srednjeg poduzetništva u Gradu Zagrebu 2019. – 2023. koji je donijela Gradska skupština u ožujku 2019. (Službeni glasnik Grada 6/19), Pravilnika o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti te na temelju Javnog natječaja iz siječnja 2021.

Strateški cilj Programa je konkurentan i održiv razvoj obrta, malog i srednjeg poduzetništva s posebnim ciljem, između ostalog, razvoja poticajnog poduzetničkog okruženja radi stvaranja uvjeta za daljnji rast i razvoj obrta, malog i srednjeg poduzetništva te porasta zaposlenosti.

Pravilnikom o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti, koji je donio gradonačelnik u svibnju 2019., razrađuje se provedba navedenog Programa u dijelu koji je povezan s Mjerom 1.2. Očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti.

Utvrđeni su korisnici potpora, namjena, kriteriji za utvrđivanje iznosa i postupak odobravanja i dodjeljivanja potpora za tradicijske, deficitarne i proizvodne obrtničke djelatnosti. Između ostalog, propisano je da su korisnici potpora obrti, djelatnosti slobodnih zanimanja te mikro, mala i srednja trgovačka društva u vlasništvu fizičkih osoba upisanih u evidenciju o pravnim osobama i radnicima koji obavljaju vezane obrte.

Potpore se odobravaju za nabavu opreme, alata i inventara koji je u funkciji obavljanja djelatnosti za koju je potpora odobrena, nabavu inventara i unutarne uređenje poslovnog prostora, edukaciju (troškove zaposlenih, naučnika, učenika na stručnoj praksi i osoba na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa), promotivne aktivnosti, stjecanje certifikata kvalitete i znakova kvalitete te stjecanje statusa tradicijskog odnosno umjetničkog obrta.

Odobrene i dodijeljene potpore smatraju se potporama male vrijednosti. Prema odredbama članka 2. Zakona o državnim potporama (Narodne novine 47/14 i 69/17), to je potpora uređena važećom odredbom Europske unije koja zbog svog iznosa ne narušava ili ne prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja i ne utječe na trgovinu između država članica Europske unije te ne predstavlja državnu potporu iz članka 107., stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Pravo na korištenje potpora ostvaruje se za tekuću kalendarsku godinu i samo za jednu djelatnost. Najniži pojedinačni iznos potpore iznosi 10.000,00 kn, a najviši 30.000,00 kn godišnje (ostvaruje se na temelju rješenja da se radi o kulturnom dobru, tradicijsko/umjetničkom obrtu i zapošljavanju osoba s invaliditetom). Korisnici potpora su dužni sudjelovati u troškovima za koje se traži potpora, a visina vlastitog ulaganja mora biti u iznosu od najmanje 20,0 % od dodijeljenog iznosa potpore.

S korisnicima kojima je, na temelju udovoljenih uvjeta i kriterija utvrđenih Pravilnikom i provedenim natječajem, dodijeljena potpora Grada zaključeni su ugovori kojima su uređena međusobna prava i obveze.

Potpore poljoprivrednicima u iznosu od 2.698.808,00 kn ostvarene su na temelju Programa održivog razvoja poljoprivrede, šumarstva i ruralnog prostora Grada Zagreba 2016. – 2020., čija je provedba produžena do 31. prosinca 2022., Pravilnika o potporama male vrijednosti Grada za primarnu poljoprivrednu proizvodnju za 2021. te Javnog natječaja iz travnja 2021.

Cilj dodjele potpora male vrijednosti je očuvanje postojeće poljoprivredne proizvodnje na minimalno postojećoj razini, poboljšanje likvidnosti gospodarstva, doprinos smanjenju troškova proizvodnje, a sve u svrhu osiguranja održivosti poljoprivrednih gospodarstava.

Korisnik potpore može biti fizička ili pravna osoba koja obavlja poljoprivrednu djelatnost na poljoprivrednom gospodarstvu kao obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo i kao obrt ili trgovačko društvo registrirano za poljoprivrednu djelatnost.

Iznos potpore ovisi o kategoriji (poljoprivrednik, poljoprivrednik profesionalac, certificirani poljoprivrednik i mladi poljoprivrednik) te proizvodnom razredu korisnika potpore. Iznos potpore u kategoriji poljoprivrednik po proizvodnom razredu iznosi od 3.000,00 kn do 10.000,00 kn, poljoprivrednik profesionalac od 12.000,00 kn do 25.000,00 kn te se uvećava za 50,0 % ako je korisnik certificirani poljoprivrednik i mladi poljoprivrednik i za 30,0 % kod obiteljskog proizvodnog gospodarstva koji su poljoprivrednu djelatnost upisali u Registar poreznih obveznika kao dodatnu djelatnost i/ili čiji nositelj ili član plaća doprinose za mirovinsko i zdravstveno osiguranje na temelju poljoprivredne djelatnosti.

Za izračun maksimalnog iznosa potpore uzima se u obzir tekuća fiskalna godina u kojoj se dodjeljuje potpora i prethodne dvije godine. Ukupan iznos potpora koji se dodjeljuje jednom poduzetniku ne smije prelaziti iznos od 20.000,00 EUR u tri fiskalne godine. U 2021. su na temelju uvjeta i kriterija utvrđenih Pravilnikom o potporama male vrijednosti Grada za primarnu poljoprivrednu proizvodnju za 2021., provedenim natječajem i zaključenim ugovorima dodijeljene potpore poljoprivrednicima u iznosu od 3.000,00 kn do 50.000,00 kn.

Lista korisnika potpora objavljena je na mrežnim stranicama Grada i sadrži podatke o korisniku potpore i iznosu potpore.

### III. REVIZIJA ZA 2021.

Postupci revizije provedeni su od 15. ožujka 2022. do 13. ožujka 2023.

#### Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u vezi s naplatom potraživanja te stvaranjem i podmirenjem obveza u skladu sa zakonima, propisima i unutarnjim aktima koji uređuju poslovanje Grada
- provjeriti jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u vezi s financiranjem proračunskih korisnika Grada te trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada u skladu sa zakonima, propisima i unutarnjim aktima koji uređuju poslovanje Grada
- provjeriti jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u vezi s dodjelom potpora iz proračunskih sredstava u skladu sa zakonima, propisima i unutarnjim aktima koji uređuju poslovanje Grada
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Grada.

Područja revizije određena su u odnosu na predmet i ciljeve revizije u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju koji određuje nadležnost Državnog ureda za reviziju.

#### Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu
4. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
5. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, članak 19. (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
6. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
7. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
8. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
9. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članak 48. (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20)
10. Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 55/09 i 139/10)
11. Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18)
12. Statut Grada Zagreba (Službeni glasnik 23/16, 2/18 i 23/18)
13. Procedura zaprimanja računa, provjere računa i pravovremenog plaćanja (srpanj 2019.)



14. Pravilnik o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti (svibanj 2019.)
15. Pravilnik o potporama male vrijednosti Grada za primarnu poljoprivrednu proizvodnju za 2021. (ožujak 2021.).

### **Metode i postupci revizije**

Za pribavljanje dostatnih, valjanih i mjerodavnih revizijskih dokaza primijenjene su različite revizijske metode i postupci. Proučena je i analizirana pravna regulativa, unutarnji akti, odluke, ugovori te druga relevantna dokumentacija o usklađenosti poslovanja Grada. Razmotren je i procijenjen rizik različitih vrsta nedostataka, odstupanja i netočnosti koje se mogu javiti u vezi s predmetom revizije. Na temelju prikupljenih i analiziranih informacija vezanih za usklađenost poslovanja Grada određen je revizijski pristup. Provjerena je primjena relevantnih zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera usklađenosti vrijednosno značajnih poslovnih događaja, dok su vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s poslovnim događajima koji su bili predmet revizijskih postupaka. Pri oblikovanju revizijskih zaključaka primijenjena je stručna prosudba, uzimajući u obzir revizijske nalaze, važnost i vrstu revizijom utvrđenih propusta.

## Nalaz za 2021.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, financijsko poslovanje, podmirenje obveza prema dobavljačima i proračunskim korisnicima, upravljanje višegodišnjim obvezama, poduzimanje mjera naplate, financiranje trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada te dodjela potpora za razvoj poduzetništva.

Obavljenom revizijom za 2021. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje proračuna, potraživanja i mjere naplate, obveze, financiranje proračunskih korisnika Grada te trgovačkih društava u vlasništvu Grada i dodjelu potpora.

### 1. Izvršenje proračuna

- 1.1. Proračun, izmjene i dopune proračuna, Odluka o izvršavanju proračuna te zaključak o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu Grada za 2021. doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 14.035.374.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz rujna 2021., ukupni prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani su u iznosu od 13.997.899.500,00 kn, što je 37.474.500,00 kn manje u odnosu na proračun. Zaključkom o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu Grada za 2021. ukupan iznos planiranih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka nije promijenjen.

Rashodi za subvencije su nakon izmjena i dopuna proračuna za 2021. te zaključka o preraspodjeli proračunskih sredstava planirani u iznosu od 909.140.580,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 960.724.935,00 kn, što je 51.584.355,00 kn ili 5,7 % više u odnosu na plan.

Odredbama članka 5. Zakona o proračunu koji se primjenjivao u 2021. i članka 61. Zakona o proračunu koji je stupio na snagu početkom 2022., propisano je, između ostalog, da se rashodi i izdaci proračuna izvršavaju do visine planiranih sredstava.

***Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode za subvencije samo do visine planiranih sredstava, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.***

- 1.2. *Grad prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U vezi s izvršavanjem rashoda za subvencije iznad plana Grad u Očitovanju obrazlaže da je prekoračenje planiranih rashoda za subvencije utvrđeno na aktivnosti subvencioniranja javnog gradskog prijevoza koje obavlja društvo Zagrebački električni tramvaj d.o.o. Grad je navedene rashode izvršio iznad visine planiranih sredstava jer bi se njihovim neizvršavanjem dovelo u pitanje pružanje usluge javnog gradskog prijevoza građanima. Navedenom trgovačkom društvu Grad subvencijama nadoknađuje razliku između troškova i prihoda poslovanja nastalih obavljanjem komunalne djelatnosti prijevoza putnika u javnom prometu na području Grada prema izračunu neto financijskog učinka, u skladu s Ugovorom o pružanju komunalne usluge i o nadoknadi dijela troškova prijevoza putnika u javnom prometu iz siječnja 2017. te I. dodatkom Ugovoru o pružanju komunalne usluge i o nadoknadi dijela troškova prijevoza putnika u javnom prometu iz svibnja 2018.*

*Također, Grad, između ostalog, navodi da se Zagrebački električni tramvaj d.o.o. do konca 2021. zbog ekonomske krize suočio sa smanjenjem prihoda od prodaje karate te s druge strane s povećanim rashodima zbog nužnosti saniranja pruga stradalih potresom, što je rezultiralo većom razlikom između troškova i prihoda poslovanja, a koje mu je sukladno prethodno spomenutim ugovorima Grad u obvezi subvencionirati. Nadalje, obrazlaže da će realnijim planiranjem proračuna te nepreuzimanjem obveza iznad proračunskih mogućnosti uložiti maksimalne napore u izvršavanju naloga Državnog ureda za reviziju.*

## 2. Potraživanja i mjere naplate

2.1. Potraživanja su koncem 2021. evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu od 2.307.435.304,00 kn, odnosno u iznosu od 545.596.819,00 kn nakon ispravka vrijednosti. U odnosu na stanje početkom godine, potraživanja su veća za 67.502.422,00 kn ili 14,1 %, većim dijelom zbog ispravka evidentiranja (usklađivanja) ispravka vrijednosti potraživanja iz prijašnjih godina u iznosu od 66.322.794,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 481.883.573,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 39.861.581,00 kn, dane zajmove u iznosu od 2.180.106,00 kn i druga potraživanja (od zaposlenih, za više plaćene poreze i ostala potraživanja) u iznosu od 21.671.559,00 kn.

Uočene nepravilnosti odnose se na evidentiranje potraživanja i njihovo iskazivanje u financijskim izvještajima na 31. prosinca 2021. te mjere naplate.

U financijskim izvještajima za 2021. nisu iskazana ni u glavnoj knjizi evidentirana potraživanja koja prema pomoćnim i analitičkim evidencijama iznose 78.489.437,00 kn. Odnose se na potraživanja za pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 53.983.218,00 kn (za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 35.886.657,00 kn te za dio zakupnine dvorane Arena, koja se odnosi na indeksaciju u iznosu od 18.096.561,00 kn za razdoblje od 2016. do 2021.), nedospjela potraživanja prema ugovorima o pravu građenja (od fizičkih i pravnih osoba – investitora gradnje objekata) u iznosu od 13.857.639,00 kn, za porez na potrošnju pića u ugostiteljskim objektima iz prijašnjih godina u iznosu od 7.106.556,00 kn, za nedospjelu naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru od podnositelja zahtjeva za legalizaciju objekata) u iznosu od 3.234.601,00 kn i naknadu za povjeravanje upravljanja samostojećim telekomunikacijskim razvodnim ormarićima (od operatera elektroničkih komunikacija) u iznosu od 307.423,00 kn.

Potraživanja za kapitalne pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava odnose se na sredstva Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske, za provedbu EU projekata „Energetska obnova zgrada javne namjene” i „Zagreb energetska efikasan Grad”. U 2021. za provedbu projekata te obnovu više obrazovnih, sportskih, zdravstvenih objekata te domova za starije i nemoćne ostvareni su rashodi i ispostavljeni zahtjevi za nadoknadom sredstava te odobrena sredstva za provedbu projekata u iznosu od 79.719.361,00 kn, od čega je do konca 2021. Gradu isplaćeno 43.832.703,00 kn.

Neisplaćena sredstva temeljem ispostavljenih zahtjeva za nadoknadom sredstava koncem 2021. iznose 35.886.657,00 kn te je trebalo evidentirati potraživanja za pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava.

Prema odredbama članka 36. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, sredstva pomoći Europske unije ostvaruju se iz proračuna Europske unije, a mogu se prenositi između proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Namijenjena su za financiranje utvrđenih projekata i rashoda vezanih za upravljanje i provedbu programa i projekata koji se sufinanciraju iz sredstava pomoći Europske unije. Potraživanje za sredstva pomoći koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda evidentira se zaduživanjem odgovarajućeg računa odjeljaka 1638 Potraživanja za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava i odobravanjem odgovarajućeg računa podskupine 963 Obračunate pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna.

Prema odredbama članaka 3. i 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

***Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati cjelokupna potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

U analitičkim evidencijama Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje (dalje u tekstu: Ured za upravljanje imovinom) evidentirana su potraživanja od Republike Hrvatske u iznosu od 26.848.299,00 kn, koja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za pripremu i prijenos zemljišta te na temelju ugovora o nagodbi i zamjeni nekretnina iz razdoblja od 1995. do 2007.

Vrijednosno najznačajnije potraživanje od Republike Hrvatske u iznosu od 17.728.127,00 kn odnosi se na potraživanje s osnove ugovora o prijenosu zemljišta u vlasništvo i posjed Republici Hrvatskoj. Prema zaključenom ugovoru iz 2007. Republika Hrvatska je bila obvezna platiti Gradu u roku od 12 mjeseci navedenu kupoprodajnu cijenu ili prenijeti Gradu u vlasništvo drugu nekretninu iste tržišne vrijednosti. U slučaju neizvršenja ugovora Republika Hrvatska je obvezna po isteku roka od 12 mjeseci platiti zakonsku zateznu kamatu. Do vremena obavljanja revizije ugovor nije izvršen, a Grad nije obračunao zateznu kamatu.

***Državni ured za reviziju preporučuje poduzimanje aktivnosti radi naplate potraživanja nastalih iz ugovornih odnosa od Republike Hrvatske.***

U okviru obveznih analitičkih podataka uz Bilancu na dan 31. prosinca 2021., iskazana su dospjela potraživanja prije ispravka vrijednosti u iznosu od 2.276.621.688,00 kn i nedospjela potraživanja u iznosu od 9.008.987,00 kn, a prema podacima iz analitičkih evidencija Grada (utvrđeno na temelju podataka o rokovima dospelosti iz analitičke evidencije) dospjela potraživanja iznose 2.256.966.500,00 kn, dok nedospjela iznose 28.664.175,00 kn. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

***Državni ured za reviziju nalaže utvrditi točne podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima te međusobno uskladiti podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima u obveznim analitičkim podacima u financijskom izvještaju Bilanca i podacima u analitičkim evidencijama radi prezentiranja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Grada.***

Bilješke uz financijske izvještaje su dopuna podataka uz financijske izvještaje. Bilješke uz financijski izvještaj Bilanca na dan 31. prosinca 2021. nisu sveobuhvatne jer ne sadrže sažeti opis prirode sudskih sporova. Bilješke uz Bilancu sadrže podatak o potencijalnim potraživanjima Grada vezanim za sudske sporove u tijeku (Grad u aktivnoj ulozi u 46 746 sudskih sporova) u ukupnom iznosu od 3.956.834.763,00 kn te podatak o potencijalnim obvezama Grada (Grad u pasivnoj ulozi u 23 387 sudskih sporova) u ukupnom iznosu od 14.817.960.953,00 kn. Vezano za potencijalne obveze Grada, u Bilješkama se navodi tužba Hrvatske udruge potrošača infrastrukturnih proizvoda i usluga iz 2014. protiv prvotuženika Grada i drugotuženika Zagrebačke otpadne vode d.o.o., za utvrđenje ništavnosti ugovora (nije navedeno o kojem se ugovoru radi), s naznačenom vrijednosti predmeta spora u iznosu od 10.766.724.571,00 kn. Odvjetničko društvo koje zastupa Grad u predmetu koji se odnosi na tužbu Hrvatske udruge potrošača infrastrukturnih proizvoda i usluga iz 2014., u veljači 2022. sastavilo je promemoriju statusa predmeta u kojoj je navedeno da je Visoki trgovački sud u Zagrebu 30. siječnja 2018. donio rješenje kojim se tužba odbacuje i 15. ožujka 2021. rješenje kojim je odbijena žalba tuženika te se potvrđuje rješenje Visokog trgovačkog suda od 30. siječnja 2018. Rješenjima je tuženiku naloženo Gradu isplatiti naknadu (parnični trošak) u iznosu od 188.125,00 kn.

Grad nema jedinstvenu evidenciju iz koje bi se potvrdio broj i vrijednost sudskih sporova u tijeku, nego se podaci vode u više gradskih upravnih tijela. Stoga nije vidljivo u kojim sudskim sporovima u vezi s potraživanjima i obvezama Grad sudjeluje kao tužitelj ili tuženik, a koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati imovina ili obveza Grada.

Odredbama članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (koji se primjenjivao u 2021., dalje u tekstu: Pravilnik) utvrđeno je, između ostalog, da je u Bilješkama uz Bilancu obvezno iskazivanje pregleda ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Odredbama članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22), koji je u primjeni od ožujka 2022., utvrđeno je, između ostalog, da su obvezne Bilješke uz Bilancu popis sudskih sporova u tijeku, a popis obvezno sadrži sažeti opis prirode spora, procjenu financijskog učinka koji može proisteći iz sudskog spora kao obveza ili imovina te procijenjeno vrijeme odljeva ili priljeva sredstava.

***Državni ured za reviziju preporučuje ustrojiti jedinstvenu evidenciju sudskih sporova iz koje bi bilo vidljivo u kojim postupcima je Grad tužitelj ili tuženik i koja će omogućiti praćenje poduzetih aktivnosti u vezi s rješavanjem sudskih sporova.***

U Izvještaju o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine iskazani su podaci o smanjenju u vrijednosti i obujmu imovine u iznosu od 343.609.661,00 kn i povećanju u iznosu od 762.186.247,00 kn. Smanjenje u obujmu financijske imovine u iznosu od 180.715.285,00 kn odnosi se na potraživanja za prihode poslovanja.

S obzirom na to da u Bilješkama uz navedeni Izvještaj nisu dani podaci o smanjenju u obujmu financijske imovine, nije vidljivo na što se promjene u obujmu financijske imovine odnose. Prema obrazloženju Grada i podacima iz glavne knjige proračuna, odnose se na oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa i naknade u iznosu od 179.846.382,00 kn te otpis potraživanja u iznosu od 868.903,00 kn.

Odredbama članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (koji se primjenjivao u 2021.) te članka 17. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (koji se primjenjuje od ožujka 2022.) utvrđeno je, između ostalog, da je u Bilješkama uz Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza potrebno objasniti značajnije promjene u vrijednosti i obujmu imovine i obveza.

***Državni ured za reviziju nalaže sastaviti sveobuhvatne Bilješke uz Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.***

– Mjere naplate

Potraživanja koncem 2021. evidentirana su u poslovnim knjigama prije ispravka vrijednosti u iznosu od 2.307.435.304,00 kn i u odnosu na stanje 1. siječnja 2021., kada su iznosila 2.386.250.051,00 kn, manja su za 78.814.747,00 kn ili 3,3 % (većim dijelom zbog prisilne naplate potraživanja iz prijašnjih godina u iznosu od 58.828.376,00 kn). Na računima ispravka vrijednosti evidentirana su dospjela potraživanja u iznosu od 1.761.838.485,00 kn ili 76,3 % ukupnih potraživanja, a odnose se na potraživanja za koje je utvrđeno kašnjenje u naplati (većim dijelom preko tri godine) te su za veći dio potraživanja pokrenuti sudski postupci naplate (ovrhe, stečajni i likvidacijski postupci). Do konca 2021. naplaćena su potraživanja u iznosu od 64.377.434,00 kn ili 2,7 % potraživanja iskazanih na 1. siječnja 2021., za koja su ispravci vrijednosti obračunani u prijašnjim godinama (potraživanja starija od godine dana).

Od ukupnih dospjelih potraživanja prije ispravka vrijednosti u iznosu od 2.276.621.688,00 kn, vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 957.783.123,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 366.690.915,00 kn, prihode od zakupa u iznosu od 343.748.292,00 kn, od prodaje zemljišta u iznosu od 109.523.736,00 kn, spomeničke rente u iznosu od 41.489.722,00 kn, od najma stanova u iznosu od 27.560.922,00 kn te naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu od 16.516.631,00 kn. Grad nije u prijašnjim godinama pravodobno poduzimao sve raspoložive mjere naplate (iniciranje ovrha, prijave u stečajnu masu, predstečajne nagodbe, naplata putem instrumenata osiguranja, nagodba za obročnu otplatu).

Od 2014. do konca 2021. donesene su procedure naplate većine prihoda (potraživanja) iz nadležnosti devet gradskih ureda te procedure odgode plaćanja, obročne otplata duga i otpisa potraživanja.

Procedure naplate spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te naknade za korištenje i zakup javnih površina iz nadležnosti Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (dalje u tekstu: Ured za obnovu) nisu donesene. Stoga nisu precizirane mjere naplate navedenih potraživanja, uvjeti i načini njihova provođenja (dokumenti, rokovi, odgovorne osobe za ispravno i pravovremeno postupanje), instrumenti osiguranja naplate i druga pitanja.

***Državni ured za reviziju preporučuje donijeti procedure naplate spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te naknade za korištenje i zakup javnih površina radi preciziranja mjera naplate navedenih potraživanja, uvjeta i načina njihovog provođenja, instrumenata osiguranja naplate i drugih pitanja u vezi s naplatom potraživanja.***

Naplata proračunskih prihoda u nadležnosti je gradskih upravnih tijela (gradski uredi), a u provođenju naplate također sudjeluju Porezna uprava i društvo u vlasništvu Zagrebačkog holdinga d.o.o. (Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., dalje u tekstu: društvo GSKG). Jednakim mjerama naplate nisu obuhvaćeni svi prihodi. S obzirom na to da za pojedina potraživanja ne postoji evidencija pokrenutih postupaka prisilne naplate (točan broj pokrenutih postupaka prisilne naplate moguće je utvrditi fizičkim pregledom svih predmeta), da nije implementirano jedinstveno aplikativno rješenje koje bi obuhvaćalo sva potraživanja te omogućilo kontrolu poduzimanja prisilnih mjera naplate i praćenje uspješnosti pokrenutih postupaka naplate, da moduli automatskih opomena i ovrha za pojedina potraživanja nisu u potpunosti dovršeni (te se ovrhe u velikom broju predmeta i dalje sastavljaju ručno), a centralizirano praćenje naplate prihoda i davanje izvješća o naplati je u postupku ustrojavanja, postupci poduzimanja prisilnih mjera naplate na razini Grada nisu usklađeni.

Također, analitičke evidencije potraživanja vode se po različitim službama i odjelima u više gradskih upravnih tijela, čiji postojeći aplikativni programi ne omogućuju u potpunosti dobivanje podataka o dospelosti potraživanja i poduzetim mjerama naplate (u većini slučajeva navedeni podaci se ručno sastavljaju za potrebe sastavljanja financijskih izvještaja na razini Grada). Podaci o potraživanjima od istog subjekta, a za različite proračunske prihode iz nadležnosti različitih ureda, dobivaju se objedinjavanjem podataka iz analitičkih evidencija pojedinih ureda. Odgovarajući informatički sustav koji bi omogućio integralno povezivanje analitičkih evidencija svih potraživanja (zaduženja i uplata, ispravka vrijednosti) po obveznicima te evidenciju provedenih mjera naplate po obveznicima i ročnosti nije uspostavljen.

Društvo GSKG obavlja poslove obračuna i naplate potraživanja za komunalnu naknadu, zakupninu, najamninu i spomeničku rentu. Iako je naplata navedenih potraživanja povjerena društvu GSKG, Grad je odgovoran za njihovu potpunu i pravodobnu naplatu. Društvo GSKG sastavilo je Izvješće o obavljanju poslova naplate u 2021. (dalje u tekstu: Izvješće). Prema podacima iz Izvješća, ukupna potraživanja za komunalnu naknadu, zakupninu, najamninu i spomeničku rentu koncem 2021. iznose 1.350.418.335,00 kn, a odnose se na razdoblje od 1998. do 2021., od čega se na neaktivne obveznike (ne koriste prostore ili nemaju zaključene ugovore ili su umrli ili su potraživanja prijavljena u stečajnu masu i drugi slučajevi) odnosi 822.750.085,00 kn ili 60,9 % za koje je mogućnost naplate potraživanja otežana ili neizvjesna.

U 2021. za potraživanja u iznosu od 1.778.839.134,00 kn društvo GSKG je upućivalo opomene i opomene pred pokretanje ovršnih postupaka. Također, poduzimane su mjere naplate potraživanja pokretanjem postupaka prisilne naplate, prijavom u stečajnu masu te zaključivane nagodbe i sporazumi o namirenju za obročnu otplatu potraživanja. U 2021. pokrenuto je 23 497 ovršnih postupaka za potraživanja u ukupnom iznosu od 174.337.549,00 kn, od čega se na komunalnu naknadu odnose potraživanja u iznosu od 167.133.686,00 kn, najamninu 4.037.782,00 kn, spomeničku rentu 2.183.219,00 kn i zakupninu 982.862,00 kn.

Od ukupnih potraživanja za zakupnine, najamnine, komunalnu naknadu i spomeničku rentu, koja na 1. siječnja 2021. iznose 1.350.245.829,00 kn, u 2021. naplaćeno je (za 2020. i prijašnje godine) 161.950.350,00 kn ili 12,0 %.

Nadalje, za potraživanja za zakupninu u iznosu od 7.127.120,00 kn, društvo GSKG je za 233 postupka pripremio ovršnu dokumentaciju (tzv. ručne ovrhe koje obuhvaćaju dopise za iniciranje naplate, preslike ugovora o zakupu, kamatne listove, izvratke s računa i drugo).

Društvo GSKG prema nadležnom Uredu za upravljanje imovinom i Sektoru za zastupanje (do 31. prosinca 2021. ustrojen unutar Ureda gradonačelnika, a od 1. siječnja 2022. unutar Stručne službe Gradske uprave) upućuje dokumentaciju (spise) zbog pokretanja postupaka prisilne naplate, i to novčanjem bjanko-zadužnica, putem ovršnih isprava i na temelju vjerodostojne isprave. Prema obrazloženju nadležnog Ureda za upravljanje imovinom, ne postoji evidencija pokrenutih postupaka naplate zakupnina, najamnina, naknada za korištenje nekretnina, postupaka iseljenja i parničnih postupaka koje se pokreću radi nepodmirenih ugovornih obveza te je točan broj pokrenutih postupaka prisilne naplate moguće utvrditi fizičkim pregledom svih predmeta otvorenih u nadležnom uredu.

Prema preporuci Državnog ureda za reviziju iz prijašnjih godina u vezi s ustrojavanjem evidencije postupaka prisilne naplate i Planu djelovanja koji je usvojio Grad te prema preporuci Gradskog kontrolnog ureda (iz Revizije prijave potraživanja u predstečajnom i stečajnom postupku) u vezi s implementiranjem jedinstvenog aplikativnog rješenja koje bi obuhvaćalo sva potraživanja Grada, od svibnja 2020. u Uredu za upravljanje imovinom u tijeku je dopuna postojeće aplikacije „Upravljanje imovinom” novim podacima. Novi podaci u aplikaciji omogućili bi kontrolu poduzimanja prisilnih mjera naplate i praćenje uspješnosti pokrenutih postupaka naplate. Do vremena obavljanja revizije (studeni 2022.) navedena aplikacija nije dopunjena.

U nadležnosti Ureda za upravljanje imovinom su i postupci naplate potraživanja od prodaje zemljišta (u što su uključene i zamjene i nagodbe u vezi s nekretninama), po ugovorima o pravu građenja, od prodaje poslovnih prostora i drugi poslovi naplate. Za potraživanja od prodaje zemljišta iz prijašnjih godina u iznosu od 74.372.534,00 kn pokrenuti su prethodnih godina postupci prisilne naplate (ovrhe, sudska utuženja, stečajni postupci). Revizijom za 2021. utvrđeno je da prisilne mjere naplate nisu poduzimane za dospjela potraživanja u iznosu od 816.863,00 kn koja se odnose na potraživanja prema ugovorima o pravu građenja iz razdoblja od 2017. do 2021. u iznosu od 712.669,00 kn te od prodaje poslovnih prostora iz razdoblja od 2017. do 2019. u iznosu od 104.194,00 kn.



U okviru potraživanja za zakup imovine, potraživanja u iznosu od 15.464.778,00 kn odnose se na naknade za korištenje i zakup terasa, kioska, pokretnih naprava, reklamnih objekata i panoa, parkirališnih mjesta, prometnih poligona, javnih površina za organizaciju gradilišta i drugih javnih površina. Za nenaplaćena potraživanja u iznosu od 3.257.339,00 kn Gradski ured za financije uputio je 152 vjerodostojne isprave na daljnje postupanje nadležnom Uredu za obnovu, koji je pokrenuo prisilne mjere naplate (ovršne i sudske postupke te uklanjanje panoa) za potraživanja u iznosu od 953.224,00 kn ili 6,2 % nenaplaćenih potraživanja za zakup i korištenje javnih površina.

Potraživanja za naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada i komunalni doprinos, također u nadležnosti Ureda za obnovu, koncem 2021. iskazana su u iznosu od 383.207.546,00 kn (od čega starija od tri godine 379.966.998,00 kn), a nakon ispravka vrijednosti (u većini slučajeva za potraživanja starija od tri godine i prijavljena u stečajnu masu) potraživanja iznose 113.937.302,00 kn. Za potraživanja za naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina u prostoru u iznosu od 3.310.910,00 kn u 2021. pokrenute su prisilne mjere naplate (ovršni postupci) te prijave u stečajnu masu.

Za potraživanja za komunalni doprinos u iznosu od 3.298.588,00 kn pokrenuto je 140 ovršnih postupaka podnošenjem prijedloga za ovrhu, naplaćene su zadužnice u iznosu od 806.492,00 kn, a potraživanja u iznosu od 1.627.886,00 kn prijavljena su u stečajnu masu. Za obračun i naplatu komunalnog doprinosa od srpnja 2020. u primjeni je programska aplikacija eDoprinos, čiji se modul opomena i ovrha iz aplikacije ne koristi, jer nije dovršen te se opomene i ovrhe u velikom broju predmeta i dalje sastavljaju ručno. U kolovozu 2022. upućen je poziv isporučitelju programa da se aplikativne funkcionalnosti programa dovrše, kako bi se moduli izvještavanja, eOpomene i eOvrhe stavili u funkciju.

Sektor za zastupanje Grada, na zahtjev nadležnih gradskih ureda, zavoda i službi, na temelju vjerodostojne isprave pokreće ovršne postupke radi naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja od zakupnina za poslovne prostore i terase, od neizgrađenog građevinskog zemljišta, javnih površina i reklama, najamnina, otkupa stanova i drugih potraživanja. Prema podacima Sektora za zastupanje u 2021. pokrenuto je 1 979 ovršnih postupaka (za koje nisu navedene vrijednosti potraživanja), od čega 1 394 ovršna postupka na zahtjev Ureda za upravljanje imovinom, a 94 postupka na zahtjev Ureda za obnovu. Vrijednosno najznačajnija naplata potraživanja (prema podacima Financijske agencije) ostvarena je na temelju sudskih i javnobilježničkih rješenja o ovrsi u iznosu od 53.118.794,00 kn. Sektor za zastupanje Grada nije sastavio izvješće za 2021. o poduzetim prisilnim mjerama naplate po pojedinim vrstama prihoda proračuna i rezultatima naplate, a prema obrazloženju iz rujna 2022. u izradi je Pravilnik Stručne službe Gradske uprave i njime je, unutar Sektora za zastupanje Grada, predviđeno ustrojavanje Službe za zastupanje u postupcima prisilnog ostvarenja i osiguranja tražbina te u drugim naplatnim izvanparničnim postupcima. Centralizirana naplata, unutar spomenute Službe čije je ustrojavanje predloženo, omogućila bi i osigurala centralizirano praćenje naplate prihoda te davanje izvješća o naplati, a vođenje evidencije o dugu i dužnicima bilo bi u njezinom djelokrugu.

Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti iz 2021. (uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2021.), utvrđen je akcijski plan za 2022. u vezi s Izradom i donošenjem procedura naplate prihoda iz nadležnosti jednog gradskog ureda (za naplatu komunalne naknade, spomeničke rente te naknada za korištenje i zakup površina javne namjene), s rokom otklanjanja nepravilnosti do 30. lipnja 2022. i akcijski plan u vezi s poduzimanjem mjera naplate u okviru dva gradska ureda s rokom otklanjanja nepravilnosti do konca 2022. Prema obrazloženju Ureda za obnovu, u tijeku je izrada općeg akta kojim će se propisati uvjeti, način i metodologija naplate svih prihoda na razini Grada, uključujući i komunalnu naknadu, zakupnine, najamnine i spomeničku rentu. Nakon što predmetni akt bude donesen na razini Gradske skupštine, pristupit će se donošenju procedure na razini ureda, koja će detektirati odgovorne osobe za pojedini dio procesa. Također, u tijeku je i izrada Pravilnika o unutarnjem redu unutar samog ureda kojim će se pojedinom radnom mjestu decidirano dodijeliti i odgovarajuće odgovornosti sukladno normama općeg akta o naplati potraživanja.

Revizijama za prijašnje godine utvrđeno je da aktivnosti naplate proračunskih prihoda nisu usklađene i koordinirane na razini Grada, a nepravodobno poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate u prijašnjim godinama (naročito za komunalni doprinos i komunalnu naknadu s rokom dospijeca iz prijašnjih godina) utjecalo je na povećanje starosti potraživanja i neizvjesnost naplate prihoda zbog mogućeg nastupa zastare.

Također, u cilju pravodobne i potpune naplate proračunskih prihoda predložena je koordinacija svih službi, izrada operativnog plana naplate s razradom sustava naplate potraživanja te mjesečno izvještavanje o financijskim rezultatima naplate, što nije izvršeno.

Odredbama članka 47. Zakona o proračunu, koji je bio u primjeni do 1. siječnja 2022., propisano je da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti te njihovu uplatu u proračun. Odredbama članka 51. Zakona o proračunu, koji je u primjeni od 1. siječnja 2022., naplata prihoda i primitaka je propisana na isti način. Prihodi se ubiru i uplaćuju u skladu sa zakonom ili drugim propisima, neovisno o visini planiranih prihoda.

***S obzirom na to da je za prikupljanje proračunskih prihoda zaduženo više gradskih upravnih tijela čiji aplikativni programi ne omogućuju dobivanje cjelovitih podataka o dospelosti potraživanja i poduzetim mjerama naplate, Državni ured za reviziju je mišljenja da je pitanje cjelovite naplate proračunskih prihoda neophodno urediti na način koji će omogućiti pravodobno i kontinuirano poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate, razradu sustava naplate, koordinaciju mjera naplate prihoda koji su ugovorom preneseni na društvo GSKG te mjesečno izvještavanje o rezultatima naplate.***

***Državni ured za reviziju nalaže poduzimati raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda (potraživanja) u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također, Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti u vezi s povezivanjem svih sudionika u postupcima naplate, zbog pravovremenog izvještavanja o rezultatima poduzetih mjera naplate.***

- 2.2. Grad prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U vezi s evidentiranjem i iskazivanjem cjelokupnih potraživanja navodi da su potraživanja od poreza na potrošnju pića u ugostiteljskim objektima iz prijašnjih godina u iznosu od 7.106.556,00 kn evidentirana u glavnoj knjizi na 31. prosinca 2022.

*Također, obrazlaže da se od ukupnog iznosa potraživanja, za koja je utvrđeno da su trebala biti evidentirana u glavnoj knjizi i iskazana u financijskim izvještajima na 31. prosinca 2021., manji dio odnosi na potraživanja s osnova prihoda koji su u nadležnosti pojedinih gradskih upravnih tijela od kojih će biti ponovno zatraženo pravodobno dostavljanje dokumentacije potrebne za evidentiranje u poslovnim knjigama. U vezi s potraživanjima koja se odnose na indeksaciju Arene, Grad u Očitovanju obrazlaže da Ministarstvo financija i Grad osporavaju metodologiju izračuna indeksacije, a da je Zagrebački holding d.o.o. u studenome 2022. pokrenuo tužbu protiv Grada i države, navedena potraživanja će se evidentirati izvanbilančno. U narednom razdoblju se očekuje rješavanje poslovnih odnosa između navedenih subjekata te će se ovisno o ishodu rješenja provesti evidentiranja u poslovnim knjigama.*

*U vezi s potraživanjima za kapitalne pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava, u Očitovanju se navodi da odobrene zahtjeve za nadoknadom sredstava Grad nije evidentirao kao potraživanja jer se oni u kratkom roku i naplaćuju. Navodi se da će Grad ubuduće tražiti od nadležnog gradskog upravnog tijela podatke o svim odobrenim zahtjevima za nadoknadom sredstava te će nedoznačena sredstva polugodišnje odnosno godišnje evidentirati u poslovnim knjigama u skladu s nalogom Državnog ureda za reviziju.*

*U vezi s preporukom da se ustroji jedinstvena evidencija sudskih sporova Grad obrazlaže da će se u sljedećim proračunskim razdobljima planirati sredstva za izradu novog programskog rješenja ili nadogradnju postojećeg, kako bi se ustrojila evidencija postupaka koji su u tijeku i u kojima Grad sudjeluje na aktivnoj ili pasivnoj strani ili je uključen kao treća osoba, a sve kako bi Grad učinkovito sudjelovao u sudskim sporovima i pratio tijek i ishod tih sporova.*

*U vezi sa sastavljanjem sveobuhvatnih Bilješki uz Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine Grad obrazlaže da će Bilješke uz Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine dopuniti s obrazloženjem promjena u obujmu financijske imovine.*

*U Očitovanju navodi da će se pokrenuti postupak donošenja procedure naplate spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te naknade za korištenje i zakup javnih površina i drugih prihoda iz nadležnosti Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet radi preciziranja mjera naplate navedenih potraživanja, uvjeta i načina njihovog provođenja, instrumenata osiguranja naplate i drugih pitanja u vezi s naplatom potraživanja.*

*Za potraživanja u iznosu od 712.670,00 kn po ugovorima o pravu građenja u Očitovanju navodi da nisu poduzimane mjere prisilne naplate, nego su upućivane opomene. Grad obrazlaže da je dio stranaka tražio oslobađanje od plaćanja na temelju Odluke o mjerama za ublažavanje negativnih posljedica uzrokovanih koronavirusom COVID-19 na gospodarstvo Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 6/20), jer se uglavnom radi o ugostiteljima, međutim predmetna odluka ne obuhvaća i ovu vrstu potraživanja. Slijedom navedenog, prigovori stranaka su odbačeni te je dio ovih potraživanja podmiren u 2022.*

*Grad navodi da će poduzeti aktivnosti u vezi s povezivanjem svih sudionika u postupcima naplate i izrade sveobuhvatne aplikacije kojom bi se objedinilo vođenje prihoda na razini Grada.*

### 3. Obveze

- 3.1. Prema podacima iz financijskih izvještaja koncem 2021. iskazane su obveze u iznosu od 4.226.798.774,00 kn, od čega se 3.126.503.861,00 kn odnosi na obveze za kredite i zajmove, 865.090.490,00 kn na obveze za rashode poslovanja, a 235.204.423,00 kn na obveze za nabavu nefinancijske imovine. U odnosu na stanje početkom godine obveze su veće za 655.195.701,00 kn, a vrijednosno najznačajnije povećanje za 600.694.539,00 kn ili 23,8 % odnosi se na obveze za kredite i zajmove.

Tijekom 2021. Grad se kratkoročno i dugoročno zadužio kod poslovnih banaka u iznosu od 726.500.000,00 kn, putem faktoringa u iznosu od 605.516.466,00 kn, beskamatnih zajmova Ministarstva financija u iznosu od 157.000.000,00 kn i za energetske obnove zgrada u iznosu od 34.239.771,00 kn. Rashodi za kamate za primljene kredite ostvareni su u 2021. u iznosu od 46.514.923,00 kn. Otplate glavnica primljenih kredita i zajmova dospijevaju na naplatu u razdoblju od 2022. do 2036.

Grad je tijekom 2021. u svrhu odgode plaćanja dospjelih obveza prema dobavljačima u iznosu od 605.516.466,00 kn zaključio 20 ugovora o faktoringu prema kojima su dobavljači svoja potraživanja od Grada ustupila poslovnim bankama kao novim vjerovnicima, a Grad se obvezao da će, umjesto dobavljačima, dospjele obveze u visini ustupljenih potraživanja, podmiriti poslovnim bankama. Naknada za otkup potraživanja ugovorena je po stopi od 0,05 % do 0,10 %, a godišnja kamatna stopa od 1,90 % do 1,95 % od iznosa potraživanja. Rashodi za naknade za otkup potraživanja iznosili su 243.536,00 kn. Zaključeni su ugovori o faktoringu u iznosu od 605.516.466,00 kn, od čega za podmirenje obveza prema društvu Zagrebački holding d.o.o. u iznosu od 354.428.879,00 kn (te za podmirenje obveza prema trgovačkom društvu koje upravlja Centralnim uređajem za pročišćavanje otpadnih voda Grada (obveza s osnove naknade za pročišćavanje otpadnih voda) u iznosu od 251.087.587,00 kn. Rashodi za naknade za obradu zahtjeva po ugovorima za faktoring iznose 243.536,00 kn.

Obveze prema društvu Zagrebački holding d.o.o. za čije su podmirenje zaključeni ugovori o faktoringu odnosili su se na obveze s osnova obavljenih usluga tekućeg i investicijskog održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 302.268.165,00 kn te višegodišnjih zakupnina za poslovne prostore u iznosu od 52.160.714,00 kn (na obveze s dospijećem plaćanja iz 2020. odnosi se 138.693.082,00 kn, a na obveze s dospijećem plaćanja iz 2021. odnosi se 215.735.797,00 kn).

Ugovoreni rok plaćanja obveza je prema većini ugovora o faktoringu godina dana od dana zaključenja ugovora, a kod dva ugovora se utvrđene obveze podmiruju u šest odnosno deset jednakih mjesečnih rata. Prema navedenim ugovorima Grad je do konca 2021. podmirio dva obroka u ukupnom iznosu od 26.603.992,00 kn. U skladu sa zaključenim ugovorima, obveze prema ugovorima o faktoringu koncem 2021. iznose 578.912.474,00 kn.

Grad je za 2021. ostvario manjak prihoda i primitaka u iznosu od 48.465.647,00 kn, preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 917.598.027,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 966.063.674,00 kn.

Ministarstvo financija Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daje detaljne upute planiranja manjka iz prethodnih godina koji će se pokriti u iduće tri godine.

Gradska skupština je 9. prosinca 2020. donijela Odluku o pokriću manjka prihoda iz prethodnih godina, kojom je planirano pokriće ukupnog manjka prihoda ostvarenog do konca 2019. u iznosu od 1.303.915.375,00 kn, od čega se 1.042.560.800,00 kn odnosi na manjak Grada, a 261.354.575,00 kn na manjak proračunskih korisnika. Prema Odluci, pokriće manjka prihoda obuhvaća razdoblje od 2022. do 2025. prema sljedećoj dinamici: po 300.000.000,00 kn u 2022. i 2023., 400.000.000,00 kn u 2024. te 303.915.375,00 kn u 2025. U skladu s navedenom Odlukom, proračunom te izmjenama i dopunama proračuna za 2022., planirano je pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 321.863.000,00 kn. Nadalje, Odlukom je utvrđeno da će se u svrhu uravnoteženja proračuna, nakon uključivanja dijela projiciranog proračunskog manjka, kao i nastavka pružanja javnih usluga zadovoljavajuće kvalitete, nastaviti s poduzimanjem svih mjera za pravodobno prikupljanje i ostvarenje proračunskih prihoda, uz maksimalno poštovanje načela ekonomičnosti i učinkovitosti prilikom trošenja proračunskih sredstava, a kako bi ostvareni prihodi bili dostatni za pokriće dijela prenesenog manjka te rashoda i izdataka u skladu s definiranim dinamikom.

Uz navedenu Odluku sačinjena je Analiza i ocjena postojećeg financijskog stanja s mjerama za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja, mjerama za stabilno poslovanje i akcijskim planom provedbe navedenih mjera. Predložene mjere za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja i mjera za stabilno poslovanje obuhvaćaju aktivnosti koje se odnose na povećanje financiranja proračunskih projekata i aktivnosti iz tekućih i kapitalnih pomoći (podrazumijeva financiranje što više aktivnosti i projekata iz nacionalnih i međunarodnih natječaja), poboljšanje upravljanja gradskom imovinom (aktiviranje neiskorištenih nekretnina u vlasništvu Grada i učinkovito raspolaganje nekretninama zakupom odnosno prodajom dijela imovine koja se ne koristi kontinuiranim raspisivanjem natječaja), smanjenje materijalnih rashoda uz zadržavanje kvalitete pružanja usluga građanima te reprogramiranje kredita uz manje kamate. Analizom i ocjenom postojećeg financijskog stanja, predložene mjere navedene su opisno, a financijski učinak koji bi se trebao postići provođenjem navedenih mjera i osobe odgovorne za njihovo provođenje i praćenje nisu navedene niti je utvrđena obveza izvještavanja o provedbi navedenih mjera po godinama.

S obzirom na višegodišnje zaduživanje čije obveze dospijevaju do 2036. te dugogodišnje obveze s osnove zakupnina koje dospijevaju na naplatu također do 2036., na podmirivanje obveza prema dobavljačima nakon proteka roka dospijeca i na temelju zaključenih ugovora o faktoringu, Grad u narednim godinama treba voditi računa o preuzimanju novih obveza.

Odredbama članka 37. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21), između ostalog, propisano je da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi proračunski i izvanproračunski korisnici koji ne mogu preneseni manjak podmiriti do kraja proračunske godine, obvezni izraditi višegodišnji plan uravnoteženja za razdoblje za koje se proračun, odnosno financijski plan donosi.

Višegodišnji plan uravnoteženja proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uz proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a izgled i sadržaj višegodišnjeg plana uravnoteženja treba pravilnikom propisati ministar financija.

***S obzirom na značajan manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju i obveze koje dospijevaju u idućim razdobljima, potrebno je voditi brigu o preuzimanju novih obveza u idućim proračunskim razdobljima, a do donošenja pravilnika kojim se treba propisati izgled i sadržaj višegodišnjeg plana uravnoteženja, preporučuje se Analizom i ocjenom postojećeg financijskog stanja odrediti financijski učinak koji bi se trebao postići provođenjem svake planirane mjere i osobe odgovorne za njihovo provođenje te pratiti i izvještavati o provedbi navedenih mjera po godinama.***

– Obveze s osnove zakupnina poslovnih prostora

U okviru obveznih Bilješki uz Bilancu na dan 31. prosinca 2021. (popis višegodišnjih ugovora s osnova zakupnina ili najamnina) iskazane su obveze s osnove zaključenih višegodišnjih ugovora za zakup i najam poslovnih prostora, objekata i stanova koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama. Navedene obveze iskazane su u iznosu od 2.419.578.823,00 kn, a dospijevaju na naplatu najduže do 2036.

Koncem 2021. dospjele obveze s osnove višegodišnjih zakupnina i najamnina iznosile su 91.182.391,00 kn. Zbog nemogućnosti podmirenja dospjelih obveza u roku dospijeća i iz redovitih proračunskih sredstava, za dio dospjelih obveza u iznosu od 52.160.714,00 kn, Grad je tijekom 2021. s poslovnim bankama zaključio ugovore o faktoringu na temelju kojih se dospijeće plaćanja navedenih obveza prolongiralo kroz 2022.

U okviru navedenih obveznih Bilješki uz Bilancu na dan 31. prosinca 2021., iskazane su i višegodišnje obveze za zakupninu polivalentne dvorane – Arene u iznosu od 859.123.087,00 kn (od čega se na zakupninu odnosi 856.908.375,00 kn, a na indeksaciju 2.214.712,00 kn), čiji je zakupnik društvo Zagrebački holding d.o.o. na rok od 28 godina (od dana zaključenja ugovora). Vlada Republike Hrvatske i Grad su u lipnju 2007. zaključili sporazum o zajedničkom financiranju zakupnine za dvoranu Arenu. Sporazumom su se obje strane obvezale zajednički sufinancirati troškove godišnje zakupnine koja je određena u iznosu od 7.200.000,00 EUR, uvećanu za iznos indeksacije (CPI indeks – indeks maloprodajnih cijena Europske monetarne unije koji objavljuje Eurostat). Vlada Republike Hrvatske, putem Ministarstva znanosti i obrazovanja na račun Grada godišnje doznačuje polovinu iznosa zakupnine u četiri jednaka tromjesečna obroka, a Grad ukupan iznos doznačava zakupniku. Slijedom navedenog, Grad je u 2021. zakupniku doznačio sredstva u ukupnom iznosu od 56.892.188,00 kn, od čega je 28.429.688,00 kn doznačila Vlada Republike Hrvatske. Navedeni iznos se odnosi na zakupninu bez uvećanja za indeksaciju.

Zakupnik je u siječnju 2022. Gradu uputio Poziv na plaćanje dospjelog potraživanja na dan 31. prosinca 2021. u iznosu od 4.057.985,00 EUR, od čega se iznos od 2.407.362,00 EUR odnosi na potraživanje zakupnika od Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 2016. do 2021., a 1.650.623,00 EUR na potraživanje zakupnika od Grada za razdoblje od 2018. do 2021. Navedeni iznosi odnose se na ugovorenu indeksaciju obračunanu prema važećim europskim CPI indeksima.

U privitku Poziva na plaćanje je tablični pregled iz kojeg je vidljivo da Grad od 2018. nije podmirivao indeksaciju te na 31. prosinca 2021. ima dospjele obveze prema zakupniku u iznosu od 12.407.733,00 kn (protuvrijednost od 1.650.623,00 EUR). Grad je dio dospelih obveza s osnove indeksacije evidentirao izvanbilančno u iznosu od 2.214.712,00 kn, a trebao ih je u glavnoj knjizi evidentirati i financijskim izvještajima iskazati u iznosu od 12.407.733,00 kn.

Prema odredbama članka 41. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupina računa 23 – Obveze za rashode poslovanja sadrže obveze koje se u trenutku nastanka priznaju kao rashodi na računima 3 – Rashodi poslovanja, a to su, između ostalog, obveze za materijalne rashode u okviru kojih se evidentiraju rashodi za zakupnine.

***Državni ured za reviziju nalaže rashode i obveze s osnove indeksacije za zakupninu Arene evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

– Modificirano računovodstveno načelo i redoslijed plaćanja

Grad je u srpnju 2019. donio Proceduru zaprimanja računa, provjere računa i pravovremenog plaćanja. Svrha i cilj njezinog donošenja je poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola u dijelu izvršavanja proračuna Grada te pravovremeno podmirivanje obveza Grada. Navedenom Procedurom regulirane su aktivnosti u vezi sa zaprimanjem računa, preuzimanjem roba, usluga ili praćenjem izvođenja radova, provjerom vrste, količine, kvalitete i svih ostalih elemenata utvrđenih ugovorom ili narudžbenicom, odobravanjem plaćanja računa te pravovremenim plaćanja računa.

Procedura sadrži dijagram tijeka aktivnosti, opis aktivnosti, odgovornost za provedbu aktivnosti te rokove za provedbu. Početak aktivnosti odnosi se na zaprimanje i evidentiranje računa u urudžbenom zapisniku (aplikacija za uredsko poslovanje Centrix2), skeniranje računa u papirnatom obliku i prosljeđivanje organizacijskoj jedinici za financije ili ovlaštenom službeniku za računovodstvene poslove gradskog upravnog tijela. Zatim se dostavlja na provjeru ispravnosti zaduženom službeniku nadležnom za zaprimanje robe, praćenje izvršenja usluge ili izvođenja radova te se prilaže pripadajuća dokumentacija za isporučenu robu odnosno izvršene radove i usluge. Nakon izvršene provjere i kompletiranja dokumentacije, ovjerava se nalog za isplatu i dokumenti iz privitka te se elektroničkim potpisom račun odobrava za plaćanje na teret razdjela utvrđenog u posebnoj dijelu proračuna Grada.

Prije donošenja navedene Procedure u Gradu se primjenjivala Procedura zaprimanja računa, provjere računa i pravovremenog plaćanja od 30. ožujka 2015., koja je donošenjem Procedure iz srpnja 2019. stavljena izvan snage. Procedura iz srpnja 2019. naglašava obvezu gradskih upravnih tijela za pravovremenu obradu zaprimljenih računa (najkasnije u roku od pet dana od zaprimanja računa). Također se navodi da je radi osiguranja evidentiranja rashoda u glavnoj knjizi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju izmijenjen tijek kretanja dokumentacije u Gradskom uredu za financije na način da se računi odmah nakon ovjere naloga za njihovu isplatu prenose u Gradski ured za financije te se po izvršenoj likvidaturi evidentiraju u poslovnim knjigama.

Iako je navedenom Procedurom izmijenjen tijek kretanja dokumentacije radi poštovanja modificiranog načela nastanka događaja, utvrđene su slabosti u sustavu evidentiranja ulaznih računa jer obveze nisu evidentirane u skladu s pravilima proračunskog računovodstva. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2021. nisu evidentirani i iskazani rashodi i obveze za nabavu različitih radova, roba i usluga u iznosu od 24.973.959,00 kn, koji se u većini slučajeva odnose na 2021., a neki se odnose i na prijašnje godine (2019. i 2020.). Revizijama za prijašnje godine također je utvrđeno da kod evidentiranja rashoda nije dosljedno primijenjeno modificirano računovodstveno načelo nastanka događaja. Međutim, revizijom za 2021. je, u odnosu na prijašnje revizije, utvrđen manji iznos rashoda (obveze) koji nisu evidentirani uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja. Također, Gradski kontrolni ured je u Izvješću o obavljenom angažmanu uvida u obveze evidentirane u poslovnim knjigama Grada u razdoblju od 1. siječnja do 30. lipnja 2021., između ostalog, naveo da se 1 914 računa evidentiranih u prvoj polovici 2021. vrijednosti od 51.963.709,00 kn odnose na obveze po računima koje su nastale u prijašnjim godinama.

Prema odredbama članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno priznaju se na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

***Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti u cilju poboljšanja sustava evidentiranja ulaznih računa kako bi rashodi i obveze bili evidentirani uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

Uvidom u 238 ulaznih računa utvrđeno je da njih 169 u iznosu od 120.712.480,00 kn nije podmireno do datuma dospijea. Prosječno kašnjenje plaćanja je 85 dana. Najduže kašnjenje plaćanja je 625 dana. Zbog neplaćanja u roku, Gradu se obračunavaju zatezne kamate.

Također je utvrđeno da su 62 ulazna računa u ukupnom iznosu od 64.311.904,00 kn podmirena prije roka dospijea (od čega prema društvu Zagrebački holding d.o.o. u iznosu od 46.526.191,00 kn), odnosno Grad se kod plaćanja nije pridržavao redosljeda po dospijeu, čime su neki vjerovnici stavljeni u neravnopravan položaj.

***Državni ured za reviziju preporučuje plaćanje računa dobavljačima uz pridržavanje redosljeda po dospijeu kako bi svi vjerovnici bili u ravnopravnom položaju.***

- 3.2. *Grad prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U vezi s evidentiranjem rashoda i obveza s osnove indeksacije za zakupninu Arene Grad obrazlaže da su navedene obveze zbog metodologije izračuna indeksacije predmet spora te da će do pravomoćnosti sudske odluke biti evidentirane izvanbilančno.*



*Grad u vezi s evidentiranjem rashoda i obveza uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja obrazlaže da su gradska upravna tijela krajem svake poslovne godine obavještavana o važnosti pravodobnog evidentiranja svih poslovnih događaja i roku za dostavu dokumentacije koja će teretiti tekuću godinu te da će ponovno biti upozorena na važnost dosljedne primjene Procedure zaprimanja računa, provjere računa i pravovremenog plaćanja. Nadalje, Grad navodi da će i nadalje poduzimati aktivnosti poboljšanja likvidnosti kako bi bio u mogućnosti pravodobno podmirivati svoje obveze.*

*Grad također obrazlaže da su s obzirom na ozbiljnost financijske situacije pokrenute aktivnosti stabilizacije gradskih financija. Aktivnosti su započete tijekom 2021. te nastavljene tijekom 2022. i 2023. Prvi rezultati navedenih aktivnosti ostvareni su koncem 2022., kad je Grad ostvario višak tekuće godine. Gradska skupština Grada Zagreba je uz Proračun Grada Zagreba za razdoblje 2023. – 2025., na temelju članka 37. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21), donijela Plan uravnoteženja proračuna Grada Zagreba za razdoblje od 2023. do 2025. (Službeni glasnik Grada Zagreba 39/22). Sastavni dio Plana je analiza i ocjena postojećeg financijskog stanja s prijedlogom mjera za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja, mjerama za stabilno poslovanje i akcijskim planom provedbe navedenih mjera. Očekivani financijski učinak provedbe mjera naveden je u ukupnom iznosu, s obzirom na to da se do kraja 2022. očekuje pokriće manjka u iznosu od 39.816.842,52 EUR, provedbom predloženih mjera planira se ostvarenje suficita u iznosu od 82.421.100,00 EUR, odnosno pokriće manjka prihoda i primitaka u razdoblju 2023. – 2025. Grad će po donošenju pravilnika ministra financija o izgledu i sadržaju višegodišnjeg plana uravnoteženja prilagoditi Plan uravnoteženja proračuna Grada Zagreba navedenom provedbenom propisu.*

#### 4. Financiranje proračunskih korisnika Grada

- 4.1. Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, Grad ima ukupno 330 proračunskih korisnika (dječje vrtiće, osnovne i srednje škole, učeničke domove, zdravstvene ustanove, ustanove kulture, domove za starije i nemoćne osobe, javnu vatrogasnu postrojbu, ustanove socijalne skrbe i ostale ustanove).

Grad iz decentraliziranih sredstava i vlastitih proračunskih sredstava, na temelju financijskih planova i zahtjeva za doznaku financijskih sredstava, financira djelatnost, između ostalog, za osnovne škole, a revizijom je obuhvaćeno financiranje proračunskim sredstvima 111 osnovnih škola.

Proračunski korisnici Grada, između ostalih i osnovne škole obuhvaćene revizijom, bili su obvezni financijske planove za 2021. donijeti u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama te Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023.

Riznica na razini proračuna i proračunskih korisnika koja bi se temeljila na jedinstvenom računovodstveno-informacijskom sustavu nije ustrojena. Grad je tijekom 2020. pokrenuo digitalni sustav konsolidiranog planiranja gradskog proračuna (aplikacija za digitalno planiranje konsolidiranog proračuna – lokriz) putem kojeg su osnovne škole podnosile prijedloge svojih financijskih planova za trogodišnje razdoblje.

Gradski ured za financije je u rujnu 2020. sastavio Upute za izradu proračuna Grada za razdoblje 2021. – 2023. (dalje u tekstu: Upute). Upute su dostavljene gradskim uredima koji u okviru svojih nadležnosti imaju proračunske korisnike, kako bi na temelju uputa izradili vlastite upute i dostavili ih proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti. Slijedom navedenog, Gradski ured za obrazovanje je u listopadu 2020. izradio i dostavio osnovnim školama naputak za izradu prijedloga financijskog plana za razdoblje 2021. – 2023. Proračunski korisnici bili su obvezni prijedloge svojih financijskih planova unijeti u aplikaciju za digitalno planiranje.

Proračunskim korisnicima dostavljeni su zadani limiti, lozinke za ulaz u aplikaciju te upute za rad u aplikaciji. Prijedlozi financijskih planova dostavljeni su do roka navedenog u Uputama odnosno do 13. listopada 2020.

U Uputi je navedeno da prijedlozi financijskih planova trebaju sadržavati sve prihode koje osnovne škole ostvaruju, što obuhvaća i namjenske i vlastite prihode proračunskih korisnika. Osnovne škole preko svojih računa ostvaruju namjenske i vlastite prihode, podmiruju obveze za rashode koji se iz njih financiraju te su obvezne tromjesečno izvješćivati nadležni gradski ured o njihovom ostvarenju i korištenju. Dostavljene tromjesečne izvještaje nadležni gradski uredi kontroliraju, ovjeravaju i svojim potpisom potvrđuju izvršenje te ih dostavljaju Gradskom uredu za financije.

Nadalje, Uputom je navedeno da financijski planovi osnovnih škola čine prihodi i primici te rashodi i izdaci raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata te da je potrebno u financijskim planovima iskazati sve prihode i primitke te rashode i izdatke po svim izvorima financiranja. Također, prijedlozi financijskih planova trebaju sadržavati plan za 2021. te projekcije za 2022. i 2023.

Nakon što škole unesu prijedloge svojih financijskih planova za trogodišnje razdoblje u aplikaciju za digitalno planiranje, nadležno gradsko upravno tijelo ih provjerava, odobrava ili vraća na doradu. Nakon usuglašavanja nadležnih gradskih upravnih tijela i njihovih korisnika, prijedlozi financijskih planova dostupni su Gradskom uredu za financije za daljnju obradu. Nakon usvajanja proračuna Grada, a najkasnije do konca godine, osnovne škole trebaju odobrene prijedloge dati na usvajanje svojim upravljačkim tijelima, kako bi se od siječnja iduće godine mogle preuzimati i izvršavati obveze.

Revizijom je utvrđeno da financijski planovi osnovnih škola nisu uravnoteženi. Ukupni prihodi za 111 osnovnih škola planirani su u iznosu od 1.078.177.000,00 kn, a rashodi u iznosu od 1.335.911.000,00 kn, odnosno više za 257.734.000,00 kn. Financijski planovi na prihodovnoj strani ne sadrže sve prihode, iako su navedeni kao izvor financiranja u okviru rashoda, što se u vrijednosno najznačajnijim iznosima odnosi na opće prihode i primitke u iznosu od 129.707.000,00 kn te decentralizirana sredstva u iznosu od 123.229.000,00 kn. S obzirom na navedeno, nadležno gradsko upravno tijelo je financijske planove osnovnih škola trebalo vratiti na doradu kako bi planovi bili uravnoteženi odnosno sadržavali sve izvore financiranja. Grad ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bilo vidljivo na koji način su financijski planovi uravnoteženi prije njihova uključivanja u proračun Grada. Prema odredbama članka 29. Zakona o proračunu koji je bio u primjeni do 1. siječnja 2022. propisano je da se u financijskim planovima trebaju iskazati svi prihodi i primici te rashodi i izdaci po svim izvorima financiranja. Prema Zakonu o proračunu koji je stupio na snagu 1. siječnja 2022., članak 34. na isti način propisuje obavezni sadržaj financijskih planova proračunskih korisnika.

***Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti kako bi podaci u proračunu u dijelu koji se odnosi na proračunske korisnike bili točni i istovjetni financijskim planovima proračunskih korisnika.***

Na temelju zahtjeva osnovnih škola za doznaku sredstava, Grad je tijekom 2021. na račune 111 osnovnih škola doznačio sredstva za financiranje redovnog poslovanja u ukupnom iznosu od 231.724.445,00 kn, od čega u vrijednosno najznačajnijim iznosima za financiranje rashoda poslovanja u iznosu od 214.015.547,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 4.514.640,00 kn.

Revizijom je utvrđeno da Grad osnovnim školama nije doznačio sredstva za redovno poslovanje za posljednje tromjesečno razdoblje 2021. u ukupnom iznosu od 31.565.316,00 kn, a obveze prema zahtjevima na temelju kojih nije izvršio plaćanje nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada. S obzirom na to da su navedene obveze dospjele, Grad ih je trebao evidentirati u svojim poslovnim knjigama u okviru izvanbilančnih zapisa. Prema odredbama članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupina računa 99 Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije.

***Državni ured za reviziju nalaže obveze s osnove neplaćenih zahtjeva osnovnih škola evidentirati u svojim poslovnim knjigama u okviru izvanbilančnih zapisa.***

- 4.2. *Grad prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U Očitovanju obrazlaže da je pri sastavljanju Proračuna Grada za 2021. napravljen značajan iskorak jer je po prvi put 330 proračunskih korisnika Grada zajedno s nadležnim tijelima i Gradskim uredom za financije i javnu nabavu bilo uključeno u proces konsolidiranog planiranja Proračuna putem jedinstvene aplikacije. Na ovaj način je olakšan proces proračunskog planiranja, usuglašavanja financijskih planova proračunskih korisnika i njihovog uključivanja u Proračun. Proračunski korisnici su putem Uputa za izradu proračuna Grada Zagreba za razdoblje 2021. – 2023. upoznati da njihovi financijski planovi, između ostalog, trebaju sadržavati i prihode iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti koji se planiraju u okviru izvora opći prihodi i primici i decentraliziranih sredstava. Međutim, ovi prihodi proračunskih korisnika nisu sadržani u konsolidiranom Proračunu jer su na prihodnoj strani oni izvorno sadržani u poreznim prihodima koji se planiraju na razini Grada, a sukladno kojima je svakom proračunskom korisniku dan limit u okviru kojeg može planirati rashode iz ovih izvora. Grad će pri planiranju proračuna za iduća razdoblja osigurati revizijski trag kako bi bilo vidljivo na koji su način financijski planovi uravnoteženi prije njihova uključivanja u proračun Grada. Također, navedeno je da će se obveze s osnove neplaćenih zahtjeva proračunskih korisnika evidentirati u poslovnim knjigama u okviru izvanbilančnih zapisa.*

5. **Financiranje trgovačkih društava u vlasništvu Grada**

- 5.1. Prema podacima iz sudskog registra na dan 31. prosinca 2021. Grad ima sedam društava u vlasništvu te sedam društava u suvlasništvu. Suvlasnički udio Grada je od 1,0 % do 60,0 %.

Društva obavljaju djelatnosti izgradnje i održavanja vodnog dobra te zelenih i šumskih površina, održavanja čistoće, putničke agencije, sporta, projektiranja, građenja i nadzora, planiranja, razvoja, podrške i održavanja poslovno-informacijskih sustava, promicanja inovativnog poduzetništva, transfera i komercijalizacije biotehnologije, gospodarenja otpadom, zračnog prijevoza, javnog prijevoza, javnog cestovnog prijevoza, pripreme i usluživanja hrane, trgovine i usluga, organizacije sportskih natjecanja, upravljanja i održavanja nekretnina te poslovanje nekretninama.

Grad je tijekom 2021. sufinancirao poslovanje sedam trgovačkih društava u svom vlasništvu ili suvlasništvu subvencijama u iznosu od 898.885.148,00 kn te kapitalnim pomoćima u iznosu od 100.451.943,00 kn. Subvencije i kapitalne pomoći isplaćivane su na temelju ugovora zaključenih između Grada i trgovačkih društava, korisnika subvencija i/ili kapitalnih pomoći te zahtjeva za isplatu koje su trgovačka društva dostavila Gradu.

Nepravilnosti i propusti utvrđene su u vezi s isplatom subvencija Zagrebačkom inovacijskom centru d.o.o. te financiranjem izgradnje Žičare Sljeme.

- Subvencije isplaćene Zagrebačkom inovacijskom centru d.o.o.

Na temelju zaključka Gradske skupštine, u prosincu 2020. Grad kao zakupnik i društvo Zagrebački velesajam d.o.o. kao zakupodavac zaključili su na deset godina Ugovor o zakupu poslovnog prostora. Predmet ugovora je uredski prostor s pratećim sadržajem. Na temelju navedenog Ugovora, Grad je u 2021. bio u zakupu poslovnog prostora površine 7 313 m<sup>2</sup> za koji je podmirivao mjesečnu zakupninu u iznosu od 320.009,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost). Uz zakupninu, Grad je podmirivao i režijske troškove i naknade vezane za poslovni prostor (električna energija, grijanje, voda, telefon, troškovi fizičko-tehničke zaštite, održavanje zajedničkih prostora te odvoz smeća i ambalaže).

Prema odredbi članka 4. navedenog Ugovora o zakupu, u poslovnom prostoru, za koji Grad plaća zakupninu društvu Zagrebačkom velesajmu d.o.o., djelatnost aktivnosti podrške razvoja i unapređenja poduzetničkog okruženja obavljat će društvo u vlasništvu Grada, Zagrebački inovacijski centar d.o.o. (dalje u tekstu: ZICER). Osim plaćanja zakupnine i režijskih troškova čiji su rashodi za 2021. ukupno iznosili 6.239.878,00 kn, Grad je u 2021. navedenom društvu doznačio i subvencije u ukupnom iznosu od 6.500.000,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 85.639,00 kn. Sveukupno rashodi Grada prema društvu Zagrebački inovacijski centar d.o.o. s osnove subvencija, kapitalnih pomoći i zakupa su za 2021. iznosili 12.825.517,00 kn.

Grad je subvencije doznačavao na temelju zaključenog ugovora o financiranju iz veljače 2021. Prema ugovoru Grad se obvezao sredstva doznačiti polugodišnje na temelju obrazloženog zahtjeva ZICER-a sa specifikacijom troškova. Uz zahtjev je priloženo obrazloženje u kojem je navedeno da je Planom poslovanja za 2021. određena subvencija u ukupnom iznosu od 7.200.000,00 kn, od čega iznos od 5.200.000,00 kn za troškove poslovanja koji uključuju funkcioniranje službi i troškove režija, a 2.000.000,00 kn na subvencije za projekte poduzetnicima. Iz obrazloženja zahtjeva za subvencije nije vidljivo za koje se troškove poslovanja subvencija traži.

S obzirom na to da Grad navedenom društvu podmiruje i troškove zakupnine i režijske troškove poslovnog prostora, trebao je sa ZICER-om urediti financiranje troškova poslovanja na način da bude razvidno koji će se troškovi financirati iz proračunskih sredstava (subvencija).

***S obzirom na to da se u proračunu osiguravaju značajna sredstva za financiranje poslovanja trgovačkog društva za promicanje inovativnog poduzetništva, Državni ured za reviziju nalaže urediti koji će se troškovi navedenog društva financirati iz proračunskih sredstava (subvencija).***

– Financiranje izgradnje Žičare Sljeme

Grad je u prijašnjim godinama (od 2017. do 2019.) proveo otvorene postupke javne nabave za nabavu opreme, stručni nadzor te izgradnju nove Žičare Sljeme (dalje u tekstu: Žičara). Slijedom navedenog, s izabranim dobavljačima zaključeni su Ugovor o nabavi i ugradnji opreme za Žičaru, Ugovor o stručnom nadzoru nad izgradnjom Žičare i Ugovor o izgradnji Žičare na ukupan iznos od 515.080.690,00 kn uvećano za porez na dodanu vrijednost. Zaključeno je 17 dodataka ugovora na temelju Zahtjeva i Troškovnika dobavljača (izvoditelj), Zahtjeva Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, Mišljenja nadzornog inženjera te Zahtjeva Zagrebačkog električnog tramvaja d.o.o. (koji na temelju Sporazuma iz 2016. sudjeluje u obavljanju pripremnih radnji za izgradnju Žičare) kojima je povećana vrijednost osnovnih ugovora za ukupan iznos od 104.177.012,00 kn uvećan za porez na dodanu vrijednost (ukupno ugovorena vrijednost s osnove osnovnog ugovora i dodataka ugovoru iznosi 619.257.702,00 kn uvećano za porez na dodanu vrijednost), te je produžen rok izvršenja ugovora o nabavi i ugradnji opreme do 31. srpnja 2022. i rok završetka radova do 30. studenoga 2020.

Na temelju odluke Gradske skupštine iz travnja 2019., ZET je određen za upravitelja Žičare (upravitelj je odgovoran za siguran rad, organizaciju rada te održavanje Žičare). Nadalje, u kolovozu 2019. Grad je sa ZET-om zaključio Sporazum o financiranju troškova izgradnje Žičare na temelju kojeg je ZET preuzeo obvezu financiranja troškova nastavka njezine izgradnje u skladu s uvjetima iz građevinskih dozvola te prije zaključenih Ugovora o nabavi opreme, Ugovora o stručnom nadzoru nad izgradnjom i Ugovora o izgradnji Žičare. Zbog navedenog, izmijenjene su građevinske dozvole u dijelu koji se odnosi na investitora te su zaključeni dodaci spomenutih ugovora prema kojima je ZET nadalje obavezan plaćati izvoditeljima obveze za izvršene radove.

Na temelju ugovora o stručnom nadzoru i ugovora o izgradnji Žičare Grad je u 2019. izvoditeljima platio 31.915.523,00 kn te je u državni proračun uplatio porez na dodanu vrijednost u ukupnom iznosu od 27.279.627,00 kn, a na dan zaključenja Sporazuma nisu podmirene obveze s osnove ugovora o nabavi opreme, stručnom nadzoru i izgradnji Žičare u iznosu od 78.302.986,00 kn. Prema spomenutom Sporazumu, ZET se obvezuje Gradu vratiti sredstva uplaćena u državni proračun za porez na dodanu vrijednost u ukupnom iznosu od 27.279.627,00 kn te iznos od 31.915.523,00 kn koji je Grad platio izvoditeljima, platiti dospjele nepodmirene obveze u ukupnom iznosu od 78.302.986,00 kn te sve obveze na temelju budućih obračunskih situacija.

U svrhu nastavka financiranja izgradnje Žičare u prosincu 2019. zaključen je Ugovor o dugoročnom klupskom kreditu u iznosu od 537.000.000,00 kn. Spomenuti Ugovor o kreditu zaključili su ZET, Grad (vlasnik Žičare i jamac) te četiri poslovne banke. ZET-u je odobren kredit za financiranje troškova izgradnje, refundacije plaćenih priznatih troškova Gradu te podmirenje ostalih povezanih troškova izgradnje Žičare i pripadajuće garaže u ukupnom iznosu od 537.000.000,00 kn s nepromjenjivom kamatnom stopom od 2,75 % godišnje.

Kredit se otplaćuje u 60 jednakih tromjesečnih rata glavnice, od kojih je prva dospjela na naplatu 31. siječnja 2021., a posljednja dopijeva 31. listopada 2035. Na temelju Ugovora o kreditu Grad je jamac za 80,0 % svih obveza po kreditu, uključujući glavnice, kamate, naknade i ostale troškove. Anuitet obuhvaća glavnice u iznosu od 8.950.000,00 kn te troškove, naknade, zatezne kamate i kamatu. Ukupan iznos glavnice je 537.000.000,00 kn, kamata 124.306.425,00 kn te naknade 3.060.972,00 kn. Ukupan iznos kredita je 664.367.397,00 kn. Anuiteti za 2021. su iznosili 50.388.264,00 kn.

Grad je tijekom 2021. ZET-u putem kapitalnih pomoći doznačio sredstva u ukupnom iznosu od 39.727.111,00 kn, od čega za otplatu anuiteta po zaključenom kreditu u iznosu od 39.687.111,00 kn te za agentsku naknadu u iznosu od 40.000,00 kn. Kapitalne pomoći isplaćene su na temelju zaključaka gradonačelnika u kojima je navedeno da se kapitalne pomoći odobravaju za podmirenje 80,0 % anuiteta i agentske naknade po zaključenom dugoročnom ugovoru o kreditu za financiranje izgradnje Žičare.

***S obzirom na to da je zaključen sporazum kojim se ZET obvezao preuzeti financiranje troškova izgradnje Žičare te se u tu svrhu i zadužio, a Grad je kroz kapitalne pomoći otplaćivao dio anuiteta kredita, Državni ured za reviziju je mišljenja da se Grad posredno zadužio na višegodišnje razdoblje.***

Za projekt izgradnje Žičare Grad nije prethodno proveo stručno vrednovanje, ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta kako bi se proračunska sredstva koristila prema načelu djelotvornosti i svrhovitosti. Na navedeno postupanje upućuje i odredba članka 45. Zakona o proračunu, prema kojoj jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu preuzeti obveze po investicijskim projektima tek po provedenom stručnom vrednovanju, ocijenjenoj opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta. Navedeno je propisano i odredbom članka 47. Zakona o proračunu, koji je u primjeni od 1. siječnja 2022.

***Državni ured za reviziju je mišljenja da je Grad za projekt izgradnje Žičare trebao provesti stručno vrednovanje te ocjenjivanje opravdanosti i učinkovitosti projekta u skladu s odredbama Zakona o proračunu.***

- 5.2. *Grad u Očitovanju navodi da su Grad i Zagrebački inovacijski centar d.o.o. 23. veljače 2021. zaključili Ugovor o financiranju Plana poslovanja za 2021. te da navedeno društvo u skladu sa zaključenim Ugovorom podnosi mjesečna i godišnja izvješća na temelju kojih se prati utrošak sredstava sukladno Planu poslovanja.*

## 6. Dodjela potpora

- 6.1. Potpore obrtnicima te malim i srednjim poduzetnicima ostvarene su u iznosu od 25.226.362,00 kn. Na temelju Javnog natječaja za dodjelu potpora za očuvanje i razvoj tradicijskih, deficitarnih i proizvodnih obrtničkih djelatnosti iz siječnja 2021., od ukupno zaprimljenih 2 027 zahtjeva korisnika, 1 422 su zadovoljila uvjete i kriterije propisane Pravilnikom o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti te ostvarila potpore u ukupnom iznosu od 23.221.000,00 kn. Najviši pojedinačni iznos potpore od 30.000,00 kn ostvarilo je 65 korisnika.

S korisnicima potpora zaključeni su ugovori o dodjeli potpore kojima su regulirana međusobna prava i obveze. Ugovorom je, između ostalog, utvrđeno da će Grad dodijeljena sredstva potpore isplatiti u roku od 30 dana od dana potpisa ugovora. Isto tako, utvrđeno je da je korisnik potpore dužan dodijeljena sredstva koristiti namjenski te najkasnije u roku od 90 dana od dana uplate na poslovni račun dostaviti dokaz o namjenskom korištenju sredstava.

Kao dokaz o namjenskom korištenju dodijeljenih sredstava korisnik potpore se obvezuje Gradu dostaviti izvješće o namjenski utrošenim sredstvima potpore te odgovarajuću dokumentaciju (račune, izvode banaka, fotodokumentaciju).

Na temelju odredaba Pravilnika o kriterijima i načinu dodjele potpora za očuvanje i razvoj obrtničkih djelatnosti, predstavnici Grada su obvezni metodom uzorka provoditi neposrednu kontrolu namjenskog korištenja potpora kod korisnika potpora. Prema pisanoj izjavi odgovorne osobe Grada, u svrhu kontrole namjenskog korištenja potpora za 2021. obavljene su četiri kontrole kod korisnika potpora (u travnju i rujnu 2022.), a u vrijeme obavljanja revizije pet kontrola je bilo u pripremi. Kod dvoje korisnika potpora utvrđeno je da potpore u ukupnom iznosu od 30.000,00 kn nisu namjenski utrošene i od korisnika su zatraženi povrati potpora.

S obzirom na to da je od 1 422 korisnika, koja su ostvarila potpore u 2021., neposredna kontrola namjenskog korištenja potpora obavljena kod njih četiri (0,3 %), od čega je kod dvoje korisnika utvrđeno nenamjensko korištenje potpore, ***Državni ured za reviziju preporučuje provođenje većeg broja neposrednih kontrola kod korisnika, što bi pridonijelo učinkovitijoj kontroli namjenskog utroška dodijeljenih potpora u cilju dobrog financijskog upravljanja.***

Uvidom u 80 predmeta o dodijeljenim potporama (od čega 65 s najvišim pojedinačnim iznosom potpore u iznosu od 30.000,00 kn), kod tri je utvrđeno da korisnici nisu dostavili izvješće o namjenskom utrošku sredstava. Također, utvrđeno je da od ukupno 80 isplaćenih potpora, 77 (96,3 %) nije isplaćeno u ugovorenom roku odnosno u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora. Ugovori s korisnicima potpore zaključeni su tijekom svibnja 2021., osim četiri koja su zaključena u lipnju 2021., a isplata potpora je obavljena od svibnja 2021. do ožujka 2022.

Prosječno kašnjenje isplate potpora je 160 dana. Najduže kašnjenje isplate potpore je 263 dana. Od tri potpore isplaćene u ugovorenom roku, jedna je isplaćena isti dan kada je zaključen i ugovor s korisnikom. Iz navedenog proizlazi da se Grad ne pridržava odredaba ugovora koje se odnose na rok isplate potpora korisnicima te nije vidljivo koji su bili kriteriji redoslijeda isplate potpora, čime se korisnici potpora stavljaju u neravnotežan položaj.

***Državni ured za reviziju nalaže pridržavanje ugovorenih odredaba u vezi s rokom isplate dodijeljenih potpora korisnicima.***

- 6.2. *Grad prihvaća nalog Državnog ureda za reviziju. Sukladno uputi Ministarstva financija od 2. prosinca 2020., zbog posebnih okolnosti nastalih pojavom bolesti COVID-19, kontrole namjenskog korištenja dodijeljenih potpora u 2022. provodile su se uvidom u dostavljenu dokumentaciju uz izvještaj o namjenskom korištenju potpora (računi, bankarski izvodi, fotografije). Pri tome se kontrola na licu mjesta provodila samo kod onih korisnika kod kojih se temeljem dostavljene dokumentacije procijenilo potrebnim obaviti i kontrolu na licu mjesta. Tijekom 2023. planira se obaviti veći broj kontrola na licu mjesta kod korisnika potpora (najmanje 10 % od ukupnog broja odobrenih potpora).*

*Grad nadalje obrazlaže da je do kašnjenja u doznaci sredstava, sukladno ugovorima o dodijeljenim potporama korisnicima, došlo zbog preuzimanja obveza u prvom dijelu 2021. iznad proračunskih mogućnosti. Ističe se da su u 2021. (izborna godina) potpore planirane u značajno većem iznosu nego prethodnih godina.*