TOČKA 17.

I Z V J E Š Ć E
Državnog ureda za reviziju o obavljenoj financijskoj reviziji poslovanja za 2013. godinu

R E P U B L I K A H R V A T S K A
PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA
GRAD RIJEKA
Gradonačelnik
Rijeka, 26. 11. 2014.

Gradsko vijeće Grada Rijeke
n/r predsjednici Dorotei Pešić-Bukovac

Na temelju članka 58. Statuta Grada Rijeke ("Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 24/09, 11/10 i 5/13 i "Službene novine Grada Rijeke" broj 7/14) podnosim Gradskom vijeću Grada Rijeke na razmatranje **Izvješće Državnog ureda za reviziju o obavljenoj financijskoj reviziji poslovanja za 2013. godinu.**

GRADONAČELNIK
mr.sc. Vojko OBERSNEL

REPUBLIKA HRVATSKA - GRAD RIJEKA 1 - RIJEKA GRADONAČELNIK - PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA

R E P U B L I K A H R V A T S K A
PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA
GRAD RIJEKA
Gradonačelnik
KLASA: 023-01/14-04/105-40
URBROJ: 2170/01-15-00-14-8
Rijeka, 26. 11. 2014.

Gradonačelnik je 26. studenog 2014. godine donio sljedeći

z a k l j u č a k

A

1. Prima se na znanje Izvješće Državnog ureda za reviziju o obavljenoj financijskoj reviziji poslovanja za 2013. godinu, u kojem su sadržana očitovanja Grada Rijeke na pojedine nalaze iz navedenog Izvješća te preporuke i naloge Državnog ureda za reviziju.

2. Izvješće iz točke 1. ovog zaključka prosljeđuje se Gradskom vijeću Grada Rijeke na razmatranje.

B

1. Zadužuju se odjeli gradske uprave da u propisanom roku, izvrše provedbu naloga i preporuka iz Izvješća Državnog ureda za reviziju o obavljenoj financijskoj reviziji poslovanja za 2013. godinu, odnosno za naloge i preporuke koji zahtijevaju duži rok provedbe da utvrde planirane aktivnosti (mjere) i odgovorne osobe za provedbu istih te planirani krajnji rok provedbe, kako bi se u zakonskom roku Državnom uredu za reviziju dostavio Plan provedbe naloga i preporuka.

2. Zadužuje se Ured za unutarnju reviziju Grada Rijeke za koordinaciju provedbe aktivnosti navedenih u točci 1. ovog zaključka te pravodobno upućivanje Plana provedbe naloga i preporuka Državnom uredu za reviziju.

GRADONAČELNIK

REPUBLIKA HRVATSKA - GRAD RIJEKA 1 - RIJEKA GRADONAČELNIK - PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA

mr.s. Vojko OBERSNEL

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD RIJEKA

Pazin, studeni 2014.

S A D R Ž A J

		stranica
I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	11
	Ciljevi i područja revizije	11
	Metode i postupci revizije	11
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	11
	Nalaz za 2013.	16
III.	MIŠLJENJE	30

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
KLASA: 041-01/14-02/55
URBROJ: 613-20-14-6

Pazin, 7. studenoga 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA RIJEKE ZA 2013.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Grada Rijeke (dalje u tekstu: Grad) za 2013.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 8. travnja do 7. studenoga 2014.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06,16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Na području Grada osnovana su 33 mjesna odbora sa 128 624 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Grad je sjedište Primorsko-goranske županije i ima status velikog grada. Prema odredbama članka 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 25/12, 144/12 i 19/13), veliki gradovi kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeno je jedanaest odjela gradske uprave, Zavod za informatičku djelatnost, te Ured Grada, Ured za unutarnju reviziju i Ured za financijsko upravljanje i kontrolu. Koncem 2013. u gradskoj upravi je 447 zaposlenika, a koncem 2012. je bilo 440 zaposlenika. Proračunski korisnici Grada su javna vatrogasna postrojba, šest ustanova u kulturi (knjižnica, dva muzeja, kino i dva kazališta), 24 osnovne škole, dječji vrtić, dom mladih, te dom za dnevni boravak djece, u kojima je koncem 2013. bilo 1 144 zaposlenika. Grad ima udjele u 22 trgovačka društva. U komunalnom društvu za uređenje i održavanje groblja, pogrebne, grobarske i klesarske usluge, društvu za upravljanje, održavanje i izgradnju sportskih i drugih objekata i dioničkom društvu za promet ima 100,0 % dionica ili udjela. U četiri komunalna društva ima preko 50,0 % udjela, a u preostalih 15 trgovačkih društava ima manje od 40,0 % udjela u vlasništvu. Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 35 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Vojko Obersnel.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 834.600.000,00 kn. U studenome 2013. donesene su Izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 801.680.000,00 kn, što je za 32.920.000,00 kn ili 3,9 % manje od planiranih proračunom. Zaključkom o preraspodjeli sredstava planiranih u proračunu za 2013. iz prosinca 2013., ukupan iznos proračunskih rashoda i izdataka nije mijenjan, nego je izvršena preraspodjela i prenamjena sredstava unutar gradskih upravnih odjela.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 744.500.000,00 kn, te za 2015. u iznosu 731.800.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2013. do 2015. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno značajnija sredstva su planirana za sufinanciranje otplate kredita za izgradnju sportskih objekata u iznosu 48.081.000,00 kn (u 2013. u iznosu 13.723.000,00 kn, a 2014. i 2015. u iznosu 34.358.000,00 kn), kapitalna ulaganja u izgradnju cesta i javnih površina u iznosu 43.477.400,00 kn (u 2013. u iznosu 22.957.400,00 kn, a u 2014. i 2015. u iznosu 20.520.000,00 kn), te pripremu zemljišta za investicije u iznosu 33.607.000,00 kn (u 2013. u iznosu 6.307.000,00 kn, a 2014. i 2015. u iznosu 27.300.000,00 kn).

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 694.834.675,00 kn, što je za 54.822.674,00 kn ili 7,3 % manje od ostvarenih prethodne godine. Prihodi i primici su za 2013. ostvareni za 106.845.325,00 kn ili 13,3 % manje od planiranih. Financijski izvještaji ne sadrže vlastite prihode proračunskih korisnika, već se u skladu s odredbama Odluke o izvršavanju proračuna Grada za 2013., prihodi koje proračunski korisnici ostvaruju od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima planiraju u financijskim planovima proračunskih korisnika i uplaćuju na njihov račun.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	346.499.995,00	360.924.037,00	104,2
2.	Pomoći	27.659.011,00	26.276.053,00	95,0
3.	Prihodi od imovine	117.879.598,00	114.722.218,00	97,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	137.184.854,00	128.511.453,00	93,7
5.	Prihodi od donacija	17.312.382,00	4.581.769,00	26,5
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	9.626.905,00	7.737.892,00	80,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	58.774.085,00	25.760.579,00	43,8
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	34.720.519,00	26.320.674,00	75,8
Ukupno		749.657.349,00	694.834.675,00	92,7

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 360.924.037,00 kn ili 51,9 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 128.511.453,00 kn ili 18,5 % te prihodi od imovine u iznosu 114.722.218,00 kn ili 16,5 %. Svi drugi prihodi i primici iznose 90.676.967,00 kn ili 13,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, spomeničke rente, boravišne pristojbe, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada, naknade s naslova osiguranja (nadoknada šteta), donacija, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, druge prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 225.621.202,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 32,5 %.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu 360.924.037,00 kn se odnose na porez i prirez na dohodak u iznosu 332.615.719,00 kn, porez na promet nekretnina 17.585.451,00 kn i gradske poreze (porez na potrošnju alkoholnih i bezalkoholnih pića, porez na tvrtku i porez na kuće za odmor) u iznosu 10.722.867,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veći su za 14.424.042,00 kn ili 4,2 %, a vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 12.562.758,00 kn ili 3,9 %. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi od 12,0 %.

Za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i vatrogastva su ostvareni prihodi u iznosu 31.115.908,00 kn. Odnose se na prihode iz dodatnog udjela poreza na dohodak u iznosu 20.265.943,00 kn i pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu 10.849.965,00 kn. Ostvareni prihodi su preneseni korisnicima u iznosu 31.108.687,00 kn. Razlika neutrošenih prihoda (iz pomoći izravnanja za osnovno školstvo) u iznosu 7.221,00 kn je uplaćena u državni proračun.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 26.276.053,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji odnose na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva u iznosu 10.849.965,00 kn, tekuće pomoći od Županijske uprave za ceste za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 5.055.296,00 kn i kapitalne pomoći od Fonda za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost u iznosu 3.904.247,00 kn za sufinanciranje četiri projekta (sanacija odlagališta komunalnog otpada, izgradnja županijskog centra za gospodarenje otpadom, nabavu komunalne opreme za prikupljanje otpada i projekt Solarna energija-Osam sunčanih elektrana).

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 114.722.218,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi od imovine odnose se na prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 75.341.234,00 kn, najma stanova 7.244.334,00 kn, spomeničke rente koju naplaćuje Grad 7.098.058,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu 6.826.009,00 kn, koncesija 4.888.132,00 kn, zakupa sportskih dvorana 3.385.247,00 kn, zakupa gradskog zemljišta 2.781.151,00 kn, te prihode od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru iznosu 803.433,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 128.511.453,00 kn, što je za 8.673.401,00 kn ili 6,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Značajno su smanjeni prihodi od komunalnog doprinosa koji su manji za 11.176.761,00 kn ili 48,6 % u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji su prihodi od komunalne naknade u iznosu 96.309.801,00 kn i prihodi iz namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj u iznosu 11.109.230,00 kn (dio cijene komunalne usluge odvoza komunalnog otpada i komunalne usluge prijevoza putnika).

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 25.760.579,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 33.013.506,00 kn ili 56,2 % zbog nedostatka interesa kupaca za ponuđeno zemljište po provedenim natječajima. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od prodaje zemljišta za koje su najvećim dijelom natječaji provedeni prethodnih godina u iznosu 15.898.888,00 kn i obročnu otplatu stanova sa stanarskim pravom u iznosu 8.698.762,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 26.320.674,00 kn. Odnose se na povrate danih zajmova u iznosu 13.460.163,00 kn i primitke od zaduživanja u iznosu 12.860.511,00 kn. U okviru primitaka od povrata glavnica danih zajmova vrijednosno značajniji se odnose na utrošak sredstava iz cijene odvoza komunalnog otpada namijenjenih razvoju u iznosu 10.918.374,00 kn. U okviru primitaka od zaduživanja iskazani su primljeni robni zajam od dioničkog društva u većinskom vlasništvu u iznosu 11.052.348,00, odnosno u vrijednosti prometnice koje je Grad preuzeo od spomenutog društva i zajam od Ministarstva financija za sufinanciranje projekta Europske unije za izgradnju županijskog centra za gospodarenje otpadom u iznosu 1.808.163,00 kn. Projekt izgradnje županijskog centra za gospodarenje otpadom se sufinancira iz programa IPA Operativni program zaštite okoliša u iznosu 2.011.751 EUR kunske protuvrijednosti. Rok vraćanja zajma je 25 godina uključujući poček od pet godina. Do konca 2013. je iskorišteno 5.364.331,00 kn. Sredstva su prenesena trgovačkom društvu za gospodarenje otpadom uz povećanje udjela Grada u glavnici spomenutog društva.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 729.527.403,00 kn, što je za 49.448.466,00 kn ili 6,3 % manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni za 72.152.597,00 kn ili 9,0 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	191.015.103,00	189.111.980,00	99,0
2.	Materijalni rashodi	203.560.281,00	228.019.180,00	112,0
3.	Financijski rashodi	38.066.428,00	26.719.579,00	70,2
4.	Subvencije	27.755.959,00	29.963.773,00	108,0
5.	Pomoći	1.818.615,00	4.311.831,00	237,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	38.152.210,00	33.042.796,00	86,6
7.	Ostali rashodi	94.839.078,00	95.900.396,00	101,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	122.249.708,00	54.721.148,00	44,8
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	61.518.487,00	67.736.720,00	110,1
Ukupno		778.975.869,00	729.527.403,00	93,7
Manjak prihoda i primitaka		29.318.520,00	34.692.728,00	118,3

Značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 228.019.180,00 kn ili 31,3 %, rashodi za zaposlene u iznosu 189.111.980,00 kn ili 25,9 % te ostali rashodi u iznosu 95.900.396,00 kn ili 13,1 %.

Svi drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 216.495.847,00 kn i imaju udjel 29,7 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 228.019.180,00 kn, što je za 24.458.899,00 kn ili 12,0 % više od ostvarenih prethodne godine, najvećim dijelom zbog većeg ostvarenja rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za usluge u iznosu 181.469.550,00 kn, od čega su najznačajnije usluge održavanja komunalne infrastrukture 69.538.980,00 kn, te materijal i energiju u iznosu 26.227.654,00 kn, od čega su značajniji rashodi za energiju 21.315.088,00 kn i rashodi za uredski i drugi materijal u iznosu 2.998.921,00 kn. Nadalje, vrijednosno značajni su ostali nespomenuti rashodi poslovanja koji su ostvareni u iznosu 14.079.719,00 kn, od čega se na gradsku upravu odnosi 11.796.765,00 kn.

Rashodi za naknade članovima gradskog vijeća su ostvareni u iznosu 963.885,00 kn. Izmjenama Odluke o naknadama članovima gradskog vijeća i članovima radnih tijela gradskog vijeća iz 2011. je utvrđena bruto mjesečna naknada predsjednici gradskog vijeća u iznosu 5.681,00 kn, potpredsjednici vijeća u iznosu 2.488,00 kn, a članovima gradskog vijeća u iznosu 1.884,00 kn.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 29.963.773,00 kn, od čega se na Grad odnosi 29.868.847,00 kn. Vrijednosno značajniji su ostvareni za subvencije komunalnom društvu u suvlasništvu Grada za javni prijevoz putnika za sufinanciranje troškova poslovanja i troškova prijevoza redovnih studenata u iznosu 26.417.528,00 kn, trgovačkom društvu za izgradnju županijskog centra za gospodarenje otpadom u suvlasništvu Grada za troškove poslovanja 1.475.294,00 kn, te subvencije poduzetnicima za sufinanciranje poduzetničkih programa u iznosu 1.450.080,00 kn.

Prema odredbama Društvenog ugovora o osnivanju komunalnog društva za javni prijevoz putnika, Grad sufinancira redovno poslovanje društva u omjeru koji odgovara učešću u poslovnom udjelu. Odlukom skupštine navedenog komunalnog društva iz prosinca 2012. prihvaćena je obveza subvencije tekućeg poslovanja za 2013. od strane 13 jedinica lokalne samouprave u ukupnom iznosu 41.054.000,00 kn, od čega se na Grad odnosi 23.819.000,00 kn. Zbog neredovitog podmirivanja obveza, Grad je s navedenim društvom u studenom 2013. zaključio sporazum kojim se obvezao dospjele obveze u iznosu 9.000.000,00 kn podmiriti u osam obroka u iznosu 1.125.000,00 kn, od veljače do studenog 2014.

Prema odredbama Društvenog ugovora o osnivanju trgovačkog društva za izgradnju županijskog centra za gospodarenje otpadom u suvlasništvu Grada, Grad sufinancira redovno poslovanje društva u omjeru koji odgovara učešću u poslovnom udjelu, a na temelju ugovora o sufinanciranju redovnog poslovanja. Tijekom 2013. za redovno poslovanje isplaćeno je 1.300.294,00 kn, a za kamate po kreditu za izgradnju zaobilazne ceste u iznosu 175.000,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su ostvareni u iznosu 33.042.796,00 kn. Odnose se na naknade u naravi u iznosu 22.138.823,00 kn (od kojih su vrijednosno značajnije za sufinanciranje prijevoza 4.070.644,00 kn, smještaja u jaslicama i dječjem vrtiću 4.051.984,00 kn, prehrane u osnovnim školama 3.963.619,00 kn i smještaj u bolnici za psihički bolesne osobe 3.530.831,00 kn) i na naknade u novcu u iznosu 10.903.973,00 kn (od kojih su vrijednosno značajnije podmirenje troškova stanovanja 4.862.840,00 kn i novčana pomoć za umirovljenike 2.961.853,00 kn).

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 95.900.396,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na kapitalne pomoći u iznosu 51.100.243,00 kn i tekuće donacije u iznosu 43.064.121,00 kn.

Vrijednosno značajnija sredstva kapitalnih pomoći u iznosu 26.905.431,00 kn su prenesena trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada za sufinanciranje otplata kredita za izgradnju objekata na groblju, garažnog objekta, sportskih objekata i objekata tehničke kulture, te za sufinanciranje otplate korporativnih obveznica za prometne projekte, te otplate financijskih najmova za izgradnju sportskog centra Zamet i javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta. Sredstva u iznosu 22.529.723,00 kn su utrošena prema programu izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture čiji su nositelji komunalna društva u većinskom vlasništvu Grada za razvojne programe gospodarenja otpadom i nabavu autobusa na temelju zaključenih ugovora o sufinanciranju. Preostala sredstva u iznosu 1.665.089,00 kn su utrošena za projekt dizalice, nabavu razdjelnika za grijanje, kontejnera i zaštitne radove na spomeničkoj baštini groblja.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije se odnose na financiranje javnih potreba u sportu u iznosu 12.802.106,00 kn, zdravstvu i socijalnoj skrbi 8.316.882,00 kn, kulturnih programa i manifestacija 3.405.712,00 kn, odgoja i obrazovanja 4.369.427,00 kn, vatrogasne zajednice 2.383.326,00 kn, tehničke kulture 2.156.533,00 kn, političkih stranaka 1.185.250,00 kn i Agencije za poticajnu stanogradnju u iznosu 577.166,00 kn. Rashodi za tekuće donacije u sportu i tehničkoj kulturi, zdravstvu i socijalnoj skrbi, kulturi, te odgoju i obrazovanju ostvareni su na temelju donesenih programa javnih potreba za 2013. Političkim strankama doznačena su sredstva u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13 i 2/14).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 54.721.148,00 kn. Vrijednosno značajni se odnose na prometnicu preuzetu od strane trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 11.052.348,00 kn, izgradnju arheološkog parka i okolnih javnih površina u starom dijelu Grada 8.071.594,00 kn, izgradnju ceste s pripadajućom infrastrukturom 2.885.812,00 kn, prenesena ulaganja na gradini od strane Turističke zajednice na Grad 2.754.300,00 kn, nabavu zemljišta na temelju zaključenih darovnih ugovora i ugovora o nagodbi 2.238.505,00 kn, izgradnju pristupne prometnice tenis centru 1.779.497,00 kn, pristupne prometnice za stanove izgrađene po programu poticane stanogradnje 1.428.140,00 kn, usluge izrade idejnog, glavnog i izvedbenog projekta autobusnog terminala 1.205.356,00 kn, sanaciju elektroinstalacije i prve faze pročelja paviljona tržnice 1.169.832,00 kn, proširenje javne rasvjete 1.116.860,00 kn, te nabavu umjetne trave za nogometno igralište u iznosu 1.005.312,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 67.736.720,00 kn. Odnose se na izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova u iznosu 43.181.050,00 kn, izdatke za otplatu glavnice za izdane municipalne obveznice za financiranje izgradnje kompleksa dvoranskog plivališta 18.528.762,00 kn, izdatke za dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru 4.868.871,00 kn i novčana sredstva depozita izdvojena na posebnom bankovnom računu u iznosu 1.158.037,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 34.692.728,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 174.619.242,00 kn (od čega se 29.318.520,00 kn odnosi na manjak iz 2012., a 145.300.722,00 kn na manjak iz prethodnih godina) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 209.311.970,00 kn ili 30,1 % u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2013.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 7.558.624.259,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	5.764.886.584,00	6.227.605.620,00	108,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3.651.611.161,00	3.892.459.750,00	106,6
1.2.	Građevinski objekti	1.803.782.001,00	2.068.292.530,00	114,7
1.3.	Postrojenja i oprema	15.710.960,00	10.954.523,00	69,7
1.4.	Prijevozna sredstva	0,00	342.026,00	-
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	270.029.436,00	235.417.224,00	87,2
1.6.	Druga nefinancijska imovina	23.753.026,00	20.139.567,00	84,8
2.	Financijska imovina	1.349.950.707,00	1.331.018.639,00	98,6
2.1.	Novčana sredstva	3.062.355,00	1.718.210,00	56,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja	7.005.802,00	6.479.837,00	92,5
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	22.791.970,00	11.831.389,00	51,9
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	895.818.724,00	922.842.786,00	103,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	197.149.857,00	212.394.295,00	107,7
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	179.950.634,00	146.266.929,00	81,3
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja	44.171.365,00	29.485.193,00	66,8
Ukupno imovina		7.114.837.291,00	7.558.624.259,00	106,2
3.	Obveze	638.869.774,00	621.025.387,00	97,,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	210.169.576,00	217.544.949,00	103,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	12.240.186,00	21.900.990,00	178,9
3.3.	Obveze za vrijednosne papire	129.801.025,00	112.614.814,00	86,8
3.4.	Obveze za kredite i zajmove	286.658.987,00	266.186.937,00	92,9
3.5.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja	0,00	2.777.697,00	-
4.	Vlastiti izvori	6.475.967.517,00	6.937.598.872,00	107,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		7.114.837.291,00	7.558.624.259,00	106,2
Izvanbilančni zapisi		855.790.637,00	850.164.697,00	

Stanje nefinancijske imovine je koncem godine iskazano u vrijednosti 6.227.605.620,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće je za 462.719.036,00 kn ili 8,0 %.

Koncem godine vrijednost zemljišta iznosi 3.892.459.750,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće je za 240.848.589,00 kn ili 6,6 %. Povećanje vrijednosti zemljišta je najvećim dijelom nastalo zbog evidentiranja zemljišta u poslovnim knjigama nakon provedene uknjižbe vlasništva u zemljišnim knjigama, prijenosa zemljišta s imovine u pripremi i zbog darovanog zemljišta. Grad je vlasnik 8 714 zemljišnih čestica ukupne površine 6 607 504 m^2.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih zgrada u iznosu 1.095.362.337,00 kn, cesta i ostalih prometnih objekata 576.368.141,00 kn, stambenih zgrada i stanova 166.679.941,00 kn i drugih građevinskih objekata (oborinska kanalizacija, javna rasvjeta i drugo) u iznosu 229.882.111,00 kn.

Povećanje u odnosu na prethodnu godinu za 264.510.529,00 kn ili 14,7 % se najvećim dijelom odnosi na evidentiranje nerazvrstanih županijskih i lokalnih cesta i prijenos ulaganja u ceste, komunalnu opremu, pješačke staze i površine na gradskim grobljima s računa imovine u pripremi na račun građevinskih objekata.

U skladu s odredbama Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13 i 54/13) i Odluke o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste (Narodne novine 44/12), na području Grada su takav status stekle ceste ukupne duljine 345 232 km. Grad je izradio popis nerazvrstanih cesta s nazivom i duljinom nerazvrstanih cesta. U tijeku je postupak utvrđivanja katastarskih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste. Tijekom 2013. u imovinu Grada evidentirane su nerazvrstane županijske i lokalne ceste u vrijednosti 271.116.466,00 kn, u skladu s odredbama spomenutog zakona.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi iznosi 235.417.224,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu je manja za 34.612.212,00 kn ili 12,8 %. Vrijednosno značajnija ulaganja se odnose na ulaganja u projektna rješenja te glavne i idejne projekte u vrijednosti 104.945.780,00 kn, zemljišta za koje nije u potpunosti pribavljena odgovarajuća dokumentacija (parcelacije) za evidentiranje na računima zemljišta u vrijednosti 69.184.040,00 kn i građevinske objekte (prometnice, autobusni kolodvor, gradsku knjižnicu, kulturni centar mladih, ulaganja u arheološka istraživanja, osnovne škole i drugo) u vrijednosti 60.574.874,00 kn. Smanjenje vrijednosti nefinancijske imovine u pripremi najvećim se dijelom odnosi na prijenos imovine u uporabu.

Potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine koncem godine iznose 358.661.224,00 kn, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 18.439.267,00 kn ili 4,9 %. Dospjela potraživanja za navedene prihode iznose 180.606.819,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 8.373.836,00 kn ili 4,9 %.

U okviru potraživanja za dane zajmove iskazana su neutrošena sredstva naknade za razvoj prikupljena kroz cijenu usluge vodoopskrbe i odvodnje iz prethodnih godina u iznosu 9.942.094,00 kn i poduzetnički krediti u iznosu 1.889.295,00 kn.

Depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja u iznosu 6.479.837,00 kn se odnose na depozite u poslovnim bankama za odobravanje poduzetničkih kredita i za isplatu sredstava kod izvlaštenja zemljišta u iznosu 5.031.905,00 kn, te ostala potraživanja 1.447.932,00 kn, od kojih su vrijednosno značajnija od državnog proračuna za decentralizirane funkcije 770.636,00 kn i od izvan proračunskog korisnika od naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 406.653,00 kn.

Koncem 2013. obveze su iskazane u iznosu 621.025.387,00 kn. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 217.544.949,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 21.900.990,00 kn, obveze za izdane municipalne obveznice za financiranje izgradnje kompleksa dvoranskog plivališta 112.614.814,00 kn, primljene kredite i zajmove 266.186.937,00 kn, te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 2.777.697,00 kn. Dospjele obveze koncem 2013. iznose 116.639.832,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 26.969.754,00 kn ili 30,1 %. Od dospjelih obveza iskazanih koncem godine, do konca svibnja 2014. plaćeno je 72.778.908,00 kn.

Obveze po primljenim kreditima i zajmovima koncem godine iznose 266.186.937,00 kn. Odnose se na obveze po robnim zajmovima za preuzete sportske objekte i prometnice u imovinu Grada koje su izgradila trgovačka društva u potpunom vlasništvu Grada u iznosu 210.153.910,00 kn, obveze po kreditu za nabavu dvije poslovno stambene zgrade 49.945.696,00 kn, za zajam od Ministarstva financija za sufinanciranje izgradnje županijskog centra za gospodarenje otpadom 5.364.331,00 kn, te preuzete kreditne obveze regionalne televizije prema poslovnoj banci u iznosu 723.000,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu 850.164.697,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na obveze po jamstvima i suglasnostima danim za zaduživanje trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada te proračunskim korisnicima u iznosu 594.770.626,00 kn, obveze prema poslovnoj banci prema ugovoru o prodaji potraživanja za komunalnu naknadu i zakup poslovnih prostora u iznosu 75.000.000,00 kn i potraživanja od kupaca po navedenom ugovoru u iznosu 51.695.868,00 kn, sadašnju vrijednost imovine za koje su u tijeku aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa 67.624.412,00 kn (objekti predškolskog i školskog obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, kulture, sporta i tehničke kulture, te ostalih poslovnih zgrada), obvezu prema komunalnom društvu za sredstva prikupljena iz naknade za razvoj namijenjena za sanaciju odlagališta komunalnog otpada i nabavu opreme (koje je Grad koristio za izgradnju dvoranskog plivališta) 22.300.000,00 kn, potraživanja za tekuće i kapitalne pomoći, te donacije 13.178.944,00 kn, potraživanja za kamate po obveznicama Republike Hrvatske s osnove prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo plaćene konvertibilnom valutom 10.591.348,00 kn, nenaplaćena bruto potraživanja za spomeničku rentu 9.620.134,00 kn, te sadašnju vrijednost tuđe opreme na korištenju u iznosu 5.065.097,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2013.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:
- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. U postupku revizije su provjerene poslovne knjige i knjigovodstvene isprave, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s voditeljicom službe za unutarnju reviziju, pročelnicima odjela gradske uprave i drugim zaposlenicima te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.

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

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio u poslovnim knjigama evidentirati ulaganja u imovinu financiranu proračunskim sredstvima, potraživanja, obveze prema poslovnoj banci za prodana potraživanja i dugoročni najam nekretnina te poslovne promjene vezane uz prodaju, kupnju i zamjenu zemljišta. Naložio je izgrađenu imovinu knjigovodstveno staviti u uporabu, te donijeti procedure kojima se uređuje postupanje s imovinom u pripremi kako bi se sva imovina pravodobno stavila u uporabu. Naložio je voditi analitičke evidencije primljenih i danih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata, ustrojiti jedinstvenu evidenciju svih zaključenih ugovora, imovine na kojoj je upisana hipoteka u korist Grada, sudskih i drugih postupaka u tijeku, te ih iskazati u bilješkama uz financijske izvještaje.

Nadalje, naložio je koncem mjeseca pribavljanje izvješća o stanju i broju predmeta svih odvjetničkih ureda, analizu ostvarenih rashoda u odnosu na ostvarene prihode ili stjecanje imovine kroz obavljene odvjetničke usluge, donošenje kriterija i uputa za doznačavanje sredstava proračunskim korisnicima i sastavljanje jednoobraznih izvješća proračunskih korisnika o ostvarenim programima i financijskom poslovanju. Nadalje, naložio je poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, trošenje prihoda u skladu s propisima, povrat posuđenih sredstava prikupljenih iz naknade za razvoj namijenjenih za sanaciju odlagališta komunalnog otpada i nabavu opreme, te uplatu pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun. Naložio je uskladiti planirana sredstva od komunalne naknade i komunalnog doprinosa u programima održavanja i gradnje komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu, planirati programom održavanja komunalne infrastrukture samo one djelatnosti koje su određene kao komunalne. Nadalje, u vezi prava građenja na tenis terenima naložio je pravodobno poduzimati radnje kako bi se obveze ispunjavale u skladu s ugovorom, za ugovoreni dugoročni najam nekretnina za poslovno turistički kompleks poduzeti aktivnosti da se nekretnine stave u funkciju, a za ulaganja u izgradnju javne garaže u sastavu dvoranskog plivališta s trgovačkim društvom urediti imovinsko pravne odnose. Naložio je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i za podmirenje dospjelih obveza. S obzirom na značajnost obveza za izdane vrijednosne papire, primljene kredite i zajmove, preuzete obveze po danim suglasnostima te nepodmirene dospjele obveze i odgodu obveza, naložio je planiranje proračunskih sredstava za rashode u okviru ostvarenih prihoda i primitaka, te preuzimanje obveza do visine sredstava osiguranih u proračunu, kod zaduživanja pribavljanje prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, te uredno i pravodobno plaćanje obveza kako bi se izbjeglo plaćanje dodatnih naknada i kamata. Za prodana potraživanja poslovnoj banci izrazio je mišljenje da se radi o zaduživanju Grada te naložio evidentiranje obveza prema poslovnoj banci za prodana potraživanja.

Državni ured za reviziju je predložio, zbog veće učinkovitosti sustava unutarnjih financijskih kontrola, propisati procedure raspolaganja imovinom, stvaranja ugovornih obveza, redoslijedu plaćanja obveza, zaprimanja računa, njihove provjere i ovjeravanja u upravnim odjelima, procedure davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade, utvrditi uvjete, kriterije i procedure za dodjelu subvencija, donacija i pomoći, te ustrojiti analitičku evidenciju odobrenih subvencija, donacija i pomoći s rokovima dospijeća. Nadalje, predložio je informatički povezati analitičko knjigovodstvo kupaca s glavnom knjigom, ustrojiti jedinstvenu evidenciju o postupcima naplate potraživanja, uspostaviti riznicu s proračunskim korisnicima na principu jedinstvenog novčanog računa, ustrojiti registar kapitalnih i sportskih objekata te, donošenje strategije razvoja sporta. Prije zaključivanja ugovora o najmu vozila, predložio je analizirati potrebu i opravdanost unajmljenog broja vozila. Planom razvojnih programa za trogodišnje razdoblje predložio je planirati daljnje aktivnosti za ulaganja na imovini u pripremi iz prethodnih godina, a kod nabave zemljišta navesti namjenu nabave. Najveći dio navedenih nepravilnosti uočen je i u revizijama prethodnih godina.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- u poslovnim knjigama su evidentirana ulaganja u rekonstrukciju gradine, prodaju, kupnju i zamjenu zemljišta, imovina za koju su ulaganja okončana u prethodnim godinama je stavljena u uporabu, ustrojena je evidencija imovine na kojoj je upisana hipoteka te je iskazana u bilješkama uz financijske izvještaje

- prihodi od spomeničke rente, koncesija i naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada su utrošeni u skladu s propisanim namjenama

- sredstva planirana program gradnje nerazvrstanih cesta usklađena su s planiranim sredstvima u proračunu

- Protokolom o sufinanciranju Programa javnih potreba u sportu su propisani uvjeti, kriteriji i postupci za sufinanciranje pojedinih aktivnosti koje se provode putem Odjela

- obveze prema poslovnoj banci za prodana potraživanja u iznosu 75.000.000,00 kn (koje su bile evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa), evidentirane su u poslovnim knjigama za 2014. u okviru obaveza

- odvjetnički uredi dostavljaju izvješća o stanju i broju predmeta koncem mjeseca; ustrojeni su pregledi ugovora te sudskih i drugih postupaka po predmetima i odvjetničkim uredima; Ugovoreni su i plaćeni samo materijalni troškovi upravnih pristojbi i druge dokumentacije vezane uz pružanje usluga zastupanja; Utvrđeni su poslovi naplate ili pokretanja sudskih postupaka koje mogu obavljati zaposlenici Grada

- izrađena je analiza ukupnih troškova različitih modela nabave službenih vozila za potrebe Grada.

Nalog i preporuke u postupku izvršenja:

- u tijeku su postupci prijenosa imovine (prometnica) izgrađenih putem trgovačkog društva u vlasništvu Grada (koncem godine u poslovnim knjigama Grada evidentiran je dio prometnica u vrijednosti 107.822.615,00 kn) i izrade cjelovite analitičke evidencije primljenih i danih vrijednosnih papira

- Strategija razvoja Grada za razdoblje od 2014. do 2020. je donesena u rujnu 2013. kojom su, između ostalog, određeni svi kapitalni projekti; Provode se aktivnosti na izradi strategije razvoja sporta i registra sportskih objekata

- Grad je raskinuo ugovor s fizičkom osobom kojoj je dao pravo građenja za izgradnju sportskog kompleksa s tenis terenima i objektima komunalne infrastrukture uz oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, a koja nisu izgrađena niti je za njih naplaćen komunalni doprinos; U tijeku je ovršni postupak za naplatu neplaćene godišnje naknade za osnivanje prava građenja

- zbog nepravilnosti opisanih u nalazu za 2013. i dalje je potrebno jačanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, uz sastavljanje strategije upravljanja rizicima, te pravodobno provođenje preporuka unutarnje revizije.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- ulaganja u pojedine poslovne prostore, dječje vrtiće, centralni objekt na groblju čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima, kao i obveze za dugoročni najam nekretnina, nisu evidentirane u poslovnim knjigama; Bilješke uz financijske izvještaje za 2013. ne sadrže pregled sudskih postupaka koji su u tijeku; Za ulaganja na imovini u pripremi iz prethodnih godina u iznosu 30.750.477,00 kn, planom razvojnih programa za trogodišnje razdoblje nisu planirane daljnje aktivnosti

- jedinstveni kriteriji i upute za doznačavanje sredstava proračunskim korisnicima, nisu doneseni; Izvješća proračunskih korisnika o ostvarenim programima i financijskom poslovanju nisu jednoobrazna i ne sadrže strukturu ostvarenih prihoda i rashoda prema vrstama troškova

- za naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane propisane mjere naplate, a dio prihoda nije utrošen u skladu s propisima; Pripadajući dio sredstava od prodaje stanova sa stanarskim pravom nije uplaćen u državni proračun

- prihodi od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, planirani programom održavanja i gradnje komunalne infrastrukture i u 2013. nisu u potpunosti usklađeni s planiranim sredstvima u proračunu; U okviru programa održavanja komunalne infrastrukture su i u 2013. planirani i izvedeni radovi na čišćenju mora u iznosu 592.821,00 kn koji nisu odlukom gradskog vijeća određeni kao komunalna djelatnost od lokalnog značenja

- rashodi za dugoročni zakup nekretnina na lokaciji u zapadnom dijelu grada su ostvareni u iznosu 1.921.836,00 kn; Grad je 2006. uzeo u zakup na 15 godina nekretnine predviđene za izgradnju poslovno turističkog kompleksa uz godišnju najamninu 203.368 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost; Prije zaključivanja ugovora o dugoročnom zakupu nije izrađen elaborat isplativosti spomenute izgradnje; Dio zemljišta dan je u podzakup; Od 2007. do 2013. za troškove zakupa je plaćeno 12.641.495,00 kn, dok su prihodi od podzakupa ostvareni u iznosu 786.848,00 kn, što je značajno manje od ostvarenih rashoda za zakup; Obveze za najam u sljedećim godinama iznose 1.830.310 EUR; Iako je proteklo osam godina od uzimanja nekretnina u zakup na 15 godina, poslovno turistički kompleks nije izgrađen

- prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i za podmirenje dospjelih obveza nije sastavljen; Za robno zaduživanje za preuzimanje prometnica i u 2013. nije pribavljena prethodna suglasnost Vlade Republike Hrvatske

- procedure raspolaganja imovinom, stvaranja ugovornih obveza, o redoslijedu plaćanja obveza, zaprimanju računa, njihove provjere i ovjeravanju u upravnim odjelima, procedure davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade, te uvjeti, kriteriji i procedure za dodjelu subvencija, donacija i pomoći, nisu doneseni, a analitička evidencija odobrenih subvencija, donacija i pomoći s rokovima dospijeća nije ustrojena

- analitičko knjigovodstvo kupaca nije informatički povezano s glavnom knjigom, jedinstvena evidencija o postupcima naplate potraživanja nije ustrojena, a riznica s proračunskim korisnicima na principu jedinstvenog novčanog računa nije uspostavljena

- u planu razvojnih programa i proračunu za 2013. je planirana nabava zemljišta bez naznake namjene kapitalnog projekta za koji se zemljište planira nabaviti.

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

Nalaz za 2013.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, planiranje i izgradnju kapitalnih projekata, obveze i zaduživanje te je dana preporuka vezana uz postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) i drugim propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane i financijskim izvještajima iskazane obveze prema poslovnoj banci za kredit koji je odobren komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada u iznosu 10.000.000,00 kn i obveze prema Zajednici sportskih udruga Grada Rijeke – Riječki sportski savez (dalje u tekstu: Sportskoj zajednici) za glavnicu i kamate u iznosu 8.074.953,00 kn, za koje je Grad preuzeo obvezu otplate prema zaključenim sporazumima tijekom 2013. Također, nisu evidentirana potraživanja za prodane stanove u vlasništvu Grada u iznosu 548.675,00 kn. Prema odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Grad ima 34 proračunska korisnika za koje se u proračunu osiguravaju sredstva za plaće i materijalne rashode, unutar kojih se iz decentraliziranih sredstava financiraju rashodi za 25 proračunskih korisnika. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 729.527.403,00 kn. Na rashode Grada se odnosi 563.324.241,00 kn, a na rashode proračunskih korisnika, te decentraliziranih funkcija osnovnog školstva i javne vatrogasne postrojbe se odnosi 166.203.162,00 kn. U skladu s odredbama Odluke o izvršavanju proračuna Grada za 2013., prihodi koje proračunski korisnici ostvaruju od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima planiraju se u financijskim planovima proračunskih korisnika i uplaćuju na njihov račun.

S obzirom da rashodi i izdaci proračunskih korisnika i korisnika decentraliziranih funkcija iznose 29,5 % ukupnih rashoda i izdataka Grada, Državni ured za reviziju predlaže, zbog efikasnijeg upravljanja financijskim sredstvima, ustrojavanje riznice kao sustava upravljanja proračunskim sredstvima Grada i njegovih korisnika.

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

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za evidentiranje obveza prema poslovnoj banci za kredit koji je odobren komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada u iznosu 10.000.000,00 kn i obveze prema Sportskoj Zajednici za glavnicu i kamate u iznosu 8.074.953,00 kn (za koje je Grad preuzeo obvezu otplate), te potraživanja za prodane stanove u vlasništvu Grada u iznosu 548.675,00 kn. U obrazloženju navodi da su obveze tijekom 2013. evidentirane u dijelu dospjelih obroka plaćanja, a tijekom 2014. će obveze u cijelosti evidentirati u poslovnim knjigama i iskazati u financijskim izvještajima. Nadalje navodi da su potraživanja po predmetnim ugovorima o prodaji stanova, evidentirana u poslovnim knjigama početkom 2014.*
Vezano uz Strategiju razvoja sporta (preporuka u postupku izvršenja), Grad obrazlaže da su se za donošenje spomenute Strategije dijelom stekli uvjeti donošenjem Strategije razvoja Grada od 2014. do 2020., ali ističe da će se Nacionalnom strategijom (u čijoj izradi sudjeluju i predstavnici Grada) dati temeljne postavke koje su potrebne za razradu i donošenje gradske strategije. Nadalje obrazlaže da je Odjel gradske uprave za sport i tehničku kulturu započeo aktivnosti na izradi registra sportskih objekata, te su dokumentaciju stavili na raspolaganje odjelu za gospodarenje imovinom koji će ustrojiti cjelokupni registar objekata u vlasništvu Grada, pa time i sportske objekte. Vezano uz ulaganja u pojedine poslovne prostore koja nisu evidentirana u poslovnim knjigama, Grad obrazlaže način evidencije povrata uloženih sredstava zakupcima u sedam poslovnih prostora koji su putem prijeboja u 2013. evidentirani u iznosu 1.622.550,00 kn, od čega se 1.563.933,00 kn odnosi na investicijsko održavanje, a 58.617,00 kn na kapitalna ulaganja uz povećanje vrijednosti poslovnog prostora. Ulaganja u prostore obavljena su u prethodnim godinama, a povrat uloženih sredstava u uređenje prostora je ugovorima odobren do isplate, prijebojem s fakturiranom zakupninom. Za ostala vrijednosno značajnija ulaganja u pojedine objekte dječjih vrtića, te centralni objekt na groblju čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima, Grad se nije očitovao. Vezano uz pregled sudskih postupaka u tijeku navodi da je tijekom 2014. izrađena programska aplikacija za jedinstveno evidentiranje i praćenje sudskih postupaka u kojima je Grad jedna od stranaka u postupku, na temelju koje će se u Bilješkama uz financijske izvještaje za 2014. iskazati pregled sudskih postupaka u tijeku.

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 694.834.675,00 kn, što je za 54.822.674,00 kn ili 7,3 % manje od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode od poreza u iznosu 360.924.037,00 kn ili 51,9 %, od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 128.511.453,00 kn ili 18,5 % i prihode od imovine u iznosu 114.722.218,00 kn ili 16,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Potraživanja su početkom godine iskazana u iznosu 377.748.784,00 kn, a koncem godine u iznosu 360.109.156,00 kn, što je manje za 17.639.628,00 kn ili 4,7 %. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine iznose 180.606.819,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 8.373.836,00 kn ili 4,9 %.

Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za prihode od komunalne naknade u iznosu 41.424.579,00 kn, kamata 34.650.697,00 kn, zakupnine poslovnih prostora 23.925.424,00 kn, za gradske poreze 19.569.220,00 kn, od komunalnog doprinosa u iznosu 9.537.525,00 kn te za prodaju stanova u iznosu 3.515.829,00 kn. Od navedenih dospjelih potraživanja, do konca lipnja 2014. naplaćeno je 18.799.477,00 kn.

Prikupljanje prihoda obavljaju pojedini upravni odjeli u okviru svojeg djelokruga, osim naplate komunalne naknade za stanovništvo i najamnine koju obavlja pravna osoba odabrana putem javnog natječaja prema propisima o javnoj nabavi.

Na temelju dostavljenih podataka tijekom obavljanja revizije, utvrđeno je da su do konca prosinca 2013. za naplatu potraživanja u iznosu 57.600.835,00 kn pokrenuti postupci naplate duga putem ovrha i tužbi, potraživanja u iznosu 51.664.332,00 kn su prijavljena u stečajnu masu, za potraživanja u iznosu 3.293.265,00 kn su zaključene nagodbe o obročnoj otplati, a trgovačka društva od kojih se potražuje 987.097,00 kn su u postupcima likvidacije. Opomene su upućene za potraživanja u iznosu 4.855.371,00 kn.

Dospjela potraživanja, posebno za prihode poslovanja, vrijednosno su značajna i u porastu su u odnosu na prethodnu godinu. Postupci prisilne naplate su dugotrajni i ne daju očekivane rezultate. Na razini proračuna je zaduženo više službi za prikupljanje prihoda, ali aktivnosti oko utvrđivanja i kontinuirane naplate proračunskih prihoda nisu usklađene. Evidenciju glavnice potraživanja vodi jedan upravni odjel, a drugi evidenciju o kamatama, sudskim i drugim troškovima. Informacijski sustav ne omogućava sastavljanje objedinjenog izvješća o poduzetim mjerama naplate. Procedure za naplatu i kontrolu naplate prihoda te načinu objedinjavanja podataka o potraživanjima, njihovoj dospjelosti i objedinjenoj naplati po svim odjelima, nisu donesene. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže koordinaciju svih tijela u vezi naplate proračunskih prihoda, objedinjavanje sustava naplate potraživanja, izradu operativnog plana naplate svih potraživanja, te periodično izvještavanje o svim promjenama na potraživanjima, odnosno o financijskim rezultatima naplate proračunskih prihoda. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu tijela jedinice lokalne samouprave su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.
Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08 i 125/11), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, spomeničke rente, boravišne pristojbe, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada, naknade s naslova osiguranja (nadoknada šteta), donacija, prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 225.621.202,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima za 2013. iznosi 32,5 %. Dio prihoda u iznosu 29.359.996,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene.

Odnose se na prihode od komunalne naknade u iznosu 23.290.350,00 kn, komunalnog doprinosa 3.924.153,00 kn, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 1.512.001,00 kn, prihode od koncesijskih odobrenja u iznosu 332.153,00 kn te namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj u iznosu 301.339,00 kn.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 90/11, 144/12, 94/13 i 153/13), prihodi od komunalne naknade se koriste za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, a prema odredbama Zakona o vatrogastvu (Narodne novine 139/04, 174/04, 38/09 i 80/10) i za financiranje redovne djelatnosti vatrogasnih postrojbi i dobrovoljnih vatrogasnih društava. Nadalje, namjena prihoda od komunalnog doprinosa i namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj je financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to za javne površine, nerazvrstane ceste, groblja te javnu rasvjetu. Prema odredbama Uredbe o postupku izdavanja koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04 i 63/08), prihodi od koncesijskih odobrenja su namijenjeni za održavanje i upravljanje pomorskim dobrom. Prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), sredstva ostvarena prodajom stanova koje prodaju općine ili gradovi doznačuju se u visini 55,0 % u državni proračun, a 45,0 % zadržava prodavatelj za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i za osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava.

Grad nije prethodnih godina i u 2013. pravodobno uplaćivao 55,0 % ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun. Koncem 2013. dospjela obveza za uplatu u državni proračun iznosi 38.103.681,00 kn, od čega se na 2013. odnosi 10.648.442,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također, nalaže trošiti prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, koncesijskih odobrenja, te prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu s propisima, te uplatiti sredstava od prodaje stanova u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.
Nadalje, predlaže se utvrditi procedure za naplatu i kontrolu naplate prihoda, te načinu objedinjavanja podataka o potraživanjima, njihovoj dospjelosti i objedinjenoj naplati, kao i ustrojiti jedinstvenu evidenciju potraživanja, te unaprijediti informacijski sustav u cilju sastavljanja objedinjenog izvješća o poduzetim mjerama naplate.

2.2. *Grad u očitovanju obrazlaže da se praćenje stanja potraživanja i naplata prihoda iz nadležnosti Grada obavlja putem više upravnih odjela, a mjere naplate poduzimaju u upravnim odjelima u okviru nadležnosti pojedinih odjela. Također navodi da gradonačelnik kod usvajanja godišnjeg izvješća o popisu, svake godine na prijedlog Središnjeg povjerenstva za popis imovine i obveza zadužuje upravne odjele nadležne za proračunske prihode da poduzmu raspoložive mjere naplate svih potraživanja.*

Vezano uz donošenje internog akta kojim se utvrđuju procedure i poslovi kontrole i naplate prihoda, Grad obrazlaže da su prethodnih godina poduzeli aktivnosti na izradi pravilnika o kriterijima, uvjetima i postupku ispravka vrijednosti i otpisa potraživanja Grada i pravilnika o uvjetima, kriterijima i postupcima provođenja mjera naplate Grada, odgodi plaćanja, obročnoj otplati duga, reprogramiranju duga, kontroli naplate i izvještavanju, ali zbog izmjena zakona i drugih propisa koji uređuju odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja za javna davanja i nejavne prihode, navedeni pravilnici nisu usvojeni i s njihovom izradom se zastalo dok se ne ustale propisi u tom području. Što se tiče korištenja dijela prihoda koji nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske namjene, Grad obrazlaže da je navedeno nastalo dijelom zbog manjeg ostvarenja pojedinih vrsta prihoda od planiranih proračunom za 2013. i potrebe da se, unatoč nepovoljnoj ekonomskoj situaciji, zadrži postignuta razina standarda u području socijalne skrbi, odgoja i školstva, kulture, sporta i komunalne infrastrukture.

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 729.527.403,00 kn, što je za 49.448.466,00 kn ili 6,3% manje od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 228.019.180,00 kn ili 31,3 %, rashode za zaposlene 189.111.980,00 kn ili 25,9 % i ostale rashode u iznosu 95.900.396,00 kn ili 13,1 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 69.538.980,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture i Plan raspodjele sredstava za komunalne prioritete na području mjesnih odbora u 2013. ne sadrže procjenu troškova po vrstama radova za prijelazne radove održavanja javnih površina i nerazvrstanih cesta za komunalne prioritete na području mjesnih odbora (neizvedeni radovi iz 2012. koji se prenose u 2013.) koji su izvedeni u vrijednosti 6.029.373,00 kn. Prema odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja komunalne infrastrukture obvezatno se utvrđuje: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za radove na izgradnji i proširenju javne rasvjete u iznosu 1.473.027,00 kn i nabavu opreme za nerazvrstane ceste, dječja igrališta i javne površine u iznosu 543.219,00 kn su evidentirani na računima dugotrajne imovine, planirani su u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture i financirani su iz sredstava komunalne naknade. Radove i nabavu opreme obavljala su trgovačka društva kojima je povjereno obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti. S obzirom da su izvedeni radovi i nabavljena oprema evidentirani na računima dugotrajne imovine, Državni ured za reviziju je mišljenja da ih je trebalo planirati u okviru Programa gradnje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže Programom održavanja komunalne infrastrukture i Planom raspodjele sredstava za komunalne prioritete na području mjesnih odbora, za prijelazne radove održavanja javnih površina i nerazvrstanih cesta za komunalne prioritete na području mjesnih odbora, planirati procjenu troškova po vrstama radova u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.2. *Vezano uz prijelazne radove za komunalne prioritete na području mjesnih odbora, Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da gradsko vijeće na temelju Odluke o načinu financiranja djelatnosti mjesnih odbora na području Grada, donosi Plan raspodjele sredstava za komunalne prioritete na području mjesnih odbora. Prema spomenutoj odluci, osiguravaju se sredstva u visini 80,0 % ostvarene komunalne naknade na području tog mjesnog odbora u prethodnoj godini i prema planu se raspoređuju za komunalne prioritete za 34 mjesna odbora. Nadalje navodi da se za svaki mjesni odbor utvrđuje plan s velikim brojem vrijednosno sitnih pojedinačnih zahvata za koje treba provesti postupak ugovaranja izvođenja radova, što otežava realizaciju planiranih prioriteta u godini za koju su doneseni. Nadalje, Grad obrazlaže da se dio radova ne uspije realizirati do isteka tekuće godine već se prenose u sljedeću proračunsku godinu, a prigodom izrade plana i programa koji započinje već koncem listopada tekuće godine za sljedeće razdoblje, nije moguće precizirati prijelazne radove komunalnih prioriteta pojedinačno po vrstama, već se procjenjuju u ukupnom iznosu. Isto tako navodi, ukoliko bi se Programom održavanja komunalne infrastrukture prijelazni radovi komunalnih prioriteta utvrđivali pojedinačno po vrstama radova, uz velik broj zahvata za tekuću proračunsku godinu koji se utvrđuju pojedinačno, Program bi bio neprecizan, preobiman i teško primjenjiv u postupku realizacije. Grad navodi da Odjel gradske uprave za komunalni sustav poduzima sve radnje iz svog djelokruga poslova, kako bi se prijelazni radovi komunalnih prioriteta iz tekuće u slijedeću proračunsku godinu sveli na minimum. Vezano uz radove na proširenju javne rasvjete i nabavu opreme za nerazvrstane ceste, dječja igrališta i javne površine, Grad navodi, da je javna rasvjeta prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđena kao komunalna djelatnost pod kojom se, između ostalog, razumijeva upravljanje, održavanje objekata i uređaja javne rasvjete. U okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture planirani su radovi u skladu s odredbama navedenog zakona i uključuju osim troškove električne energije za javnu rasvjetu, održavanje javne rasvjete koje podrazumijeva zamjenu elemenata javne rasvjete (svjetiljki, stupova i ostalo), postavu odnosno zamjenu rasvjetnih tijela, te se radi evidencije i povećanja vrijednosti imovine u poslovnim knjigama, planiraju kao proširenje i dodatna ulaganja u javnu rasvjetu. S obzirom da se radi o poslovima utvrđenih Zakonom o komunalnom gospodarstvu, koji se financiraju iz sredstava komunalne naknade, planirani su u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture. Nadalje navodi da je nabava opreme za nerazvrstane ceste, dječja igrališta i druge javne površine sastavni dio poslova održavanja, a radi se o zamjeni postojeće dotrajale opreme koja čini sastavni dio javne površine, te su zbog navedenog utvrđeni Programom održavanja komunalne infrastrukture.*

Vezano za nalog prema kojem nije postupljeno, a koji se odnosi na ugovaranje dugoročnog zakupa nekretnina predviđenih za izgradnju poslovno turističkog kompleksa, Grad navodi da je poslovna banka koja je u vlasništvu predmetnog zemljišta pronašla investitora s kojim planira koncem 2014. potpisati kupoprodajni ugovor koji bi sadržavao odredbu prema kojoj bi investitor Gradu nadoknadio dosadašnja uložena sredstva. Za izradu procedura davanja sportskih objekata na korištenje bez naknade navodi da je nadležni odjel i sam uočio potrebu donošenja navedenih procedura, te je stoga u tijeku izrada odgovarajućeg akta uz očekivani rok donošenja do konca 2014.

4. Planiranje i izgradnja kapitalnih projekata

4.1. Za projekt prenamjene i revitalizacije nekadašnjeg industrijskog kompleksa u kojem će biti smješten muzej moderne i suvremene umjetnosti te gradska knjižnica i projekt izgradnje novog autobusnog kolodvora su tijekom 2013. ostvareni rashodi u iznosu 2.681.683,00 kn.

Od 2001. do 2012. za planiranu novu zgradu u kojoj su trebali biti smješteni muzej moderne i suvremene umjetnosti te gradska knjižnica, Grad je ostvario rashode u iznosu 30.447.758,00 kn. Prije započetih radova Grad je odustao od planirane lokacije i za obje ustanove odabrana je lokacija kompleksa bivše tvornice unutar prostora postojećih zgrada (industrijska baština). Nadalje, od 2002. do 2012. Grad je ostvario i rashode za kompleks u sklopu kojeg se namjerava izgraditi novi autobusni kolodvor u iznosu 38.692.434,00 kn. Za navedeni projekt je zaključkom gradskog vijeća iz 2011. prihvaćen model izgradnje kompleksa putem javno privatnog partnerstva, a Agencija za javno-privatno partnerstvo je u lipnju 2011. donijela rješenje o odobravanju projekta.

Daljnja ulaganja u navedene projekte su planirana Planom razvojnih programa od 2013. do 2015. Za projekt prenamjene i revitalizacije nekadašnjeg industrijskog kompleksa u kojem će biti smješten muzej moderne i suvremene umjetnosti te gradska knjižnica, je planirano ulaganje u trogodišnjem razdoblju u iznosu 5.997.000,00 kn (od toga za 2013. u iznosu 1.997.000,00 kn). U 2013. su za navedeni projekt ostvareni rashodi u iznosu 1.406.277,00 kn, a odnose se na izradu projektne dokumentacije u iznosu 725.888,00 kn, građevinsko obrtničke radove 228.234,00 kn, intelektualne i druge usluge u iznosu 300.373,00 kn te konzervatorsko restauratorske radove u iznosu 151.782,00 kn. U svibnju 2013. je zaključen i sporazum s Ministarstvom kulture o suradnji na rekonstrukciji, obnovi i prenamjeni objekata nekadašnjeg industrijskog kompleksa u prostore za kulturne sadržaje.

Planom razvojnih programa Grada od 2013. do 2015., za kompleks u sklopu kojeg se namjerava izgraditi novi autobusni kolodvor, su planirana sredstva samo za 2013. u iznosu 1.024.000,00 kn. U 2013. su ostvareni rashodi u iznosu 1.275.406,00 kn za usluge izrade projektne dokumentacije. Agencija za javno-privatno partnerstvo je u lipnju 2011. donijela rješenje o odobravanju projekta i Grad je za nabavu savjetničkih usluga u pripremi, ugovaranju i provedbi projekta po ovom modelu u rujnu 2011. zaključio ugovor u iznosu 1.227.540,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, te sredinom prosinca 2013. dodatak navedenom ugovoru kojim je smanjena vrijednost ugovorenih usluga za 58.707,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2014.), privatni partner nije pronađen.

U rujnu 2013. je gradsko vijeće donijelo Strategiju razvoja Grada za razdoblje od 2014. do 2020. Strategijom su utvrđeni strateški ciljevi razvoja Grada te su za svaki strateški cilj određeni prioriteti i mjere za realizaciju, a unutar svake od mjera određeni su projekti i programi. Kao dio ove Strategije donesen je Akcijski plan kojim je utvrđen način provedbe svake od mjera navedenih u strateškim ciljevima i prioritetima te nositelji, rokovi i financiranje projekata u razdoblju od 2014. do 2020. Strategijom su ulaganja za gradsku knjižnicu planirana u iznosu 107.168.750,00 kn, a za muzej u iznosu 119.893.125,00 kn.

Planirani izvori financiranja su proračun Grada u iznosu 65.772.575,00 kn, a preostali izvori financiranja su državni proračun, sredstva Ministarstva kulture, fondova Europske unije i Muzeja moderne i suvremene umjetnosti. Nadalje, ulaganja za kompleks u sklopu kojeg se namjerava izgraditi novi autobusni kolodvor su navedenom strategijom planirana u iznosu 403.000.000,00 kn, od čega se planira iz proračuna Grada financirati 83.100.000,00 kn, a ostali izvori financiranja planirani su iz sredstva fondova Europske unije. Spomenutom strategijom planirana su u konkretnim iznosima samo sredstva koja planira uložiti Grad.

S obzirom na istek višegodišnjeg razdoblja od početka realizacije navedenih projekata, na visinu utrošenih sredstava, nepronalaženje privatnog partnera za izgradnju autobusnog kolodvora, te da su oba projekta i koncem 2013. u početnoj fazi realizacije, a izvori financiranja su samo okvirno planirani novom razvojnom strategijom, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi Grad trebao detaljno isplanirati projekte s utvrđenim razdobljima provođenja pojedinih aktivnosti i svim izvorima financiranja, odnosno kod planiranja i realizacije projekata postupati u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

4.2. *Na izraženo mišljenje Državnog ureda za reviziju, Grad se nije očitovao.*

5. Obveze i zaduživanje

5.1. Koncem 2013. obveze su iskazane u iznosu 621.025.387,00 kn, a odnose se na obveze za primljene kredite, zajmove i izdane vrijednosne papire u iznosu 378.801.751,00 kn, obveze za rashode poslovanja u iznosu 217.544.949,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 21.900.990,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja u iznosu 2.777.697,00 kn. Također, Grad je preuzeo obveze po kreditima komunalnih i trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Grada te ustanova u iznosu 484.588.462,00 kn, za čije zaduživanje je dao suglasnosti. Navedene obveze su evidentirane u izvanbilančnim zapisima. Isto tako, u izvanbilančnim zapisima su evidentirane obveze prema poslovnoj banci na temelju ugovora o prodaji potraživanja za komunalnu naknadu i zakup poslovnih prostora u iznosu 75.000.000,00 kn i dio obveza za povrat posuđenih namjenskih sredstava iz cijene komunalne usluge u iznosu 12.300.000,00 kn. Nadalje, Grad je u 2013. preuzeo obveze trgovačkog društva prema poslovnoj banci po dugoročnom kreditu s rokom otplate do studenog 2019. u iznosu 10.000.000,00 kn, te obveze osiguranja sredstava za otplate kredita Sportske zajednice u iznosu 8.074.953,00 kn koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada. Slijedom navedenog, ukupne obveze Grada koncem 2013. iznose 1.210.988.802,00 kn.

Dospjele neplaćene obveze se u prethodne dvije godine značajno povećavaju. Koncem 2013. dospjele obveze iznose 116.639.832,00 kn i u odnosu na dospjele obveze koncem 2011., kada su iznosile 72.502.887,00 kn, veće su za 60,9 %. Od ukupno evidentiranih dospjelih obveza koncem 2013., 43,2 % se odnosi na obveze s prekoračenjem roka plaćanja do 60 dana, 28,7 % na obveze s prekoračenjem roka plaćanja od 61 do 360 dana, a 28,1 % na obveze s prekoračenjem roka plaćanja preko 360 dana. Prema podacima Grada, do konca svibnja 2014. podmireno je 72.778.908,00 kn ili 62,4 % dospjelih obveza.

Na temelju Zapisnika o obavljenom financijskom nadzoru nad rokovima ispunjenja novčanih obveza u poslovnim transakcijama iz travnja 2014., Ministarstvo financija je utvrdilo da je Grad od početka listopada 2012. do konca listopada 2013. imao ukupno dospjelih neplaćenih i nepravodobno plaćenih obveza prema tuzemnim dobavljačima u iznosu 185.980.882,00 kn.
Ministarstvo financija je naložilo Gradu da uskladi rokove plaćanja prema dobavljačima s odredbama članka 12. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13 i 112/13), kojim su propisani rokovi ispunjenja novčanih obveza u poslovnim transakcijama između poduzetnika i osoba javnog prava.

Prema odredbama Društvenog ugovora o osnivanju komunalnih i trgovačkih društava, Grad sufinancira redovno poslovanje društava u omjeru koji odgovara učešću u temeljnom kapitalu. Zbog neredovitog podmirivanja spomenutih obveza, Grad je u studenom 2013. s četiri trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu zaključio sporazume kojim se obvezao dospjele obveze za rashode poslovanja u ukupnom iznosu 35.000.000,00 kn podmiriti u obrocima od veljače do studenoga 2014. Spomenuta društva su u prosincu 2013. poslovnoj banci ustupila navedena potraživanja od Grada (faktoring) prema kojima je Grad preuzeo obvezu plaćanja glavnice, a za obvezu u iznosu 8.000.000,00 kn i kamate i troškove faktoringa.

Prema dostavljenoj dokumentaciji Grada, zbog nedostatnog ostvarenja prihoda u 2013., Grad nije podmirio obveze po svim dostavljenim nalozima za prijenos sredstava proračunskim korisnicima i neprofitnim organizacijama. Koncem 2013. neizvršeni nalozi za prijenos sredstava korisnicima i neprofitnim organizacijama iznose 15.996.925,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na programe javnih potreba iz odjela za kulturu u iznosu 3.747.680,00 kn i odjela za sport i tehničku kulturu u iznosu 3.593.599,00 kn. Za navedeni iznos nisu evidentirani rashodi u 2013., nego su planirani proračunom za 2014.

Na temelju ugovora iz 2010., Grad je poslovnoj banci prodao dospjela potraživanja za zakup poslovnih prostora i komunalne naknade u iznosu 75.000.000,00 kn. Prema ugovoru, Grad je u obvezi poduzimati mjere za naplatu navedenih potraživanja koja su trebala biti naplaćena i sredstva vraćena banci do rujna 2011. Kao sredstvo osiguranja vraćanja sredstava, Grad je dao bjanko mjenicu i zadužnicu. U razdoblju od 2010. do konca 2013., Grad je naplatio potraživanja u iznosu 23.304.132,00 kn, ali sredstva nisu vraćena banci. Prema dodacima ugovoru, višekratno je produžavan rok povrata sredstava, a zadnjim dodatkom koji je s poslovnom bankom zaključen u travnju 2014., ugovoreno je produženje roka otplate u mjesečnim obrocima do srpnja 2019. Zbog odgode plaćanja obveza iz godine u godinu, do konca 2013. je plaćena naknada banci na stanje neotplaćenog duga u iznosu 16.883.333,00 kn, a za razdoblje od 2014. do 2019. Grad se obvezuje platiti naknadu u visini 6,0 % godišnje, što iznosi 15.731.287,00 kn. Navedena sredstva dodatno će opteretiti proračun Grada, a ukoliko se sredstva ne vrate u ugovorenim rokovima, na sva dospjela, a nenaplaćena potraživanja ugovoren je obračun zakonom propisane zatezne kamate.

Slijedom navedenog, obveze za rashode poslovanja se prenose iz prethodne u tekuću godinu, u tekućoj godini se stvaraju nove obveze koje se ne podmiruju u ugovorenim rokovima. Stoga će Grad i u budućim razdobljima trebati osigurati sredstva za nepodmirene obveze koje je preuzeo u 2013. i ranijim godinama.

Grad ima problema s likvidnošću, te je tijekom 2012., 2013., a i tijekom 2014. koristi okvirni kredit kod poslovne banke u iznosu 45.000.000,00 kn. Koncem godine se obveze po kreditu zatvaraju, te se zaključuje novi ugovor o okvirnom kreditu za sljedeću proračunsku godinu u istom iznosu. Za korištenje okvirnog kredita u 2013. su plaćene naknade (jednokratna naknada i naknada na neiskorišteni dio kredita) i kamate u ukupnom iznosu 2.541.083,00 kn.
Prema odredbi članka 86.a Zakona o proračunu, koji se primjenjuje od 1. siječnja 2013., lokalne jedinice se mogu kratkoročno zadužiti najdulje do 12 mjeseci bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza prema kratkoročnim kreditima uzimanjem novih kratkoročnih kredita, i to zbog različite dinamike dospijeća obveza i priljeva sredstava za podmirenje tih obveza.

Grad u posljednjih pet godina iskazuje manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 34.692.728,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak u iznosu 174.619.242,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 209.311.970,00 kn ili 30,1 % u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2013. Proračunom za 2013. niti izmjenama i dopunama proračuna nisu planirana sredstva za pokriće manjka prihoda i primitaka. Proračun se donosi za proračunsku godinu, u kojem se planiraju sredstva za pokriće preuzetih obveza iz prethodnih godina kao i sredstva za plaćanje obveza nastalih u tekućoj fiskalnoj godini. Za 2013. nije utvrđen program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka. S obzirom na povećanje gubitka iz godine u godinu, značajnost obveza za izdane vrijednosne papire, primljene kredite i zajmove, preuzete obveze po danim suglasnostima, nepodmirene dospjele obveze i ugovorenu odgodu plaćanja dospjelih obveza, te kontinuirano korištenje sredstava iz okvirnih kredita, potrebno je planiranje proračunskih sredstava za rashode i izdatke u okviru ostvarenih prihoda i primitaka i preuzimanje obveza samo do visine sredstava osiguranih u proračunu.

- Zaduživanje

Koncem godine obveze za kredite i zajmove iznose 266.186.937,00 kn, a obveze za izdane municipalne obveznice kojima je financirana izgradnja plivališta 112.614.814,00 kn, što ukupno iznosi 378.801.751,00 kn. Krediti i zajmovi se odnose na robne zajmove za ulaganja u sportske objekte u iznosu 117.434.131,00 kn i prometnice u iznosu 92.719.779,00 kn, te za nabavu dvije stambeno poslovne zgrade 49.945.696,00 kn, obveze za zajam za sufinanciranje izgradnje županijskog centra za gospodarenje otpadom u iznosu 5.364.331,00 kn te preuzete obveze od regionalne televizije u iznosu 723.000,00 kn. Prema evidenciji Grada krajnji rok otplate vrijednosno značajnijih obveza po kreditima, zajmovima i obveznicama je 2034. Koncem godine dospjele obveze po zajmovima i kreditima za glavnicu i kamate iznose 16.186.556,00 kn.

U 2013. Grad se zadužio u iznosu 12.860.511,00 kn i to preuzimanjem prometnica od trgovačkog društva u potpunom vlasništvu Grada u iznosu 11.052.348,00 kn, te za sufinanciranje izgradnje županijskog centra za gospodarenje otpadom u iznosu 1.808.163,00 kn, prema zaključenom ugovoru s Ministarstvom financija iz 2012. Uz preuzimanje prometnica, Grad je od trgovačkog društva preuzeo i obveze po izdanim korporativnim obveznicima u iznosu 11.052.348,00 kn.

Grad se u ranijim godinama i u 2013. zaduživao na način da je od trgovačkih društava u vlasništvu preuzimao izgrađene prometnice, sportske objekte i stambeno poslovne zgrade te je od trgovačkih društva preuzimao i obveze za otplatu korporativnih obveznica i kredita poslovnih banaka kojima su financirani spomenuti objekti, a poslovne promjene vezane uz preuzimanje imovine i obveza su evidentirane u poslovnim knjigama Grada kao primljeni robni zajmovi.

Za robni zajam u 2013. nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske, što nije u skladu s odredbama članaka 86. i 87. Zakona o proračunu prema kojima se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može zadužiti uzimanjem kredita, zajmova i izdavanjem vrijednosnih papira samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija.

Komunalno društvo u većinskom vlasništvu Grada za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom prikuplja i na posebnom računu vodi prihode jedinica lokalne samouprave ostvarene iz naknade za razvoj namijenjene za sanaciju i izgradnju odlagališta komunalnog otpada i nabavu opreme.
Koncem prosinca 2013. iz navedenog posebnog računa je na račun proračuna isplaćeno 5.000.000,00 kn namjenski prikupljenih sredstava s područja Grada i drugih osam jedinica lokalne samouprave, koja su vraćena u siječnju 2014.
Također, Grad je u 2007. s posebnog računa komunalnog društva za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom na kojem se vode razvojna sredstva posudio 22.300.000,00 kn čiji se povrat dodacima osnovnom ugovoru odgađa iz godine u godinu. U ožujku 2013. s navedenim komunalnim društvom je zaključen dodatak ugovoru kojim je ugovoreno vraćanje navedenih sredstava na način da se 12.300.000,00 kn vrati tijekom 2013. iz proračunskih prihoda prema dinamici izvođenja radova za ulaganja u izgradnju odlagališta. Sredstva nisu vraćena, već je dodatkom ugovora rok produžen sukcesivno tijekom 2014. Za preostali iznos 10.000.000,00 kn komunalno društvo se u 2013. zadužilo kod poslovne banke, a Grad je dodatkom osnovnom ugovoru preuzeo obvezu vraćanja sredstava do studenog 2019. te je u obvezi platiti sve troškove kredita i kamate u iznosu 1.416.900,00 kn. Do konca 2013. je platio troškove kamata u iznosu 206.327,00 kn. S obzirom da je Grad preuzeo obvezu vraćanja kredita, plaćanja svih troškova kredita i kamata, radi se o neizravnom zaduživanju koje je potrebno evidentirati u obvezama Grada.

Prema odredbi članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu, sredstva ostvarena iz dijela cijene komunalne usluge služe za održavanje i financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te ih je potrebno koristiti za navedene namjene odnosno za ulaganja u izgradnju odlagališta.

Na temelju ugovora iz prosinca 2012. zaključenog između Grada, regionalne televizije i poslovne banke, Grad je preuzeo obveze regionalne televizije, u čijem temeljnom kapitalu ima udio 23,2 %, u iznosu 723.000,00 kn. Preuzete obveze se odnose na kreditne obveze regionalne televizije prema poslovnoj banci iz 2012. Ugovorena kamata iznosi 106.052,00 kn. Prije zaduživanja regionalne televizije, Grad je dao jamstvo za zaduživanje na glavnicu kredita, te ugovornu i zateznu kamatu po kreditu. Po preuzetim obvezama, Grad je u 2013. platio kamate u iznosu 75.089,00 kn, a u 2014. glavnicu i kamate u iznosu 378.671,00 kn. Iako regionalna televizija nije u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu Grada, Grad je dao jamstvo i preuzeo obveze za cjelokupni iznos zaduživanja.

Također, Grad je po preuzimanju navedenih obveza regionalne televizije prema poslovnoj banci (na temelju ugovora o preuzimanju duga iz prosinca 2012.), s regionalnom televizijom zaključio ugovor o reguliranju međusobnih odnosa kojim je ista preuzela obvezu podmirenja Gradu preuzetih obveza te je dogovoren način njihovog podmirenja. Nad regionalnom televizijom naknadno je proveden postupak predstečajne nagodbe u kojem je Grad prijavio tražbinu na temelju navedenog ugovora o reguliranju međusobnih odnosa, a regionalna televizija istu je u cijelosti priznala. U nastavku ovog postupka nakon prijeboja međusobnih potraživanja zaključena je predstečajna nagodba na temelju koje je regionalna televizija dužna Gradu podmiriti 708.507,00 kn, s počekom tri godine nakon zaključivanja predstečajne nagodbe, odnosno s dospijećem obveze do listopada 2016.

- Dane suglasnosti

Na temelju odluka gradonačelnika i gradskog vijeća, tijekom 2013. Grad je dao šest suglasnosti za zaduživanje trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu, te dječjem vrtiću u ukupnom iznosu 156.814.359,00 kn.
Odnose se na financiranje dogradnje sustava javne odvodnje otpadnih voda u iznosu 99.289.359,00 kn, izgradnju dječjeg vrtića 25.000.000,00 kn, sanaciju druge faze odlagališta komunalnog otpada 10.000.000,00 kn, izgradnju druge faze garažno-poslovnog stambenog kompleksa 10.000.000,00 kn, izgradnju punionice stlačenog prirodnog plina 7.500.000,00 kn, te nabavu autobusa u iznosu 5.025.000,00 kn.

Koncem 2013. stanje glavnice danih suglasnosti za zaduživanje ustanovama, te komunalnim i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada iznosi 902.693.329,00 kn, od čega je Grad preuzeo obveze u iznosu 499.936.232,00 kn (484.588.462,00 kn je evidentirano u poslovnim knjigama Grada izvanbilančno, a 15.347.770,00 kn u okviru obveza) . Preuzete obveze za dane suglasnosti se odnose na financiranje izgradnje sportskog centra putem financijskog najma u iznosu 214.295.465,00 kn, izgradnju objekata sporta i tehničke kulture 117.201.009,00 kn, izgradnju i rekonstrukciju objekata dječjih vrtića 74.832.775,00 kn, izgradnju javne garaže u sastavu plivališta 34.118.085,00 kn, prometnica i garažnih objekata putem korporativnih obveznica 30.337.447,00 kn, centralnog objekta na groblju 15.347.770,00 kn, sanaciju odlagališta komunalnog otpada 10.000.000,00 kn, rekonstrukciju vodovodnog i kanalizacijskog sustava zdravstvene ustanove 2.074.692,00 kn, te otkup umjetnina u iznosu 1.728.989,00 kn.

Prema podacima Grada, udio ukupnih godišnjih obveza u ostvarenim prihodima iznosi 30,9 %, što je pokazatelj zaduženosti Grada. U iznos ukupne godišnje obveze uključen je iznos prosječnog godišnjeg anuiteta po izdanim vrijednosnim papirima, kreditima, zajmovima, danim suglasnostima za koje je Grad ugovorima preuzeo obvezu otplate, suglasnostima danim ustanovama te trgovačkom društvu u suvlasništvu koje posluje s gubitkom i dospjelih obveza na dan 31. prosinca 2013.

S obzirom da Grad preuzima obveze trgovačkih društava i ustanova po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama ili putem kapitalnih pomoći doznačuje sredstva spomenutim subjektima za otplatu kredita, Državni ured za reviziju nalaže utvrditi ukupne obveze Grada i njihovo dospijeće po godinama u svrhu osiguranja sredstava potrebnih za njihovo podmirenje. Nadalje, predlaže se, prije davanja suglasnosti za zaduživanje trgovačkim društvima i ustanovama, utvrditi izvore financiranja za podmirenje obveza po kreditima.

S obzirom na povećanje dospjelih obveza i manjka prihoda i primitaka u odnosu na prethodne godine, Državni ured za reviziju nalaže, donošenje mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, preuzimanje obveza u okviru raspoloživih sredstva, poduzimanje radnji za smanjenje zaduženosti, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje poslovanje Grada u narednim fiskalnim godinama. Nadalje nalaže kod zaduživanja pribaviti prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te vratiti sredstva prikupljena iz naknade za razvoj na poseban račun kako bi se trošila za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nabavu opreme, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u dijelu koji se odnosi na pribavljanje suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje tijekom 2013. u iznosu 11.052.348,00 kn, te obrazlaže da navedene obveze po osnovi robnog zajma za preuzimanje ulaganja u prometnice u naravi, predstavljaju samo dio ukupne kreditne obveze trgovačkog društva u vlasništvu Grada prema banci kod koje se trgovačko društvo zadužilo. Navodi da je gradsko vijeće tijekom 2007. dalo suglasnost za kreditno zaduženje za financiranje izgradnje prometnica i garažnih objekata u iznosu od 192.000.000,00 kn za koju je pravodobno izvijestio Ministarstvo financija. S obzirom na dinamiku izgradnje prometnica koje je trgovačko društvo financiralo putem izdanih obveznica, Grad je iste preuzimao u imovinu po njihovoj izgradnji te je obveze za povrat sredstava kojima su financirane obveznice evidentirao kao primljeni robni zajam i povećao vrijednost imovine. Obrazlaže da je u 2013. preuzeo zadnju prometnicu koja je financirana iz izdanih obveznica te je za vrijednost izgrađene prometnice povećana vrijednost imovine Grada, ali i iznos evidentiranog robnog zajma za preuzete prometnice iz ranijih godina. Dinamika otplate navedenog robnog zajma prema trgovačkom društvu je usklađena s dinamikom otplate obveznica trgovačkog društva prema banci. Također, Grad ističe da redovito izvještava Ministarstvo financija o otplati obveznica prema danoj suglasnosti kao i o otplati robnog zajma prema navedenom trgovačkom društvu.*
Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za donošenje mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, preuzimanje obveza u okviru raspoloživih sredstva, te poduzimanje radnji za smanjenje zaduženosti. Obrazlaže da se nastavak nepovoljnih gospodarskih kretanja u hrvatskom gospodarstvu neminovno odražava i na ostvarenje prihoda Proračuna Grada zbog čega se prikupljanje gradskih prihoda ne odvija planiranom dinamikom, a zbog stečajeva i likvidacija značajan iznos potraživanja nije moguće naplatiti. Kako bi se, unatoč nepovoljnoj ekonomskoj situaciji, zadržala postignuta razina standarda u zadovoljavanju javnih potreba na svim područjima djelovanja u 2013., nije bilo dostatnih izvora financiranja za pokriće manjka iz prethodnih godina. Navodi da su zbog najavljenih zakonskih izmjena, na radnom kolegiju Gradonačelnika u listopadu 2014. pokrenute aktivnosti i doneseni prijedlozi kratkoročnih i dugoročnih mjera koje će utjecati na izradu proračuna za slijedeće trogodišnje razdoblje kako bi bio realan i fiskalno održiv (planiranje pokrića manjka, mjere povećanja prihoda i racionalizacije rashoda, osobito onih koji se financiraju iz općih prihoda, ocjena opravdanosti investicija, planiranje kapitalnih projekata sukladno utvrđenim prioritetima). Nadalje navodi da će se po donošenju Godišnjeg obračuna proračuna za 2014. donijeti i Odluka o pokriću gubitka iz ranijih razdoblja te utvrditi iznosi i rokovi (dinamika pokrića prenesenog manjka prihoda). Dugoročnim mjerama poboljšalo bi se funkcioniranje sustava kroz uspostavu gradske riznice te reorganizaciju gradske uprave s naglaskom na procesno funkcioniranje (centralizirana javna nabava, objedinjavanje analitičkih knjigovodstava u odjelu za financije, naplata svih prihoda u odjelu za financije).

Također obrazlaže da je u listopadu 2014. stručni tim podnio Gradonačelniku informaciju o provedenim prethodnim aktivnostima na projektu Riznice Grada, te predložio nabavu usluge izrade snimke stanja financijsko-računovodstvenih poslova u upravnim tijelima kao i akcijski plan faznog uvođenja riznice, u cilju pripremnih aktivnosti uspostave gradske riznice.

6. Postupci javne nabave

6.1. Grad je za 2013. donio plan nabave roba, radova i usluga. Procijenjena vrijednost nabave za 2013. je iznosila 82.458.631,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se 13.040.000,00 kn odnosi na nabave velike vrijednosti, 55.980.461,00 kn nabave male vrijednosti, a 13.438.170,00 kn na nabave pojedinačnih vrijednosti ispod 70.000,00 kn.

Prema izvješću o javnoj nabavi za 2013., zaključena su 82 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 90.575.833,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupaka javne nabave je zaključeno 68 ugovora u vrijednosti 84.407.043,00 kn, od čega se 13.696.362,00 kn odnosi na 12 okvirnih sporazuma. Na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave je zaključeno devet ugovora u vrijednosti 4.631.924,00 kn, a na temelju postupaka nabave usluga putem prikupljanja ponuda iz Dodatku II B je zaključeno pet ugovora u vrijednosti 1.536.866,00 kn. Nabava roba, radova i usluga pojedinačne procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, iznosi 17.500.190,00 kn. Prema odluci Grada kao naručitelja, poništena su tri postupka javne nabave procijenjene vrijednosti 1.341.000,00 kn. Vodi se registar ugovora o javnoj nabavi.

Za proračunske korisnike Grada: javnu vatrogasnu postrojbu, šest ustanova u kulturi, 24 osnovne škole, dječji vrtić, dom mladih te dom za dnevni boravak djece, Grad nije provodio objedinjenu javnu nabavu za istovrsne predmete nabave.

Državni ured za reviziju predlaže, prema planovima nabave proračunskih korisnika utvrditi istovrsne predmete nabave za korisnike, te ako se ocijeni opravdanim, zbog postizanja racionalnosti i veće ekonomičnosti korištenja sredstava, za navedene predmete nabave provoditi objedinjenu javnu nabavu.

6.2. Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.

2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:

   - Revizijom obavljenom za 2012., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje pojedinih obveza, potraživanja, trošenje i naplatu dijela proračunskih prihoda, uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova, prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, preuzimanje dodatnih obveza i ugovaranje odgode plaćanja dospjelih obveza uz naknadu na stanje duga, povrat posuđenih sredstava prikupljenih iz naknade za razvoj, zaduživanje bez prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, utvrđivanje ukupnih obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama u odluci o izvršavanju proračuna, te poduzimanje aktivnosti za smanjenje zaduženosti, ponovljene su i u 2013.

   - U poslovnim knjigama nisu evidentirane obveze u iznosu 18.074.953,00 kn koje se odnose na preuzete obveze osiguranja sredstava za otplate kredita komunalnog društva u većinskom vlasništvu Grada i Sportske zajednice, te potraživanja za prodane stanove u iznosu 548.675,00 kn. (točka 1. Nalaza)

   - Potraživanja koncem godine iznose 360.109.156,00 kn. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine koncem godine iznose 180.606.819,00 kn, od čega je do konca lipnja 2014. naplaćeno 18.799.477,00 kn ili 10,4 %. Aktivnosti oko utvrđivanja i naplate proračunskih prihoda nisu usklađene, a potraživanja nisu obuhvaćena jednakim mjerama naplate. Informacijski sustav ne omogućava sastavljanje objedinjenog izvješća o poduzetim mjerama naplate. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 225.621.202,00 kn, od čega 29.359.996,00 kn nije utrošeno za propisane namjene. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava od prodaje stanova u iznosu 38.103.681,00 kn, od čega se 10.648.442,00 kn odnosi na 2013. (točka 2. Nalaza)

   - Za ulaganja u zgradu (od čije se izgradnje prije započetih radova odustalo na prvo planiranoj lokaciji) u kojoj su trebali biti smješteni muzej moderne i suvremene umjetnosti te gradska knjižnica, Grad je od 2001. do 2012. ostvario rashode u iznosu 30.447.758,00 kn. Za obje ustanove odabrana je nova lokacija te su za novi projekt prenamjene revitalizacije negdašnjeg industrijskog kompleksa tijekom 2013. uložena sredstva u iznosu 1.406.277,00 kn. Nadalje, od 2002. do konca 2013. za kompleks u sklopu kojeg se planira izgraditi novi autobusni kolodvor su uložena sredstva u iznosu 39.967.840,00 kn. Planirani objekti nisu izgrađeni. (točka 4. Nalaza)

- Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 34.692.728,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 174.619.242,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 209.311.970,00 kn ili 30,1 % u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2013. Proračunom za 2013. te izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2013. nisu planirana sredstva za pokriće manjka prihoda i primitaka. U financijskim izvještajima obveze su iskazane u iznosu 1.192.913.849,00 kn, u 2013. su preuzete obveze trgovačkog društva u većinskom vlasništvu Grada i Sportske zajednice u iznosu 18.074.953,00 kn (koje nisu evidentirane), tako da ukupne obveze iznose 1.210.988.802,00 kn. Dospjele evidentirane obveze koncem godine iznose 116.639.832,00 kn, od čega se na obveze s prekoračenjem roka plaćanja preko 360 dana odnosi 32.727.161,00 kn ili 28,1 %. Dospjele obveze se u prethodne dvije godine značajno povećavaju. Prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i za podmirenje dospjelih obveza nije donesen. Grad se i u 2013., bez suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, zadužio u iznosu 11.052.348,00 kn na način da je od trgovačkog društva u potpunom vlasništvu preuzeo izgrađene prometnice te obvezu otplate korporativnih obveznica. I tijekom 2013. Grad je koristio sredstva iz posebnog računa komunalnog društva u iznosu 22.300.000,00 kn koja su ostvarena iz dijela cijene komunalne usluge, a namijenjena za izgradnju odlagališta komunalnog otpada i nabavu opreme. Zbog nedostatka financijskih sredstava, Grad zadnje tri godine koristi okvirni kredit kod poslovne banke u iznosu 45.000.000,00 kn koji koncem godine zatvara i ponovno ugovara na isti iznos. Zbog višegodišnje odgode plaćanja obveza prema poslovnoj banci za otkupljena potraživanja u iznosu 75.000.000,00 kn do konca 2013. su plaćene naknade banci na stanje neotplaćenog duga u iznosu 16.883.333,00 kn, a u 2014. su ugovorene naknade za razdoblje otplate duga zaključno do 2019. u iznosu 15.731.287,00 kn. Za dospjele obveze prema trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada za financiranje redovnog poslovanja u iznosu 35.000.000,00 kn, Grad je, kao i prethodnih godina, s društvima koncem 2013. zaključio sporazume i ugovorio obročnu otplatu duga do studenog 2014. i na taj način odgodio plaćanje dospjelih obveza tekuće godine za sljedeću godinu. Grad je izgradnju sportskih objekata, prometnica i garažnih objekata u ranijim godinama prenio na trgovačka društva u svom vlasništvu, a društva su, na temelju danih suglasnosti za zaduživanje, osigurala sredstva za izgradnju i nabavu nefinancijske imovine. Trgovačka društva nisu u financijskoj mogućnosti izvršavati obveze po zajmovima, izdanim vrijednosnim papirima i financijskom najmu. Ukupna otplata po zaduženjima trgovačkih društava se plaća iz gradskog proračuna. Izgrađeni sportski objekti i prometnice se prenose u imovinu Grada i preuzimaju se obveze koje su u proračunu iskazane kao robni zajmovi. Grad ne plaća obveze po zajmovima u ugovorenim rokovima, a obveze prema trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada za rashode poslovanja ne plaćaju se pravodobno. Zbog navedenog, iz proračuna se iz godine u godinu plaćaju dodatni troškovi i naknade, te zatezne kamate. (točka 5. Nalaza)

4. Grad je jedinica lokalne samouprava u sastavu Primorsko-goranske županije i ima 128 624 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeno je 11 odjela gradske uprave, Zavod za informatičku djelatnost, Ured Grada, Ured za unutarnju reviziju i Ured za financijsko upravljanje i kontrolu. Koncem 2013. Grad je imao 447 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Vojko Obersnel. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 694.834.675,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 729.527.403,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 34.692.728,00 kn. Preneseni manjak iz prethodnih godina iznosi 174.619.242,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 209.311.970,00 kn ili 30,1 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2013. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 360.924.037,00 kn ili 51,9 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 128.511.453,00 kn ili 18,5 % te prihodi od imovine u iznosu 114.722.218,00 kn ili 16,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 225.621.202,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 32,5 %. Potraživanja su koncem godine iskazana u iznosu 360.109.156,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 17.639.628,00 kn ili 4,7 %. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja i od prodaje nefinancijske imovine koncem godine iznose 180.606.819,00 kn i do konca lipnja 2014. naplaćena su u iznosu 18.799.477,00 kn ili 10,4 %. U financijskim izvještajima obveze su iskazane u iznosu 1.192.913.849,00 kn, od čega se vrijednosno značajnije odnose na preuzete obveze po kreditima komunalnih i trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Grada te ustanova u iznosu 484.588.462,00 kn koje su evidentirane u izvanbilančnim zapisima, zatim obveze za primljene kredite i zajmove 266.186.937,00 kn, obveze za rashode poslovanja u iznosu 217.544.949,00 kn, te obveze za izdane municipalne obveznice u iznosu 112.614.814,00 kn. Dospjele obveze koncem godine su iskazane u iznosu 116.639.832,00 kn, a do konca svibnja 2014. plaćeno je 72.778.908,00 kn. Vrijednosno najznačajnije neplaćene dospjele obveze se odnose na obveze prema državnom proračunu za prodane stanove u iznosu 37.545.685,00 kn, od čega su starije od godinu dana u iznosu 31.497.866,00 kn. U 2013. Grad se zadužio u iznosu 12.860.511,00 kn za izgradnju prometnica prema robnom zajmu i za sufinanciranje izgradnje županijskog centra za gospodarenje otpadom. Koncem 2013. stanje danog jamstva iznosi 52.993.552,00 kn, a stanje danih suglasnosti 902.693.329,00 kn. Tijekom 2013. su dane suglasnosti za zaduživanje trgovačkim i komunalnim društvima u vlasništvu i suvlasništvu, te ustanovi u ukupnom iznosu 156.814.359,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 228.019.180,00 kn ili 31,3 %, zaposlene u iznosu 189.111.980,00 kn ili 25,9 %, te kapitalne pomoći i tekuće donacije u iznosu 94.164.364,00 kn ili 12,9 %. Ponovljene nepravilnosti te nepravilnosti utvrđene revizijom za 2013., koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, planiranje i izgradnju kapitalnih projekata, te zaduživanje i obveze, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Prema odredbi članka 14. stavka 5. Zakona o Državnom uredu za reviziju, na ovo Izvješće zakonski predstavnik može staviti prigovor u roku osam dana od dana njegova primitka.

O prigovoru odlučuje glavni državni revizor.

Prigovor se dostavlja Državnom uredu za reviziju, Područni ured Pazin, Prolaz Otokara Keršovanija 2, 52 000 Pazin.

OVLAŠTENE DRŽAVNE REVIZORICE:

Ada Šegon, dipl. oec.

Jadranka Vdović-Načinović, dipl. oec.

Natalija Skender, dipl. oec.

Dragica Šverko, dipl.oec.

Republika Hrvatska – Državni ured za reviziju – Područni ured Pazin – M.P.

Izvješće je uručeno dana: _____

Primitak potvrđuje: _____
(pečat i potpis)