



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/12-01/46
URBROJ: 613-01-01-12-1

Zagreb, 13. prosinca 2012.

HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Priloga: 13-12-2012	
Način: Izjava	Drž. Le
Kat. Oznaka:	Dij Vrij

HRVATSKI SABOR
n/p Josip Leko, dipl. iur., predsjednik

Predmet: Izvešće o radu Državnog ureda za reviziju za 2012.
i Izvešće o obavljenim revizijama - dostavlja se

Poštovani,

U skladu s odredbom članka 15. stavka 1. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), u prilogu se dostavlja Izvešće o radu Državnog ureda za reviziju za 2012. i Izvešće o obavljenim revizijama.

Izjavitelj na sjednicama Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, bit će mr. Ivan Klešić, dipl. oec., glavni državni revizor.

S poštovanjem,

GLAVNI DRŽAVNI REVIZOR

mr. Ivan Klešić, dipl. oec.

Prilog: kao u dopisu



SAŽETAK	i
1. NADLEŽNOST UREDA	2
1.1. Postupci revizije	3
1.2. Izražavanje revizijskog mišljenja	4
2. GODIŠNJI PROGRAM I PLAN RADA	6
3. REVIZIJA DRŽAVNOG PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA	8
3.1. Izražena mišljenja	8
3.2. Prihodi državnog proračuna	9
3.3. Rashodi državnog proračuna	12
3.4. Primici i izdaci državnog proračuna	15
3.5. Nalazi revizije	17
4. REVIZIJA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA	29
4.1. Izražena mišljenja	29
4.2. Prihodi i primici te rashodi i izdaci	29
4.3. Nalazi revizije	30
5. REVIZIJA PRORAČUNA LOKALNIH JEDINICA	35
5.1. Izražena mišljenja	36
5.2. Prihodi i primici	39
5.3. Rashodi i izdaci	52
5.4. Nalazi revizije	58
6. REVIZIJA DRUGIH KORISNIKA PRORAČUNA	69
6.1. Izražena mišljenja	69
6.2. Prihodi i primici te rashodi i izdaci	71
6.3. Nalazi revizije	71
7. REVIZIJA TRGOVAČKIH DRUŠTAVA	77
7.1. Trgovačka društva u državnom vlasništvu	77
7.1.1. Izražena mišljenja	77
7.1.2. Prihodi i rashodi	78
7.1.3. Nalazi revizije	79
7.2. Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica	87
7.2.1. Izražena mišljenja	87
7.2.2. Prihodi i rashodi	90
7.2.3. Nalazi revizije	90
8. REVIZIJA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA	98
8.1. Izražena mišljenja	98
8.2. Prihodi	99
8.3. Rashodi	100
8.4. Nalazi revizije	100

9.	REVIZIJA PROJEKATA	104
9.1.	Projekti financirani iz programa Europske unije	104
9.2.	Projekti financirani iz programa ISPA	104
9.2.1.	Projekt Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica	106
9.2.2.	Projekt Program za vode i otpadne vode u Karlovcu	107
9.2.3.	Projekt Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac	108
9.2.4.	Priprema liste projekata u sektoru zaštite okoliša	109
9.3.	Projekti financirani iz programa PHARE 2006	110
9.4.	Projekt Razvoj sustava odgoja i obrazovanja	114
10.	PRAĆENJE IZVRŠENJA NALOGA I PREPORUKA	116
11.	DRUGI POSLOVI UREDA	118
12.	MEĐUNARODNA SURADNJA	122
12.1.	Članstvo u međunarodnim strukovnim udrugama	122
12.2.	Priprema za priključivanje Europskoj uniji	124
12.3.	Suradnja s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja	126
12.4.	Druge međunarodne aktivnosti	127
13.	STRATEŠKI PLAN	128
	POPIS TABLICA	130

S A Ž E T A K

Ured je osnovan 1994. kao novo tijelo bez pravnog, organizacijskog i kadrovskog kontinuiteta u dotadašnjoj organizaciji vlasti u Republici Hrvatskoj. Promjenama Ustava Republike Hrvatske iz 2010., u Ustav su unesene odredbe o Uredu kao najvišoj revizijskoj instituciji Republike Hrvatske, koja je samostalna i neovisna u svom radu. Time su uvažene preporuke Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), a posebno uvjeti iz mjerila za zatvaranje poglavlja 32 pretpristupnih pregovora za članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji. U skladu s promjenama Ustava, u srpnju 2011. je donesen Zakon o Državnom uredu za reviziju, koji je zamijenio Zakon o državnoj reviziji. Prema odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, nadležnost Ureda obuhvaća reviziju državnih prihoda i rashoda, financijskih izvještaja i financijskih transakcija jedinica državnog sektora, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba koje se djelomice ili u cijelosti financiraju iz proračuna, pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju većinsko vlasništvo nad dionicama odnosno udjelima, te korištenje sredstava Europske unije i drugih međunarodnih organizacija ili institucija za financiranje javnih potreba.

Revizija državnog proračuna se obavlja svake godine, a revizija drugih subjekata se obavlja prema godišnjem programu i planu rada, kojeg donosi glavni državni revizor na temelju:

- procjene rizika,
- financijske značajnosti subjekta revizije,
- rezultata prethodne revizije,
- prikupljenih informacija o poslovanju subjekta revizije i
- drugih kriterija koji se utvrđuju unutarnjim aktom Ureda.

Programom i planom rada za 2012. su obuhvaćeni svi subjekti za koje je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, propisana obveza obavljanja revizije svake godine. Osim navedenih revizija, planirane su i revizije izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, korisnika proračuna lokalnih jedinica, revizije trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska ili lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama, odnosno udjelima, revizije neprofitnih organizacija, revizije projekata koji se financiraju sredstvima Europske unije i drugih međunarodnih institucija, te 21 revizija učinkovitosti.

U ovom izvještajnom razdoblju Ured je obavio 447 financijskih revizija. U okviru financijskih revizija, obavljena je i revizija Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu, o kojoj je Hrvatski sabor raspravljao u srpnju 2012. Također, u ovom izvještajnom razdoblju Ured je započeo obavljati 21 reviziju učinkovitosti naplate prihoda lokalnih jedinica (za jedinice iz svih županija i Grad Zagreb).

Financijska revizija je obavljena za:

- **državni proračun i 25 proračunskih korisnika,**
- **3 izvanproračunska korisnika državnog proračuna,**
- **135 lokalnih jedinica,**
- **74 druga korisnika proračuna,**
- **133 trgovačka društva u većinskom vlasništvu države ili lokalnih jedinica,**
- **31 neprofitnu organizaciju,**
- **25 političkih stranaka,**
- **4 nezavisna zastupnika,**
- **10 nezavisnih članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica i**
- **6 projekata.**

Po okončanju postupka financijske revizije, ovlašteni državni revizori predlažu vrstu mišljenja i daju o tome obrazloženje. ***Vrste mišljenja su: bezuvjetno, uvjetno, nepovoljno ili suzdržano.***

Za izražavanje mišljenja odlučujuću ulogu ima prag značajnosti, koji se izračunava prema utvrđenoj metodologiji.

Od ukupno 447 financijskih revizija, u 101 ili 22,6% je izraženo bezuvjetno mišljenje, u 345 ili 77,2% uvjetno, te u 1 ili 0,2% nepovoljno mišljenje. U ovom izvještajnom razdoblju Ured je dao 2 334 naloga i preporuka. Od ukupno 1 653 naloga i preporuke danih u prethodnoj reviziji, postupljeno je po 791 (47,8%), u postupku izvršenja je 212 (12,8%), dok po 650 (39,3%) naloga i preporuka nije postupljeno.

Revizija Državnog proračuna i proračunskih korisnika

U ovom izvještajnom razdoblju su obavljene revizija **Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. i revizije 25 proračunskih korisnika.**

O Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2011. je izraženo uvjetno mišljenje, a o financijskim izvještajima i poslovanju proračunskih korisnika je izraženo 13 bezuvjetnih i 12 uvjetnih mišljenja.

U ukupno revidiranim prihodima 25 proračunskih korisnika u iznosu 100.230.246.294,00 kn, prihodi 13 korisnika za čije je financijske izvještaje i poslovanje izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 48.311.627.304,00 kn (48,2%), a prihodi 12 korisnika kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 51.918.618.990,00 kn (51,8%).

Bezuovjetno mišljenje je izraženo za: Carinsku upravu, Hrvatski sabor, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Ministarstvo financija, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (bezuovjetno), Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo uprave, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ured Predsjednika Republike Hrvatske, Ured Predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti i Urede i službe Vlade Republike Hrvatske.

Uvjetno mišljenje je izraženo za: Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo kulture, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obrane, Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa i Poreznu upravu.

a) **Revizijom Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011.** je obuhvaćena provjera funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola u planiranju i izvršavanju državnog proračuna, ostvarenje prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka u skladu s planom. Također, provjereno je zaduživanje i izdavanje jamstava, odobravanje sredstava iz proračunske zalihe, te organizacija i vođenje računovodstva državnog proračuna. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstvo državnog proračuna, financijsko izvještavanje, prihode, rashode, račun financiranja, državna jamstva i proračunsku zalihu.

Prema popisu danih državnih jamstava u 2011. je dano 21 državno jamstvo u iznosu 10.345.966.689,28 kn, u kojem nije uključen iznos aktivnih jamstava za kredite HBOR-a, za koje prema Zakonu o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, jamči Republika Hrvatska bez izdavanja posebne jamstvene isprave, te jamstava koje u ime i za račun Republike Hrvatske daje HBOR na temelju posebnih zakona.

Ciljevi i svrha zaduživanja države su sadržani u odredbama članaka 71. i 72. Zakona o proračunu. Prema odredbi članka 72. Zakona, zaduživanje se provodi u svrhu: financiranja deficita državnog proračuna, financiranja investicijskih projekata i posebnih programa prema odobrenju Hrvatskog sabora, isplate tekućih otpлата državnog duga, podmirenja dospjelih plaćanja u svezi s državnim jamstvima, upravljanja likvidnošću državnog proračuna i drugo.

Godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna se utvrđuje iznos do kojega se Vlada može zadužiti na inozemnom i domaćem tržištu novca i kapitala. Odredbama članka 27. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu, iznos zaduživanja je utvrđen u iznosu 23.393.919.129,00 kn.

Ostvareni primici od zaduživanja u 2011. u iznosu 23.675.032.876,57 kn, koji su ostvareni od prodaje vrijednosnih papira u iznosu 19.300.265.700,01 kn i od primljenih zajmova u iznosu 4.374.767.176,56 kn, veći su za 281.113.747,57 kn ili 1,2% od propisanog iznosa.

Ukupni dug državnog proračuna (bez jamstava), koncem 2011. je evidentiran u iznosu 140.820.662.065,93 kn (valutni tečaj 31. prosinca 2011.), od čega je dugoročni dug 120.941.675.783,93 kn, a kratkoročni (trezorski zapisi) 19.878.986.282,00 kn. Zajedno s jamstvima koja se plaćaju na teret državnog proračuna, te mjenicama (za članski kapital), dug je evidentiran u iznosu 150.623.571.286,81 kn. Računajući s jamstvima i mjenicama kao potencijalnim obvezama, sveukupni dug je iskazan u iznosu 202.674.992.415,35 kn.

Rashodi i izdaci u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna su iskazani primjenom gotovinskog načela (podmirene obveze), pri čemu nema podataka o nepodmirenim obvezama proračunskih korisnika. Također, nema podataka o stanju duga države i potencijalnom dugu (aktivna jamstva), potraživanjima i državnoj imovini.

Proračunska zaliha je izvršena u iznosu 175.829.794,66 kn. Pregledom dokumentacije korisnika sredstava proračunske zalihe, koju su dostavili Ministarstvu financija u svrhu dokazivanja namjenskog trošenja sredstava, utvrđeno je da se dio rashoda mogao planirati, odnosno predvidjeti, jer su bili isplaćeni iz proračunske zalihe za iste namjene u prethodnim godinama.

b) **Revizijom proračunskih korisnika** su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje, u okviru kojih je provjereno izvršavanje njihovih programa, odnosno aktivnosti i projekata. Područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti (koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja) se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, imovinu, javnu nabavu, državna jamstva, zaduživanje, te proračunsku zalihu.

Revizijom je utvrđeno da u pojedinim ministarstvima nisu definirane nadležnosti i odgovornosti u procesu strateškog planiranja - za definiranje strateških ciljeva, pokazatelja uspješnosti, utvrđivanje rizika, nadziranje provedbe postavljenih ciljeva, izvješćivanje o realizaciji postavljenih ciljeva, te koordinaciju izrade strateških planova. Također vezano uz proces strateškog planiranja, izradu i realizaciju financijskog plana, te sustav izvješćivanja, nije u potpunosti uređen način suradnje između ministarstva i proračunskih korisnika druge razine. Ne postoje cjelovite upute kojima trebaju biti razrađeni postupci, definirane nadležnosti i odgovornosti te uređeni kontrolni mehanizmi u procesima iz proračunskog ciklusa, te nije uspostavljena praksa redovitog izvješćivanja proračunskih korisnika druge razine o realizaciji ciljeva i ostvarenim rezultatima programa i projekata.

Revizijom financijskih izvještaja proračunskih korisnika su utvrđene nepravilnosti u podacima iskazanim u financijskim izvještajima i poslovnim knjigama na temelju kojih se sastavljaju. U poslovnim knjigama pojedinih revidiranih subjekata, istovrsni poslovni događaji su evidentirani na različitim računima računskog plana, a pojedini nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana. Nadalje, u pojedinim subjektima u poslovnim knjigama nisu iskazane određene obveze i imovina ili analitičke evidencije nisu usklađene s podacima u glavnoj knjizi. U pojedinim slučajevima, podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni. Također, pojedini subjekti imaju više glavnih knjiga, prema pojedinim programima, aktivnostima ili izvorima financiranja.

Značajniji broj nepravilnosti kod proračunskih korisnika i dalje se odnosi na popis imovine i obveza, kojeg u pravilu obavljaju, ali se popisom ne obuhvaća određena imovina ili obveze. Utvrđeno je da se popisu imovine ne pridaje dovoljno pozornosti, te se određena imovina (posebno potraživanja i obveze) formalno popisuje, odnosno prepisuju se knjigovodstvena stanja.

Također, nekretnine se ne popisuju fizički, nego se na temelju ranije utvrđenog stanja i promjena tijekom godine, utvrđuje stanje koncem godine. U pojedinim slučajevima podaci u popisnim listama nisu uneseni u novčanim iznosima, što onemogućava usporedbu s knjigovodstvenim stanjem, niti su liste potpisali članovi popisnog povjerenstva.

Financijski izvještaji proračunskih korisnika kao i konsolidirani financijski izvještaji se javno ne objavljuju. Obveza javne objave je propisana samo za godišnji izvještaj o izvršenju proračuna.

Revizija izvanproračunskih korisnika državnog proračuna

U ovom izvještajnom razdoblju **je obavljena financijska revizija u tri izvanproračunska korisnika državnog proračuna (Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost, Hrvatske ceste i Hrvatske vode). O njihovim financijskim izvještajima i poslovanju su izražena uvjetna mišljenja**, na to su utjecale nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, te postupke javne nabave. Utvrđene nepravilnosti i propusti dijelom su posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih kontrola.

Revizijom je utvrđeno da u pojedinim slučajevima, poslovne promjene nisu evidentirane u poslovnim knjigama u skladu s propisima o računovodstvu koje primjenjuje izvanproračunski korisnik. Pojedina potraživanja nisu evidentirana u poslovnim knjigama, dok su pojedina evidentirana u pomoćnim knjigama, ali nisu istodobno evidentirana i u glavnoj knjizi, te nisu iskazana u financijskim izvještajima.

Nadalje, vrijednost oročenih sredstava na deviznim računima kod poslovnih banaka i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika, u pojedinim slučajevima nisu pravilno obračunani koncem godine, te su novčana sredstva i prihodi evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u manjem iznosu od stvarnog.

Nabava pojedinih roba i usluga u vrijednosti 8.309.843,00 kn, obavljena je izravno, bez propisanih postupaka nabave.

U pojedinim slučajevima su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, pozivajući se na iznimnu žurnost, a propisani uvjeti nisu bili ispunjeni. Pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave su provedeni i za nabavu pojedinih dodatnih usluga i radova, koji nisu bili uključeni u troškovnike na temelju kojih su zaključeni osnovni ugovori. Nadalje, u pojedinim slučajevima u Elektroničkom oglasniku javne nabave nije objavljena obavijest o zaključenom ugovoru u roku propisanom odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Revizija lokalnih jedinica

U ovom izvještajnom razdoblju **je obavljena financijska revizija za 2011. u 135 lokalnih jedinica. O njihovim financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo 14 bezuvjetnih (za 6 županija, 7 gradova i jednu općinu) i 121 uvjetno mišljenje (za 14 županija, 81 grad i 26 općina).**

Ukupni prihodi i primici 135 revidiranih lokalnih jedinica iznose 18.590.172.181,00 kn, od čega prihodi i primici 14 lokalnih jedinica za čije financijske izvještaje i poslovanje je izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 1.377.842.997,00 kn (7,4%), a prihodi i primici 121 lokalne jedinice kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 17.212.329.184,00 kn (92,6%).

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, postupke javne nabave i druge nepravilnosti. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti.

Revizijom je utvrđeno da se programi održavanja komunalne infrastrukture i programi gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne donose ili ne sadrže pojedine propisane elemente. Planirana sredstva u programima održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, u pojedinim slučajevima, nisu usklađena s planiranim sredstava u proračunu.

Vrijednosno značajna sredstva lokalnih jedinica se koriste za financiranje rada udruga te programa u športu, kulturi i tehničkoj kulturi. Donošenje programa predstavlja zakonsku obvezu. Kod određenog broja subjekata je utvrđeno da spomenuti programi nisu doneseni ili nisu sadržavali potrebne elemente, pa su i sredstva doznačavana bez utvrđenih kriterija i mjerila odnosno bez provedenog natječaja.

Revizijom je utvrđeno da lokalne jedinice nisu u poslovnim knjigama evidentirale niti u financijskim izvještajima iskazale dio imovine (dugotrajna imovina i potraživanja) i obveza. Nadalje, u poslovnim knjigama pojedinih lokalnih jedinica evidentiranje poslovnih događaja nije obavljeno na temelju urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava.

Također, kod pojedinih lokalnih jedinica prihodi i rashodi nisu evidentirani na odgovarajućim računima računskog plana ili su istovrsni poslovni događaji evidentirani na različitim računima računskog plana, čime je otežano praćenje i kontrola izvršavanja proračuna. Pojedine lokalne jedinice su evidentirale rashode u vrijeme kada su podmirene obveze za te rashode, a ne u vrijeme nastanka poslovnog događaja. Na taj način u poslovnim knjigama nisu iskazani rashodi za koje obveze nisu plaćene u tekućoj godini, nego su prenesene u sljedeću godinu.

Revizijom je utvrđeno da neke županije nisu u državni proračun uplaćivale sredstva od povrata kredita koja se odnose na udio Ministarstva poljoprivrede, a pojedine nisu te obveze evidentirale u poslovnim knjigama i iskazale u financijskim izvještajima.

Propusti se također odnose i na popis imovine i obveza, koji kod nekih lokalnih jedinica nije cjelovit (dio imovine i obveza nije obuhvaćen).

Većina lokalnih jedinica nije poduzimala potrebne mjere za naplatu potraživanja ili poduzete mjere nisu bile učinkovite, jer su potraživanja i dalje vrijednosno značajna. Otpisivanja su dospjela potraživanja, a kriteriji i mjerila za otpis nisu doneseni.

Revizijom je utvrđeno da se u nekim slučajevima proračunska sredstva ne koriste u skladu s propisanom namjenom. Namjenski prihodi i primici koji nisu iskorišteni u prethodnoj godini, prenose se u proračun za tekuću proračunsku godinu. Pojedine lokalne jedinice nisu donosile programe ili odluke o utrošku namjenskih prihoda, kojima bi se utvrdilo njihovo korištenje i olakšala kontrola utroška. Utvrđeno je da 52 lokalne jedinice kod kojih je obavljena financijska revizija za 2011., dio sredstava nisu koristile za propisane namjene. Za pokriće drugih rashoda, mimo utvrđenih namjena, utrošeno je 190.301.795,00 kn. Najčešće se to odnosi na prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Također, utvrđeno je da su pojedine lokalne jedinice davale poslovne prostore u zakup bez provedenog natječaja, da pojedine poslovne prostore lokalnih jedinica koriste razne udruge i političke stranke bez plaćanja zakupnine ili uz zakupninu manju od utvrđenih za druge korisnike.

U proračunima pojedinih lokalnih jedinica i nadalje su iskazani značajni manjkovi prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za pokriće u narednom razdoblju i značajne nepodmirene obveze. Također, zbog podmirivanja vrijednosno značajnih dospjelih obveza, u 2011. je zabilježen porast kratkoročnog zaduživanja lokalnih jedinica kod poslovnih banaka.

U strukturi rashoda i izdataka kod većine lokalnih jedinica, značajan udjel imaju rashodi za zaposlene. Kod pojedinih lokalnih jedinica masa sredstava za plaće je bila veća od dozvoljene. Također, pojedine lokalne jedinice nisu uskladile akte za obračun plaća s propisima.

I nadalje se javljaju nepravilnosti kod rashoda na području komunalnog gospodarstva, koji imaju značajan udjel u financiranju javnih potreba na lokalnoj razini. Najčešće nepravilnosti se odnose na izravno povjeravanje obavljanja pojedinih komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama. Osim toga, lokalne jedinice ne donose odluke kojima treba utvrditi uvjete i mjerila o povjeravanju određenih komunalnih poslova pravnim ili fizičkim osobama.

U nekim lokalnim jedinicama se izgradnja objekata komunalne infrastrukture (nerazvrstane ceste, javna rasvjeta) provodi kao održavanje komunalne infrastrukture, poslovi se dodjeljuju unaprijed na razdoblje do četiri godine, što utječe na pravilno razgraničenje izvora financiranja (trošenje proračunskih sredstava u skladu s namjenama), provođenje postupaka javne nabave i evidentiranje imovine u poslovnim knjigama.

U dijelu zaduživanja je utvrđeno da su neke lokalne jedinice dale svojim izvanproračunskim korisnicima i ustanovama jamstvo za zaduživanje odnosno suglasnost za zaduživanje, a stopa zaduženosti je bila viša od zakonom dozvoljene (20,0%). Također, nepravilnosti se odnose i na neispunjenje obveza lokalnih jedinica prema Ministarstvu financija u dijelu izvješćivanja o danim suglasnostima.

Kod pojedinih lokalnih jedinica je utvrđeno da je korišten pregovarački postupak bez prethodne objave za nabavu dodatnih radova, koji nisu bili uključeni u osnovni projekt. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, odnosno izravnim ugovaranjem je nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 84.730.118,00 kn (kod 55 lokalnih jedinica), od čega se na usluge prijevoza učenika osnovnih škola odnosi 39.239.799,00 kn.

Revizija drugih korisnika proračuna

Revizijom su obuhvaćena 74 korisnika proračuna. Obuhvaćeni su korisnici proračuna lokalnih jedinica (domovi zdravlja, dječji vrtići, muzeji, galerije, kazališta, škole, učilišta, javne vatrogasne postrojbe i knjižnice), korisnici državnog proračuna druge razine organizacijske klasifikacije (centri za socijalnu skrb, domovi za djecu i drugi) i izvanproračunski korisnici (županijske uprave za ceste).

Kriteriji za odabir subjekata revizije bili su: financijska značajnost, nalazi prethodne revizije, procjena rizika na temelju nalaza revizije nadležnog proračuna ili informacija pribavljenih iz drugih izvora (medija, prijava i drugo). **Izraženo je 20 bezuvjetnih i 54 uvjetna mišljenja.**

U ukupno revidiranim prihodima 74 korisnika proračuna u iznosu 1.453.669.049,00 kn, prihodi 20 korisnika o čijim financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 321.037.766,00 kn (22,1%), a prihodi 54 korisnika kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 1.132.631.283,00 kn (77,9%).

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave. Utvrđene nepravilnosti i propusti u financijskom poslovanju revidiranih subjekata u značajnom dijelu su posljedica nedjelotvornog sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Revidirani korisnici proračuna su ustrojili propisane poslovne knjige, ali nisu ustrojene određene pomoćne knjige ili evidencije. Kod pojedinih revidiranih korisnika proračuna financijski izvještaji ne iskazuju istinite i točne informacije o financijskom položaju. U pojedinim slučajevima podaci u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama nisu usklađeni ili u poslovnim knjigama nije evidentirana sveukupna imovina i obveze, a prihode i rashode nisu iskazali uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja. Revizijom je također utvrđeno da su u pojedinim slučajevima rashodi evidentirani na pogrešnim računima računskog plana. Blagajnički izvještaji i knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji u poslovnim knjigama, nisu prethodno kontrolirane i ovjerene od ovlaštene osobe. Isplate troškova službenih putovanja obavljane su bez vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava.

Najčešća nepravilnost kod popisa imovine i obveza je nepotpun popis imovine i obveza. Popisom nisu obuhvaćena potraživanja i obveze, građevinski objekti, zemljišta, depoziti u poslovnoj banci, te muzejska građa i knjige. Dio popisane imovine nije iskazan u vrijednosnim odnosno novčanim pokazateljima. Pojedini korisnici proračuna nisu sastavili izvješća o obavljenom popisu, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim stanjem.

U pojedinim revidiranim subjektima za dospjela potraživanja nisu poduzimane potrebne mjere naplate. Za kašnjenje s plaćanjem nisu obračunavane zatezne kamate. Određeni korisnici proračuna su ostvarili i prihode od obročne prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova nije uplaćen u državni proračun.

Pojedini revidirani korisnici proračuna su isplaćivali dodatke na plaću, iako mogućnost isplata dodatka nije bila predviđena propisima ili kod obračuna plaća nisu primijenili propisane koeficijente. Kod pojedinih korisnika proračuna sa zaposlenicima nisu zaključeni ugovori o radu, a naknade troškova zaposlenima za prijevoz na posao i s posla nisu obračunane i isplaćene u skladu s propisima. Rashodi za autorske honorare su izvršeni kod pojedinih korisnika proračuna po ugovorima koji ne sadrže sastojke i obilježja autorskog djela. Pojedini korisnici proračuna kod isplate naknada i nagrada u većim iznosima od porezno dopuštenih, nisu obračunavali i uplaćivali propisane poreze i doprinose.

Najčešće nepravilnosti vezano uz javnu nabavu, odnose se na planiranje nabave te na dostavljanje izvješća o javnoj nabavi tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Također, revizijom je utvrđeno da su bez postupaka javne nabave koji su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, izvršeni rashodi u iznosu 43.339.615,00 kn.

Revizija trgovačkih društava

U ovom izvještajnom razdoblju **revizijom su obuhvaćena 133 trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska ili lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama i udjelima, od čega su 23 društva u većinskom državnom vlasništvu, a 110 u vlasništvu lokalnih jedinica. O financijskim izvještajima i poslovanju navedenih subjekata je izraženo 18 bezuvjetnih, 114 uvjetnih i jedno nepovoljno mišljenje (Agroduhan d.o.o.).** Kriteriji za odabir subjekata revizije bili su: financijska značajnost, nalazi prethodne revizije, procjena rizika i informacije prikupljene iz drugih izvora.

a) **Revizijom trgovačkih društava u državnom vlasništvu (23 društva), čiji su ukupni prihodi u revidiranom razdoblju ostvareni u iznosu 7.806.393.060,00 kn, a rashodi u iznosu 7.750.032.835,00 kn,** utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, druge nepravilnosti i postupke javne nabave.

Pojedina društva (Agroduhan d.o.o., APIS IT d.o.o., Brodarski institut d.o.o., Croatia Airlines d.d., Hotel Medena d.d., Luka Rijeka d.d., Zračna luka Rijeka d.o.o., Zračna luka Zagreb d.o.o.) nisu ustrojila propisane poslovne knjige, te poslovne promjene nisu evidentirala u poslovnim knjigama i unos podataka obavljala u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, Međunarodnim računovodstvenim standardima, Hrvatskim standardima financijskog izvještavanja i Računovodstvenim politikama.

Popisom nisu obuhvaćene pojedine vrste imovine i obveza, te imovina i obveze nisu popisane prema pojedinačnim vrijednostima, nego su podaci preuzeti u ukupnom iznosu iz glavne knjige.

Pojedina društva (Dalmacijavino d.d., Hrvatske šume d.o.o, Koksar d.o.o, Luka Rijeka d.d.) nisu obračunavala i uplaćivala dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, te u poslovnim knjigama nije iskazana obveza prema državnom proračunu za dio sredstava koje su uplatili kupci stanova. U pojedinim slučajevima (Hrvatske šume d.o.o.) troškovi su evidentirani na temelju računa iz kojih nije vidljivo koje su usluge obavljene, u kojim količinama, te pojedinačna vrijednost obavljenih usluga, te materijalne evidencije rezervnih dijelova nisu ažurirane.

Ugovori o zakupu poslovnih prostora su zaključeni u pojedinim slučajevima (HTP Korčula d.d., Zračna luka Osijek d.o.o.) sa zakupcima bez prethodno provedenog javnog natječaja.

Pojedinim zakupcima nisu ispostavljeni računi, zakupci nisu plaćali ugovorenu zakupninu, analitičke evidencije zakupaca nisu ustrojene, te potraživanja nisu iskazana u poslovnim knjigama. Također pojedinim najmoprimcima najamnina nije obračunavana i naplaćivana.

Od 23 trgovačka društva, 15 je u revidiranom razdoblju imalo obvezu primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi. Ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga na koje se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 4.418.215.389,00 kn, a vrijednost nabave provedene bez primjene propisanih postupaka je iznosila 305.654.501,00 kn.

Utvrđene su sljedeće nepravilnosti i propusti: plan nabave nije donesen ili ne sadrži propisane elemente; u pojedinim slučajevima usluge su obavljene prije provedenog postupka javne nabave; obavijesti o zaključenim ugovorima nisu objavljene u propisanom roku ili nisu objavljene; provedeni su pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, iako nisu bili ispunjeni uvjeti za primjenu navedenog postupka; nisu sastavljene propisane evidencije o javnoj nabavi; nije vođena dokumentacija (evidencije, potvrde) o izvršenju ugovora prema vrsti, količini i vrijednosti; dodatni radovi su ugovarani u tijeku njihovog izvođenja; izvješće o javnoj nabavi nije dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave.

b) **Revizijom 110 trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica (od kojih je 100 organizirano kao društvo s ograničenom odgovornošću, četiri kao dioničko društvo, a šest je javnih ustanova), čiji su ukupni prihodi u revidiranom razdoblju ostvareni u iznosu 8.488.806.540,00 kn, a rashodi u iznosu 8.814.242.258,00 kn,** utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, druge nepravilnosti i postupke javne nabave.

Najčešće utvrđena nepravilnost vezana za računovodstveno poslovanje se odnosila na popis imovine i obveza, jer nije obavljen ili nije potpun. U popisnim listama su pojedine vrste imovine iskazane količinski, a ne i vrijednosno, te nije usklađeno knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem.

Pojedina društva nisu vodila poslovne knjige i sastavljala financijske izvještaje prema računovodstvu za poduzetnike. Za primitke i izdatke u gotovu novcu nije sastavljena blagajnička dokumentacija ili nisu priložene uredne i vjerodostojne knjigovodstvene isprave. Knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji nisu kontrolirane.

Nabava dugotrajne i kratkotrajne imovine nije evidentirana na računima imovine, nego na računima materijala i usluga. Nabavna vrijednost dugotrajne materijalne imovine nije realno iskazana. U imovini nekih društava iskazani su objekti komunalne infrastrukture financirani iz proračuna jedinica lokalne samouprave, a imovinsko pravni odnosi nisu uređeni.

Primljena sredstva kapitalnih potpora nisu korištena za investicijske namjene, nego za redovno tekuće poslovanje.

Podaci navedeni u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima u poslovnim knjigama, račun dobiti i gubitka ne pruža objektivni prikaz strukture rashoda, a bilješke uz financijske izvještaje su nepotpune. Vrijednosno usklađivanje za rizična potraživanja nije provedeno. Računovodstvene politike nisu donesene ili nisu usklađene s Hrvatskim standardima financijskog izvješćivanja.

Pojedina društva nisu realno iskazivala prihode. Primljene potpore za izgradnju objekata komunalne infrastrukture iskazala su u većem iznosu, odnosno kao prihod razdoblja u ukupnom primljenom iznosu. Pojedina društva naplaćuju naknadu za korištenje i zaštitu voda, a naplaćena sredstva nisu doznačavana trgovačkom društvu za upravljanje vodama. Za naplatu potraživanja, društva nisu podnosila tužbe ili druge radnje pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, te su neka potraživanja zastarjela. Za zakašnjela plaćanja nije obračunavana zatezna kamata.

Pojedina društva nisu u skladu s odredbama odluka o upravljanju grobljima, preuzela upravljanje svim grobljima na području jedinica lokalne samouprave, niti su ustrojila potrebne evidencije iz kojih bi bilo vidljivo namjensko trošenje grobnih naknada.

Plaće zaposlenika nisu obračunavane i isplaćivane u skladu s općim aktima, ugovorima o radu ili kolektivnim ugovorom. Isplaćena stimulacija i dodatak za uspješnost nisu utvrđeni u donesenim aktima ili nisu utvrđeni uvjeti i mjerila za obračun stimulativnog dijela plaće. Naknade troškova prijevoza na posao i s posla nisu isplaćivane u visini stvarnih troškova prijevoza.

Troškovi amortizacije nisu pravilno obračunavani ili su pri obračunu primijenjene niže stope od utvrđenih računovodstvenim politikama i zakonskim propisima, što je utjecalo na financijski rezultat poslovanja.

U nekim društvima za ulaganja u dugotrajnu imovinu, radovi nisu obavljeni u ugovorenim rokovima, ugovori ne sadrže kaznene odredbe za prekoračenja roka izvođenja radova krivnjom izvoditelja, za slučaj neopravdanog kašnjenja kazne nisu obračunane i naplaćene. Ugovoreni instrumenti osiguranja urednog ispunjenja ugovora nisu pribavljeni. Nakon završetka radova nisu sastavljeni zapisnici o preuzimanju radova i okončani obračuni.

U pojedinim slučajevima potpore za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda - ulaganja u razvoj vodnog sustava nisu utrošena za propisane.

Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica su obvezna nabavljati robe, radove i usluge u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Ukupna vrijednost roba, radova i usluga na koje se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 1.042.173.381,00 kn, a bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 78.644.941,00 kn. Najčešće nepravilnosti su: plan nabave nije donesen ili nije cjelovit i/ili nije donesen prije početka poslovne godine; nabavljene su robe, radovi i usluge izravnim ugovaranjem bez provođenja postupaka javne nabave; postupci nabave nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi; tijelu nadležnom za sustav javne nabave nisu dostavljana godišnja izvješća o javnoj nabavi; obavijesti o početku postupka javne nabave i/ili zaključenju ugovora nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Revizija neprofitnih organizacija

U ovom izvještajnom razdoblju financijskom **revizijom je obuhvaćena 31 neprofitna organizacija**, odnosno sedam lučkih uprava, sedam turističkih zajednica, sedam sportskih udruga, šest vatrogasnih zajednica i četiri neprofitne organizacije koje se bave različitim djelatnostima. Dvije neprofitne organizacije obavljaju djelatnost na državnoj, a 29 na lokalnoj razini.

O financijskim izvještajima i poslovanju neprofitnih organizacija je izraženo 10 bezuvjetnih i 21 uvjetno mišljenje.

Ukupni prihodi neprofitnih organizacija obuhvaćenih revizijom, ostvareni su u iznosu 620.672.962,00 kn.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje uvjetnog mišljenja se odnose na djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, financijske izvještaje, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, imovinu, obveze, te postupke javne nabave.

Vezano uz računovodstveno poslovanje, u pojedinim neprofitnim organizacijama je utvrđeno da su poslovni događaji evidentirani prema načelu novčanog tijeka umjesto prema načelu nastanka poslovnog događaja, pojedini poslovni događaji nisu evidentirani, a pojedini poslovni događaji nisu evidentirani prema računima iz računskog plana. Također je utvrđeno da pojedine neprofitne organizacije nisu obavile popis imovine i obveza na propisan način.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu prihoda i poduzimanje mjera za naplatu dospjelih potraživanja.

Nepravilnosti vezane uz rashode se odnose na visinu dozvoljenih mjesečnih troškova po zaposlenom, te obračun doprinosa i poreza na isplaćene naknade zaposlenicima i članovima nadzornih odbora.

Pojedine neprofitne organizacije su bile obvezne nabavljati robu, radove i usluge u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ukupna vrijednost nabave na koju se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 61.804.503,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, obavljena je nabava u vrijednosti 5.236.820,00 kn. Nepravilnosti u provođenju postupaka javne nabave se odnose na izravno ugovaranje nabave usluga u vrijednostima iznad 70.000,00 kn bez primjene propisanih postupaka, obavijesti o zaključenju ugovora o javnoj nabavi nisu objavljene, a godišnja izvješća o zaključenim ugovorima o nabavi nisu dostavljena Upravi za javnu nabavu.

Revizija projekata

U ovom izvještajnom razdoblju je obavljena revizija šest projekata, financiranih iz programa Europske unije, odnosno projekata financiranih iz programa ISPA i PHARE, te Projekta razvoja sustava odgoja i obrazovanja financiranog iz nacionalnih sredstava i zajma odobrenog od Svjetske banke. Nadležnost Ureda za obavljanje revizije ovih projekata, propisana je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Uredbe o upravljanju programima CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD.

Izražena su tri bezuvjetna i tri uvjetna mišljenja. Na izražavanje uvjetnog mišljenja (Program za vode i otpadne vode u Karlovcu, Priprema liste projekata za instrument za pretpristupnu pomoć (IPA) u sektoru zaštite okoliša i Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac) su utjecali propusti vezani uz proceduru nabave, te kašnjenja u provedbi ugovora o izvođenju radova i pružanju usluga i ugovora o nabavi opreme.

Drugi poslovi Ureda

Kao i ranijih godina, prije, u tijeku i nakon provedbe revizija Ured je surađivao s pravosudnim i drugim državnim tijelima. Suradnja obuhvaća razmjenu dokumenata i izvješća, odgovore na upite, zamolbe i podneske, davanje pojašnjenja te sudjelovanje na organiziranim sastancima u vezi predmeta revizije.

U ovom izvještajnom razdoblju su razmjenjivani dokumenti i izvješća za 74 predmeta s Državnim odvjetništvom i Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, 53 predmeta s Ministarstvom unutarnjih poslova, te 6 predmeta sa sudovima. Za potrebe obavljanja revizije, Ured je surađivao i s Državnim izbornim povjerenstvom.

Značajna je i međunarodna suradnja koju Ured provodi kroz razmjenu stavova, iskustava i stručne literature, izobrazbu zaposlenika putem sudjelovanja na međunarodnim skupovima (Europski računski sud), seminarima te radionicama i programima.

Za obavljanje svih poslova Ureda je sistematizirano 307 radnih mjesta, a na dan 30. rujna 2012. su popunjena 272 radna mjesta. Od navedenog broja, dva su državna dužnosnika, 222 su ovlaštene državni revizori, a druge stručne, opće i pomoćne poslove obavlja 41 službenik i 7 namještenika.

Prema kvalifikacijskoj strukturi, 224 zaposlenika ili 82% ima visoku stručnu spremu (ekonomske, pravne, informatičke ili druge odgovarajuće struke), od čega su 3 doktora znanosti, 13 magistara znanosti i 3 magistra specijalista. U ovom izvještajnom razdoblju Ured ja napustilo 7 zaposlenika, a primljena su 2 nova zaposlenika.



IZVJEŠĆE O RADU DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU ZA 2012.

U skladu s odredbom članka 15. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), glavni državni revizor izvješćuje Hrvatski sabor o radu Državnog ureda za reviziju (dalje u tekstu: Ured). Izvješće se podnosi do konca tekuće godine za izvještajno razdoblje koje počinje 1. listopada prethodne godine, a završava 30. rujna tekuće godine.

U Izvješću o radu za 2012. se daju podaci o Godišnjem programu i planu rada za 2012. i njegovoj provedbi. Osim toga, u Izvješću se daje opis postupaka revizije, broj izraženih mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju prema vrstama i prema grupama subjekata. Nadalje, u Izvješću se daju podaci o prihodima i primicima, rashodima i izdacima proračuna za 2011., te sažeci nalaza revizije s opisom utvrđenih nepravilnosti za proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna, za proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: lokalne jedinice), druge korisnike proračuna, trgovačka društva u većinskom vlasništvu države ili lokalnih jedinica, neprofitne organizacije te projekte financirane iz međunarodnih sredstava. U Izvješću su opisani i drugi poslovi Ureda, kao i njegove aktivnosti u međunarodnoj suradnji.

1. NADLEŽNOST UREDA

Ured je osnovan 1994. temeljem Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 – pročišćeni tekst i 177/04), kao novo tijelo bez pravnog, organizacijskog i kadrovskog kontinuiteta u dotadašnjoj organizaciji vlasti u Republici Hrvatskoj. U skladu s odredbama navedenog Zakona, uređena su temeljna pitanja položaja i međusobnih odnosa u sustavu vlasti Republike Hrvatske, nadležnosti prema kriteriju subjekata revizije na državnoj i regionalnoj razini, kao i prema kriteriju izvora sredstava čije se trošenje revidira, ali i sva druga pitanja koja se odnose na unutarnji ustroj, obuhvat i način obavljanja revizija, izradu revizijskih izvješća, izvješćivanje, odnos prema subjektima revizije, njihovim tijelima i zakonskim predstavnicima, te potrebna stručna sprema za stjecanje zvanja ovlaštenoga državnog revizora, odnosno stjecanja stručnih, radnih i moralnih kvaliteta ovlaštenih državnih revizora.

Promjenama Ustava Republike Hrvatske iz 2010., u Ustav su unesene odredbe o Uredu kao najvišoj revizijskoj instituciji Republike Hrvatske, koja je samostalna i neovisna u svom radu i o glavnom državnom revizoru koji njime upravlja i koji o njegovu radu izvješćuje Hrvatski sabor. Time su uvažene preporuke Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i njenih deklaracija, a posebno uvjeti iz mjerila za zatvaranje poglavlja 32 pretpripravnih pregovora za članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji. Određivanjem Ureda u Ustavu Republike Hrvatske kao najviše revizijske institucije koja je samostalna i neovisna u svom radu, osiguran je pravni i društveni značaj Ureda. U skladu s promjenama Ustava, u srpnju 2011. je donesen Zakon o Državnom uredu za reviziju, koji je zamijenio Zakon o državnoj reviziji. Zakonom o Državnom uredu za reviziju su preciznije i sveobuhvatno razrađene odredbe o nadležnosti, organizaciji i načinu rada Ureda. Prema odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, nadležnost Ureda obuhvaća reviziju:

- državnih prihoda i rashoda,
- financijskih izvještaja i financijskih transakcija:
 - o jedinica državnog sektora,
 - o jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
 - o pravnih osoba koje se financiraju iz proračuna,
 - o pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju većinsko vlasništvo nad dionicama, odnosno udjelima, te
- korištenje sredstava Europske unije i drugih međunarodnih organizacija ili institucija za financiranje javnih potreba.

Jedinice državnog sektora i lokalne jedinice su tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, kao i sve agencije, institucije i drugi subjekti na državnoj i lokalnoj razini, financirani iz državnog proračuna ili proračuna lokalnih jedinica.

Navedenim odredbama je na jasan i nedvosmislen način uređena nadležnost Ureda, odnosno obuhvat subjekata i sredstava koji podliježu reviziji.

Prema odredbama Zakona, revizija izvještaja o izvršenju državnog proračuna se obavlja svake godine, a revizija drugih subjekata se obavlja prema godišnjem programu i planu rada, kojeg donosi glavni državni revizor na temelju:

- procjene rizika,
- financijske značajnosti subjekta revizije,
- rezultata prethodne revizije,
- prikupljenih informacija o poslovanju subjekta revizije i
- drugih kriterija koji se utvrđuju unutarnjim aktom Ureda.

U okviru usklađivanja propisa Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije, početkom 2011. je donesen Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji je cjelovito uredio područje revizije i nadzora poslovanja, financiranja i izvješćivanja političkih stranaka, nezavisnih zastupnika, zastupnika nacionalnih manjina i nezavisnih članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica. Prema odredbama navedenog Zakona, u nadležnosti Ureda je obavljanje revizije političkih stranaka, nezavisnih zastupnik, zastupnika nacionalnih manjina i nezavisnih članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica. Ovim Zakonom je povećan obujam poslova Ureda, jer je propisana obveza obavljanja revizije političkih stranaka, nezavisnih zastupnika, zastupnika nacionalnih manjina i nezavisnih članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica svake kalendarske godine za prethodnu godinu, koji su u skladu s propisima o vođenju računovodstva neprofitnih organizacija obvezni sastavljati financijske izvještaje. Ured ima i obvezu poduzimanja radnji u administrativnom postupku o obustavi isplate sredstava za redovito godišnje financiranje iz proračuna, te o utvrđenim povredama Zakona obavijestiti Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i dostaviti cjelokupnu dokumentaciju koja se odnosi na konkretni predmet.

1.1. Postupci revizije

Prema odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, revizija je:

- ispitivanje dokumenata, isprava, izvješća, sustava unutarnje kontrole i unutarnje revizije, računovodstvenih i financijskih postupaka, te drugih evidencija radi utvrđivanja iskazuju li financijski izvještaji istinit financijski položaj i rezultate financijskih aktivnosti u skladu s prihvaćenim računovodstvenim načelima i računovodstvenim standardima,
- postupak ispitivanja financijskih transakcija u smislu zakonskog korištenja sredstava, te
- obuhvaća i davanje ocjene o djelotvornosti i ekonomičnosti obavljanja djelatnosti, te ocjene o učinkovitosti ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih financijskih transakcija, programa i projekata.

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

Revizijski proces uključuje faze planiranja, provedbu revizijskih postupaka, izvješćivanje, te praćenje provedbe naloga i preporuka. Kroz ove faze se ispunjavaju ključni zahtjevi vezani uz reviziju, a to su: prikupljanje informacija o subjektu revizije, procjena rizika i značajnosti, procjena sustava unutarnjih kontrola, izrada plana i programa revizije, prikupljanje dokaza, ocjena rezultata i donošenje mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju subjekta, te izvješćivanje o rezultatima revizije.

O obavljenoj reviziji se sastavlja nacrt izvješća, koji se u skladu s odredbom članka 14. stavka 2. Zakona o Državnom uredu za reviziju, dostavlja zakonskom predstavniku subjekta revizije na očitovanje. Zakonski predstavnik subjekta revizije je obavezan u roku osam dana od dana primitka nacrta izvješća dostaviti Uredu očitovanje na opisane činjenice. Izvješće o obavljenoj reviziji s ugrađenim očitovanjem se dostavlja zakonskom predstavniku subjekta revizije.

Na izvješće o obavljenoj reviziji, zakonski predstavnik subjekta revizije može staviti prigovor u roku osam dana od dana primitka. O prigovoru odlučuje glavni državni revizor u roku 30 dana od dana primitka prigovora. Osim toga, zakonski predstavnik subjekta revizije je dužan u roku 60 dana od dana primitka izvješća dostaviti Uredu pisano očitovanje o poduzetim mjerama po nalazima revizije.

1.2. Izražavanje revizijskog mišljenja

Mišljenje čini sastavni dio izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji. U reviziji učinkovitosti se mišljenje ne izražava.

U skladu s točkom 2.4. ISSAI 300 INTOSAI revizijskih standarda, sva predložena mišljenja kao i izvješća o obavljenoj reviziji se provjeravaju na više razina (više stupnjeva kontrole), s ciljem stjecanja čvrstog uvjerenja da su revizijski dokazi koji služe kao podloga za izražavanje mišljenja, dostatni, mjerodavni, pouzdani, pravilno identificirani i dokumentirani.

Mišljenje se izražava u standardiziranom obliku, u skladu s točkom 7. ISSAI 400 INTOSAI revizijskih standarda. Vrste mišljenja su:

- bezuvjetno,
- uvjetno,
- nepovoljno ili
- suzdržano.

Kod izražavanja mišljenja odlučujuću ulogu ima prag značajnosti, koji se određuje prema utvrđenoj metodologiji. Na određivanje praga značajnosti utječu značajnost po vrijednosti, te značajnost po prirodi ili sadržaju. Značajnost po vrijednosti se određuje u apsolutnom relativnom iznosu (postotak od ukupnih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka ili vrijednosti imovine), a značajnost po prirodi ili sadržaju ovisi o vrsti poslovnih događaja koji su utjecali na financijske izvještaje ili poslovanje subjekta.

Bezuovjetno mišljenje se izražava kada su u svim značajnim aspektima:

- financijski izvještaji sastavljeni uz dosljednu primjenu prihvaćenih računovodstvenih politika,
- financijski izvještaji sastavljeni u skladu sa zakonima i drugim propisima,
- zaključci u financijskim izvještajima u skladu s revizijom utvrđenim činjenicama,
- objavljene sve značajne činjenice vezane uz financijske izvještaje, te
- kada se poslovanje obavljalo u skladu s propisima.

Bezuovjetno mišljenje se ne izražava kada postoji bilo koja od sljedećih okolnosti, odnosno ako njihovi učinci jesu ili mogu biti značajni za financijske izvještaje:

- kada je postojalo ograničenje u opsegu revizije,
- kada su financijski izvještaji necjeloviti, upućuju na pogrešan zaključak, kada postoji neopravdano odstupanje od prihvaćenih računovodstvenih standarda, ili
- kada se sumnja u financijske izvještaje.

Uvjetno mišljenje se izražava kada postoji sumnja u jednu ili više pozicija u financijskim izvještajima koja je značajna, ali nije odlučujuća za razumijevanje financijskih izvještaja, odnosno ako se poslovanje u manjoj mjeri nije obavljalo u skladu s važećim propisima. Upućuje na pozitivno mišljenje, ali i na jasno isticanje razloga zbog kojeg se daje uvjetno mišljenje. U slučajevima kada je bilo moguće, kvantificirani su financijski efekti utvrđenih nepravilnosti.

Nepovoljno mišljenje se izražava kada su utvrđene nepravilnosti u financijskim izvještajima i poslovanju tako značajne, da uvjetno mišljenje ne bi bilo odgovarajuće. Izražavanje takvog mišljenja ukazuje da financijski izvještaji nisu fer iskazani, a poslovanje u značajnom dijelu nije obavljeno u skladu sa zakonima i drugim propisima. U mišljenju se navode područja neslaganja, a u slučajevima kada je moguće, kvantificiraju se financijski efekti utvrđenih nepravilnosti.

Suzdržano mišljenje se izražava kada se zbog značajnih nejasnoća u financijskim izvještajima ili ograničenja opsega revizije ne može izraziti drukčije mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju. Izražavanje suzdržanosti jasno ukazuje da se mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju ne može dati, navodeći nejasnoće i ograničenja.

2. GODIŠNJI PROGRAM I PLAN RADA

U skladu s odredbama članka 12. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Ured planira i obavlja reviziju u opsegu predviđenom godišnjim programom i planom rada, kao i prema zahtjevu Hrvatskog sabora ako glavni državni revizor ocijeni da je taj zahtjev opravdan. Opseg godišnjeg programa i plana rada je utvrđen na temelju odredbi Zakona, procjene rizika, financijske značajnosti subjekta revizije, rezultata prethodne revizije, te prikupljenih informacija o poslovanju subjekata revizije.

Programom i planom rada za 2012. su obuhvaćeni svi subjekti za koje je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, propisana obveza obavljanja revizije svake godine. Osim navedenih revizija, planirane su i revizije izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, korisnika proračuna lokalnih jedinica, revizije trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska ili lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama, odnosno udjelima, revizije neprofitnih organizacija, revizije projekata koji se financiraju iz sredstava Europske unije i drugih međunarodnih institucija, te revizije učinkovitosti naplate prihoda lokalnih jedinica.

U ovom izvještajnom razdoblju Ured je obavio 447 financijskih revizija (revizija financijskih izvještaja i poslovanja). U okviru financijskih revizija, obavljena je i revizija Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu, o kojoj je Hrvatski sabor raspravljao u srpnju 2012. Također, u ovom izvještajnom razdoblju Ured je započeo obavljati 21 reviziju učinkovitosti naplate prihoda lokalnih jedinica (za jedinice iz svih županija i Grad Zagreb).

Financijska revizija (revizija financijskih izvještaja i poslovanja) je obavljena za:

- državni proračun,
- 25 proračunskih korisnika,
- 3 izvanproračunska korisnika državnog proračuna,
- 135 lokalnih jedinica,
- 74 druga korisnika proračuna,
- 133 trgovačka društva u većinskom vlasništvu države ili lokalnih jedinica,
- 31 neprofitnu organizaciju,
- 25 političkih stranaka,
- 4 nezavisna zastupnika,
- 10 nezavisnih članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica i
- 6 projekata.

U tablici u nastavku se daju podaci o vrstama izraženih mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju, prema grupama subjekata revizije.

Tablica broj 1

Vrste mišljenja prema grupama subjekata revizije

Redni broj	Grupe subjekata revizije	Broj subjekata	Vrsta mišljenja		
			Bezuvjetno	Uvjetno	Nepovoljno
1	2	3	4	5	6
1.	Državni proračun i proračunski korisnici	26	13	13	0
2.	Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	3	0	3	0
3.	Lokalne jedinice	135	14	121	0
4.	Drugi korisnici proračuna	74	20	54	0
5.	Trgovačka društva u državnom vlasništvu	23	2	20	1
6.	Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica	110	16	94	0
7.	Neprofitne organizacije	31	10	21	0
8.	Političke stranke	25	10	15	0
9.	Nezavisni zastupnici	4	4	0	0
10.	Nezavisni članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica	10	9	1	0
11.	Projekti	6	3	3	0
UKUPNO		447	101	345	1

Od ukupno 447 subjekata, za 101 ili 22,6% je izraženo bezuvjetno mišljenje, za 345 ili 77,2% uvjetno, te za 1 ili 0,2% nepovoljno mišljenje.

3. REVIZIJA DRŽAVNOG PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA

U ovom izvještajnom razdoblju su obavljene revizija Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. i financijske revizije 25 proračunskih korisnika.

Obveza izrade Godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna je propisana odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/09). Navedenim Zakonom su definirani sadržaj, rokovi sastavljanja i podnošenja izvještaja nadležnim tijelima, te objava u službenom glasilu Republike Hrvatske. Revizijom Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. je obuhvaćena provjera funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola u planiranju i izvršavanju državnog proračuna, usklađenost postupaka pripreme i izrade prijedloga proračuna s propisima, te ostvarenja prihoda, primitaka, rashoda i izdataka u skladu s planom. Također, ispitana je organizacija i vođenje računovodstva državnog proračuna, provjereno je zaduživanje i davanje jamstava, te odobravanje sredstava iz proračunske zalihe.

Financijskim revizijama proračunskih korisnika su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje, u okviru kojih je provjereno izvršavanje programa, odnosno aktivnosti i projekata. Ciljevi revizije proračunskih korisnika su bili, osim provjere istinitosti i vjerodostojnosti financijskih izvještaja, provjera izvršenja rashoda i izdataka u skladu s planiranim namjenama, te ocjena učinkovitosti korištenja proračunskih sredstava. Također, provjerena je i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1. Izražena mišljenja

O Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna za 2011. je izraženo uvjetno mišljenje.

O financijskim izvještajima i poslovanju proračunskih korisnika je izraženo:

- **13 bezuvjetnih i**
- **12 uvjetnih mišljenja.**

U nastavku se navode proračunski korisnici prema vrstama izraženih mišljenja. Uz nazive proračunskih korisnika (za koje je prethodno obavljena revizija) su navedena mišljenja iz prethodne revizije.

Bezuovjetno mišljenje je izraženo za:

- Carinsku upravu (bezuovjetno),
- Hrvatski sabor,
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (bezuovjetno),
- Hrvatski zavod za zapošljavanje (bezuovjetno),
- Ministarstvo financija (bezuovjetno),
- Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (bezuovjetno),
- Ministarstvo unutarnjih poslova (bezuovjetno),
- Ministarstvo uprave (bezuovjetno),
- Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija (bezuovjetno),
- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (bezuovjetno),
- Ured Predsjednika Republike Hrvatske,
- Ured Predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti i
- Urede i službe Vlade Republike Hrvatske.

Uvjetno mišljenje je izraženo za:

- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (uvjetno),
- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva (uvjetno),
- Ministarstvo kulture (uvjetno),
- Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (uvjetno),
- Ministarstvo obrane (uvjetno),
- Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (uvjetno),
- Ministarstvo pravosuđa (uvjetno),
- Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva (uvjetno),
- Ministarstvo turizma (uvjetno),
- Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi (uvjetno),
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (uvjetno) i
- Poreznu upravu (uvjetno).

U ukupno revidiranim prihodima 25 proračunskih korisnika u iznosu 100.230.246.294,00 kn, prihodi 13 korisnika za čije je financijske izvještaje i poslovanje izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 48.311.627.304,00 kn (48,2%), a prihodi 12 korisnika kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 51.918.618.990,00 kn (51,8%).

U financijskim izvještajima za 2011., revidirani proračunski korisnici su iskazali ukupna potraživanja u iznosu 11.687.382.771,00 kn i veća su za 3.934.259.533,00 kn ili 50,7% u odnosu na konac 2010., kada su bila iskazana u iznosu 7.753.123.238,00 kn. Potraživanja koncem 2011. su veća u odnosu na prethodnu godinu najvećim dijelom zbog potraživanja Carinske uprave, koja su u financijskim izvještajima za 2011. iskazana za poreze, carine i carinske pristojbe, a ranijih godina su bila evidentirana samo u analitičkim evidencijama. Vrijednosno najznačajnija potraživanja u iznosu 4.748.982.998,00 kn su iskazana u financijskim izvještajima Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje i Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje.

Ukupne obveze revidiranih proračunskih korisnika su iskazane u iznosu 12.735.074.047,00 kn i koncem 2011. su veće za 1.349.766.926,00 kn ili 11,8% u odnosu na 2010., kada su bile iskazane u iznosu 11.385.307.121,00 kn. Vrijednosno najznačajnije obveze u iznosu 7.729.118.874,00 kn, odnose se na Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.

3.2. Prihodi državnog proračuna

Državni proračun Republike Hrvatske za 2011. godinu i projekcije za 2012. i 2013. godinu, te Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu (Narodne novine 140/10), donio je Hrvatski sabor u prosincu 2010. Ukupni prihodi državnog proračuna za 2011. su planirani u iznosu 107.425.486.212,00 kn.

Na temelju Odluke o rasporedu neutrošenih sredstava Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu - Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom i financijskog plana Hrvatskog fonda za privatizaciju za 2011. godinu (Narodne novine 85/11), koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u srpnju 2011., prihodi i rashodi državnog proračuna su smanjeni za 22.269.325,00 kn, te planirani prihodi iznose 107.403.216.887,00 kn. Spomenutom Odlukom su neutrošena sredstva planirana za Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom, raspoređena Agenciji za upravljanje državnom imovinom, zbog preuzimanja poslova, imovine, prava, obveza, uredske i druge opreme, arhiva te državnih službenika i namještenika Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom, koji je prestao s radom 31. ožujka 2011.

Ukupni prihodi su ostvareni u okviru planiranih.

U tablici u nastavku se daju planirani i ostvareni prihodi državnog proračuna za 2011., prema vrstama prihoda.

Tablica broj 2

Prihodi državnog proračuna za 2011., prema vrstama

u kn

Redni broj	Vrsta prihoda	Planirano	Ostvareno	% ostvarenja
1	2	3	4	5
I.	Prihodi poslovanja	107.051.946.862,00	107.069.669.876,26	100,0
1.	Prihodi od poreza	60.996.547.488,00	61.088.579.331,62	100,2
1.1.	Porez i prirez na dohodak	1.056.739.245,00	1.307.485.859,94	123,7
1.2.	Porez na dobit	5.685.161.602,00	7.288.029.752,77	128,2
1.3.	Porezi na imovinu	504.133.992,00	448.489.037,97	89,0
1.4.	Porezi na robu i usluge	52.068.826.723,00	50.244.064.924,85	96,5
1.4.1.	Porez na dodanu vrijednost	39.313.720.552,00	37.718.153.978,14	95,9
1.4.2.	Porez na promet	127.982.288,00	129.672.348,27	101,3
1.4.3.	Posebni porezi i trošarine	11.531.738.850,00	11.215.053.502,90	97,3
1.4.4.	Porezi i naknade od igara na sreću	529.600.872,00	666.368.424,18	125,8
1.4.5.	Ostali porezi na robu i usluge	565.784.161,00	514.816.671,36	91,0
1.5.	Carine i carinske pristojbe	1.681.685.926,00	1.766.355.801,49	105,0
1.6.	Ostali prihodi od poreza koje plaćaju fizičke osobe	0,00	34.153.954,60	-
2.	Doprinosi	39.316.927.042,00	38.605.066.634,24	98,2
2.1.	Doprinosi za zdravstveno osiguranje	18.099.794.215,00	17.722.809.921,20	97,9
2.2.	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	19.358.792.181,00	19.075.125.032,95	98,5
2.3.	Doprinosi za zapošljavanje	1.858.340.646,00	1.807.131.680,09	97,2
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i iz proračuna	1.254.531.556,00	941.286.312,69	75,0
4.	Prihodi od imovine	1.392.811.046,00	2.063.382.571,97	148,1
4.1.	Kamate i tečajne razlike	16.864.182,00	161.815.928,56	959,5
4.2.	Dividende	40.000.000,00	286.579.199,27	716,4
4.3.	Dobiti trgovačkih društava, banaka i financijskih institucija	370.000.000,00	637.227.818,50	172,2
4.4.	Ostali prihodi od financijske imovine	0,00	740.760,26	-
4.5.	Naknade za koncesije	566.349.725,00	541.769.904,85	95,7
4.6.	Zakup i iznajmljivanje imovine	67.403.470,00	77.723.625,56	115,3
4.7.	Ostali prihodi od nefinancijske imovine	225.741.381,00	280.585.800,46	124,3
4.8.	Prihodi od kamata na dane zajmove	106.452.288,00	76.939.534,51	72,3
5.	Prihodi od administrativnih pristojbi i posebnim propisima	3.471.684.084,00	3.767.450.257,00	108,5
5.1.	Upravne i administrativne pristojbe	837.274.250,00	832.488.218,24	99,4
5.2.	Prihodi po posebnim propisima	2.634.409.834,00	2.934.962.038,76	111,4
6.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	83.714.026,00	69.470.684,57	83,0
7.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	535.731.620,00	534.434.084,17	99,8
II.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	351.270.025,00	347.008.007,12	98,8
8.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	32.400.000,00	44.805.882,98	138,3
9.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	318.300.000,00	301.438.276,25	94,7
10.	Prihodi od proizvedene kratkotrajne imovine	570.025,00	763.847,89	134,0
UKUPNO (I.+II.)		107.403.216.887,00	107.416.677.883,38	100,0

Vrijednosno najznačajniji prihodi državnog proračuna su prihodi od poreza, koji su ostvareni u iznosu 61.088.579.331,62 kn i čine 56,9% prihoda poslovanja u 2011. U strukturi prihoda od poreza, najznačajniji je udjel poreza na dodanu vrijednost (61,7%), zatim slijede posebni porezi i trošarine (18,3%) i porez na dobit (11,9%), dok svi drugi porezi (porez na dohodak, porez na imovinu, porez na promet, porezi i naknade od igara na sreću i zabavnih igara, carine te drugi porezi) čine 8,1% prihoda od poreza.

Drugi po vrijednosnoj značajnosti su prihodi od doprinosa. Za 2011. su ostvareni u iznosu 38.605.066.634,24 kn i čine 35,9% prihoda poslovanja. Doprinosi za mirovinsko osiguranje su ostvareni u iznosu 19.075.125.032,95 kn. Doprinosi za zdravstveno osiguranje su ostvareni u iznosu 17.722.809.921,20 kn, a odnose se na doprinose za obvezno zdravstveno osiguranje u iznosu 17.166.343.699,38 kn i doprinose za zdravstveno osiguranje za slučaj ozljede na radu u iznosu 556.466.221,82 kn. Doprinosi za zapošljavanje su ostvareni u iznosu 1.807.131.680,09 kn, a odnose se na doprinose za obvezno osiguranje za slučaj nezaposlenosti u iznosu 1.710.736.575,96 kn i za zapošljavanje osoba s invaliditetom u iznosu 96.395.104,13 kn.

Prihodi od poreza i doprinosa zajedno čine 93,1% prihoda poslovanja za 2011., odnosno 92,8% ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi čine 7,2% ukupnih prihoda državnog proračuna, od kojih su vrijednosno značajniji prihodi po posebnim propisima u iznosu 2.934.962.038,76 kn, od dividendi i dobiti trgovačkih društava, banaka i financijskih institucija u iznosu 923.807.017,77 kn, te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi u iznosu 832.488.218,24 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi po posebnim propisima se odnose na prihode od premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.187.669.070,72 kn, sudjelovanja u pokriću dijela troškova zdravstvene zaštite - participacija 493.886.222,47 kn, te povrat neiskorištenih sredstava iz prethodnih godina 216.383.794,99 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 2.063.382.571,97 kn. Ostvareni su 48,1% više od plana, ali s obzirom na njihov relativno mali udjel u strukturi ukupnih prihoda, veće ostvarenje od plana ovih prihoda, nema značajniji utjecaj na ostvarenje ukupnih prihoda u odnosu na plan. U okviru prihoda od imovine su iskazani prihodi od dividendi, dobiti trgovačkih društava, banaka i financijskih institucija, naknade za koncesije, zakupnine, kamate na dane zajmove, te drugi prihodi od financijske i nefinancijske imovine.

U travnju 2011., Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o postupanju članova nadzornih odbora i članova skupština vezano uz uplatu dijela dobiti trgovačkih društava u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele u državni proračun Republike Hrvatske (Narodne novine 40/11). Odlukom se nalaže članovima skupština trgovačkih društava u kojima Republika Hrvatska ima većinski paket dionica i većinski udjel, da se najmanje 50% dobiti za 2010., nakon oporezivanja, uplati u državni proračun. U trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima manjinski paket dionica ili manjinski udjel, zadužuju se članovi nadzornih odbora i nalaže se članovima skupština koji zastupaju Republiku Hrvatsku da zahtijevaju da se najmanje 50% dobiti za 2010., nakon oporezivanja, isplati imateljima dionica odnosno udjela, te da se dobit za 2010. uplati u državni proračun, razmjerno paketu dionica ili udjela Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu društva. Na temelju Odluke, u državni proračun je tijekom 2011. uplaćeno 923.807.017,77 kn, od čega se na prihode iz dobiti trgovačkih društava, kreditnih i drugih financijskih institucija odnosi 637.227.818,50 kn i na prihode od dividendi 286.579.199,27 kn.

3.3. Rashodi državnog proračuna

Ukupni rashodi državnog proračuna za 2011. su planirani u iznosu 122.289.027.746,00 kn, a izvršeni su u iznosu 121.425.488.782,66 kn, što je za 863.538.963,34 kn ili 0,7% manje od planiranih.

U tablici u nastavku se daju podaci o planiranim i izvršenim rashodima državnog proračuna za 2011., prema vrstama rashoda.

Tablica broj 3

Rashodi državnog proračuna za 2011., prema vrstama

u kn

Redni broj	Vrsta rashoda	Planirano	Izvršeno	% izvršenja
1	2	3	4	5
I.	Rashodi poslovanja	120.529.498.252,00	119.939.510.606,11	99,5
1.	Rashodi za zaposlene	22.834.448.712,00	22.769.164.891,14	99,7
1.1.	Plaće	18.360.846.922,00	18.319.308.592,91	99,8
1.2.	Ostali rashodi za zaposlene	836.693.503,00	825.364.636,81	98,6
1.3.	Doprinosi na plaće	3.636.908.287,00	3.624.491.661,42	99,7
2.	Materijalni rashodi	9.061.234.273,00	8.717.511.037,72	96,2
2.1.	Naknade troškova zaposlenima	1.328.812.209,00	1.295.213.387,82	97,5
2.2.	Rashodi za materijal i energiju	2.248.729.787,00	2.189.102.686,14	97,3
2.3.	Rashodi za usluge	4.945.953.138,00	4.713.596.217,29	95,3
2.4.	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	8.719.825,00	8.917.194,80	102,3
2.5.	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	529.019.314,00	510.681.551,67	96,5
3.	Financijski rashodi	7.675.514.508,00	7.596.950.961,04	99,0
3.1.	Kamate za izdane vrijednosne papire	5.743.604.690,00	5.737.602.376,05	99,9
3.2.	Kamate za primljene zajmove	1.391.008.270,00	1.359.989.628,69	97,8
3.3.	Ostali financijski rashodi	540.901.548,00	499.358.956,30	92,3
4.	Subvencije	6.414.975.247,00	6.555.277.305,35	102,2
4.1.	Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru	1.981.460.053,00	2.009.295.940,24	101,4
4.2.	Subvencije trgovačkim društvima, obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima izvan javnog sektora	4.433.515.194,00	4.545.981.365,11	102,5
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	5.041.529.746,00	4.922.717.810,38	97,6
5.1.	Pomoći inozemnim vladama	41.685.199,00	39.805.502,10	95,5
5.2.	Pomoći međunarodnim organizacijama	2.667.130,00	1.460.854,73	54,8
5.3.	Pomoći unutar opće države	4.997.177.417,00	4.881.451.453,55	97,7
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	64.493.896.477,00	64.660.805.237,96	100,3
6.1.	Naknade građanima i kućanstvima. na temelju osiguranja	50.728.023.744,00	50.796.476.067,73	100,1
6.2.	Ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna	13.765.872.733,00	13.864.329.170,23	100,7
7.	Ostali rashodi	5.007.899.289,00	4.717.083.362,52	94,2
7.1.	Tekuće donacije	1.374.130.490,00	1.470.989.170,57	107,0
7.2.	Kapitalne donacije	656.628.554,00	599.003.318,14	91,2
7.3.	Kazne, penali i naknade štete	200.722.586,00	228.618.586,81	113,9
7.4.	Izvanredni rashodi	230.000.000,00	0,00	0,0
7.5.	Kapitalne pomoći	2.546.417.659,00	2.418.472.287,00	95,0
II.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.759.529.494,00	1.485.978.176,55	84,5
8.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	63.991.646,00	58.851.940,22	92,0
9.	Rashodi za nabavu proizved.dugotrajne imovine	1.553.274.425,00	1.310.170.456,09	84,3
10.	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	3.263.000,00	3.741.432,73	114,7
11.	Strateške zalihe	11.000.000,00	3.236.606,13	29,4
12.	Rashodi za dodat. ulaganja. na nefin. imovini	128.000.423,00	109.977.741,38	85,9
UKUPNO (I.+II.)		122.289.027.746,00	121.425.488.782,66	99,3

U strukturi izvršenih rashoda, vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, koji su izvršeni u iznosu 64.660.805.237,96 kn i čine 53,2% ukupno izvršenih rashoda.

Rashodi za zaposlene čine 18,8%, materijalni rashodi 7,2%, financijski rashodi 6,3%, a svi drugi rashodi (za nabavu nefinancijske imovine, subvencije, pomoći, donacije i ostali rashodi) 14,5% ukupno izvršenih rashoda.

U okviru rashoda za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, vrijednosno najznačajniji su rashodi za mirovine i mirovinska primanja i naknade u sustavu zdravstva i socijalne skrbi. Mirovine i mirovinska primanja su isplaćena korisnicima na temelju prava koja su utvrđena propisima o mirovinskom osiguranju, te posebnim propisima u iznosu 34.887.507.794,35 kn. Naknade za zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, evidentirane u okviru rashoda Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, iznose 21.335.645.465,94 kn.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge koji su izvršeni u iznosu 4.713.596.217,29 kn i čine 54,1% materijalnih rashoda. U strukturi rashoda za usluge, najveći udjel imaju intelektualne i osobne usluge 21,0%, usluge telefona, pošte i prijevoza 12,6%, računalne usluge 12,5%, te usluge zakupnine i najamnine 11,8%.

Financijski rashodi, koji su izvršeni u iznosu 7.596.950.961,04 kn, odnose se na kamate za izdane vrijednosne papire u iznosu 5.737.602.376,05 kn, kamate za primljene zajmove u iznosu 1.359.989.628,69 kn, te druge financijske rashode u iznosu 499.358.956,30 kn. U odnosu na 2010., financijski rashodi su veći za 671.821.459,38 kn ili 9,7%.

Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 6.555.277.305,35 kn. Putem Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja su izvršeni rashodi za subvencije u iznosu 3.687.312.711,57 kn (56,2% ukupnih rashoda za subvencije), a vrijednosno značajnije isplate se odnose na poticanje poljoprivredne proizvodnje i intervencije na tržištu u iznosu 2.870.522.013,00 kn, te na investicijsku potporu u poljoprivredi i ribarstvu u iznosu 539.224.083,12 kn. Putem Ministarstva mora, prometa i infrastrukture su isplaćene subvencije za održavanje željezničke infrastrukture i regulaciju prometa u iznosu 1.085.800.000,00 kn, poticanje redovitih pomorskih putničkih i brzobrodskih linija u iznosu 382.794.417,00 kn, poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 360.000.000,00 kn, te za očuvanje prometne povezanosti regija - domaći linijski zračni prijevoz u iznosu 87.000.000,00 kn. Nadalje, za program povlaštenog financiranja po kreditnim programima Hrvatske banke za obnovu i razvitak, isplaćene su subvencije u iznosu 237.400.000,00 kn, razvoj i jačanje konkurentnosti industrije u iznosu 109.199.999,98 kn, te za aktivnu politiku zapošljavanja u iznosu 68.192.768,47 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države su izvršeni u iznosu 4.922.717.810,38 kn. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 1.625.016.316,07 kn, sredstva doznačena društvu Hrvatske ceste d.o.o. za financiranje građenja i održavanja javnih cesta u iznosu 1.390.000.000,00 kn, te tekuće pomoći područjima od posebnog državnog interesa u iznosu 222.163.783,27 kn.

U okviru ostalih rashoda, koji su izvršeni u iznosu 4.717.083.362,52 kn, iskazane su tekuće i kapitalne donacije, kapitalne pomoći, te naknade šteta.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije su izvršene putem Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 458.040.330,63 kn, Ministarstva financija u iznosu 349.859.613,80 kn, te Ministarstva kulture u iznosu 117.219.179,69 kn. Prema namjeni, vrijednosno značajnije tekuće donacije su izvršene za smještaj i prehranu studenata, te redovnu djelatnost sveučilišta, veleučilišta i visokih škola u iznosu 263.984.336,86 kn, na temelju međunarodnog sporazuma u iznosu 245.000.000,00 kn, poticanje programa javnih potreba športa (Hrvatski olimpijski odbor) u iznosu 112.551.668,62 kn, te turističku promidžbu Republike Hrvatske u iznosu 95.000.000,00 kn.

Vrijednosno značajnije kapitalne donacije su izvršene putem Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva u iznosu 335.031.172,89 kn, Ministarstva kulture u iznosu 141.411.020,52 kn i Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu 96.464.565,94 kn. Prema namjeni, vrijednosno značajnije kapitalne donacije su isplaćene za stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 154.673.231,57 kn, obnovu u ratu oštećenih stambenih jedinica u iznosu 133.111.349,46 kn, te zaštitu i očuvanje spomenika kulture u iznosu 60.318.908,42 kn.

Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći su izvršene za financiranje građenja i održavanja javnih cesta u iznosu 1.390.000.000,00 kn, za osuvremenjivanje i izgradnju željezničke infrastrukture u iznosu 195.850.000,00 kn, modernizaciju željezničkih vozila 185.000.000,00 kn, te za poticanje stambene štednje u iznosu 188.008.591,39 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 1.485.978.176,55 kn, odnosno 15,5% manje od planiranih. Prema namjeni, vrijednosno značajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni za nabavu stambenih objekata u iznosu 306.457.644,34 kn, poslovnih objekata u iznosu 303.624.832,73 kn, uredske opreme i namještaja u iznosu 196.837.274,58 kn, medicinske i laboratorijske opreme u iznosu 136.290.633,71 kn, za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 106.066.345,78 kn, prijevozna sredstva u pomorskom i riječnom prometu u iznosu 85.708.257,53 kn, prijevozna sredstva u cestovnom prometu u iznosu 57.579.200,19 kn, opremu za održavanje i zaštitu u iznosu 54.323.773,79 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 39.383.288,98 kn.

3.4. Primici i izdaci državnog proračuna

Primici i izdaci državnog proračuna se iskazuju u Računu financiranja.

U tablici u nastavku se daju podaci o planiranim i izvršenim primicima i izdacima iz Računa financiranja za 2011.

Tablica broj 4

Račun financiranja za 2011.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno	% ostvarenja/ izvršenja
1	2	3	4	5
1.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	24.474.903.903,00	24.493.509.707,10	100,1
1.1.	Primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova	1.080.984.774,00	818.476.830,53	75,7
1.2.	Primici od izdanih vrijednosnih papira	20.679.623.745,00	19.300.265.700,01	93,3
1.3.	Primici od zaduživanja	2.714.295.384,00	4.374.767.176,56	161,2
2.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	11.741.093.044,00	12.683.568.396,32	108,0
2.1.	Izdaci za dane zajmove	1.233.123.500,00	1.842.897.991,00	149,4
2.2.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	558.713.244,00	556.000.700,21	99,5
2.3.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.901.024.933,00	1.794.821.269,53	94,4
2.4.	Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire	8.048.231.367,00	8.489.848.435,58	105,5
3.	Promjena u stanju depozita	2.152.000.000,00	2.198.869.588,50	102,2
4.	Neto financiranje	14.885.810.859,00	14.008.810.899,28	94,1

U ukupnim primicima, vrijednosno najznačajniji su primici od prodaje vrijednosnih papira u iznosu 19.300.265.700,01 kn, koji čine 78,8% ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja. Odnose se na primitke od tuzemnih obveznica u iznosu 5.972.578.200,00 kn te inozemnih obveznica u iznosu 13.327.687.500,01 kn.

Primici od zaduživanja (zajmovi) iznose 4.374.767.176,56 kn i čine 17,9% ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja. Vrijednosno najznačajniji primitak u iznosu 1.106.092.500,00 kn se odnosi na Zajam za razvojnu politiku gospodarskog oporavka (ERDPL) od Svjetske banke u iznosu 150.000.000 EUR.

Osim dugoročnog zaduživanja, financiranje tekuće likvidnosti državnog proračuna je u 2011. ostvareno izdavanjem trezorskih zapisa i primljenim kratkoročnim kreditima financijskih i drugih institucija. Kratkoročno zaduživanje od zajmova i trezorskih zapisa se evidentira prema neto principu, kao primitak ili kao izdatak, ovisno o učinku kratkoročnog zaduživanja koncem godine. Ukupni primici od prodaje trezorskih zapisa u 2011. su ostvareni u iznosu 23.824.513.846,31 kn, izdaci za iskup trezorskih zapisa su izvršeni u iznosu 24.083.816.413,42 kn, te su neto izdaci koncem godine iznosili 259.302.567,11 kn. U 2011. ukupni primici od kratkoročnih zajmova tuzemnih banaka i drugih financijskih institucija izvan javnog sektora su ostvareni u iznosu 14.752.125.997,07 kn, koliko su izvršeni i izdaci. Kratkoročnim zaduživanjem kod banaka i drugih financijskih institucija tijekom 2011., financiran je iznos koji nedostaje za izvršavanje rashoda državnog proračuna.

U ukupnim izdacima, vrijednosno najznačajniji su izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire u iznosu 8.489.848.435,58 kn, koji čine 66,9% ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplatu zajmova.

Izdaci za dane zajmove u iznosu 1.842.897.991,00 kn čine 14,5% ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova. Vrijednosno najznačajniji izdaci u iznosu 1.543.629.122,02 kn se odnose na izdatke po osnovi isplaćenih jamstava.

Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova u iznosu 1.794.821.269,53 kn čine 14,2% ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplatu zajmova.

3.5. Nalazi revizije

Revizijom Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. i financijskom revizijom 25 proračunskih korisnika, utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, imovinu, javnu nabavu, državna jamstva, zaduživanje, te proračunsku zalihu. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Planiranje

Prema odredbama Zakona o proračunu, ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije, izrađuju strateške planove koji sadrže: viziju, strateške ciljeve, načine ostvarenja ciljeva, te mjere procjene rezultata i sustav praćenja postizanja rezultata. Na temelju strateških planova, Vlada Republike Hrvatske donosi strategiju Vladinih programa za trogodišnje razdoblje u kojima su, između ostalog, naznačena glavna strateška područja, ciljevi, načini ostvarenja ciljeva i mjere procjene rezultata. To je ujedno podloga za izradu smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, koje služe za izradu prijedloga državnog proračuna. Iz navedenog je vidljivo da su ministarstva nositelji strateških politika, te se na njihovoj razini konsolidiraju financijski planovi i financijski izvještaji. Proračunski korisnici druge i treće razine, odnosno razine glava u državnom proračunu, izradu svojih planskih dokumenata (planova i programa rada, planova nabave, financijskih planova) trebaju koordinirati s nadležnim ministarstvom. Revizijom je utvrđeno da u pojedinim ministarstvima nisu definirane nadležnosti i odgovornosti u procesu strateškog planiranja - za definiranje strateških ciljeva, pokazatelja uspješnosti, utvrđivanje rizika, nadziranje provedbe postavljenih ciljeva, izvješćivanje o realizaciji postavljenih ciljeva, te koordinacija izrade strateških planova. Također vezano uz proces strateškog planiranja, izradu i realizaciju financijskog plana, te sustav izvješćivanja, nije u potpunosti uređen način suradnje između ministarstva i proračunskih korisnika druge razine. Ne postoje cjelovite upute kojima trebaju biti razrađeni postupci, definirane nadležnosti i odgovornosti te uređeni kontrolni mehanizmi u procesima iz proračunskog ciklusa, te nije uspostavljena praksa redovitog izvješćivanja proračunskih korisnika druge razine o realizaciji ciljeva i ostvarenim rezultatima programa i projekata.

- Računovodstveno poslovanje

Proračunski korisnici su obvezni voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji propisuje poslovne knjige, organizaciju knjigovodstva, načela iskazivanja prihoda, rashoda, imovine, obveza i vlastitih izvora, sadržaj računa računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima: točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju pozicija. Na temelju podataka iz poslovnih knjiga, proračun i proračunski korisnici sastavljaju financijske izvještaje, čiji su oblik i sadržaj, razdoblja za koja se sastavljaju, te obveza i rokovi njihova podnošenja, propisani Pravilnikom o financijskom izvještavanju i proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11).

Jedno od osnovnih proračunskih pravila u evidentiranju poslovnih promjena je modificirano računovodstveno načelo nastanka događaja, koje podrazumijeva priznavanje prihoda u trenutku raspoloživosti i rashoda u trenutku nastanka poslovnog događaja. Modificirano računovodstveno načelo priznavanja prihoda i rashoda se primjenjuje u računovodstvu proračunskih korisnika.

Glavnu knjigu državnog proračuna informatički podržava računovodstveno - informacijski sustav, u koji se unose podaci iz računovodstvenih sustava proračunskih korisnika na temelju zahtjeva za plaćanje. Iz navedenog proizlazi da su uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela sastavljeni financijski izvještaj proračunskih korisnika, a Godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna, koji se temelji na podacima iz Glavne knjige državnog proračuna, uz primjenu gotovinskog načela.

Strategijom unaprjeđenja i modernizacije procesa u sustavu Državne riznice 2007.-2011. predviđena je integracija informacijskog sustava Državne riznice s informacijskim sustavima područnih riznica (proračunskih korisnika). U okviru projekta Integracija informacijskih sustava za praćenje financija u područnim riznicama s informacijskim sustavom Državne riznice i izgradnja sustava za upravljanje matičnim podacima, koji je okončan u rujnu 2010., odabrana su tri pilot projekta, i to: Ministarstvo obrane, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture i Ministarstvo financija. Projekt je početna faza realizacije sveukupnog plana integracije sustava za upravljanje financijama Državne riznice i područnih riznica. Integracija navedenih sustava omogućava uvid u poslovanje proračunskog korisnika, mogućnost nadzora i kontrole u stvaranju proračunskih obveza, te predviđanje buduće potrošnje. U 2011. je nastavljena integracija područnih riznica s informacijskim sustavom Državne riznice u okviru koje su povezani sustavi područnih riznica Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva i Ministarstva unutarnjih poslova. Koncem 2011. je započeo projekt integracije područne riznice Carinske uprave s informacijskim sustavom Državne riznice. Svi drugi korisnici su u obvezi unositi rashode (obveze) koje evidentiraju u svojim računovodstvenim sustavima, paralelno u sustav Državne riznice, do trenutka kad će biti obuhvaćeni integracijskim procesom. Nastavkom realizacije spomenutog procesa, planira se postići cjelovitost podataka u Glavnoj knjizi državnog proračuna.

Obveza sastavljanja financijskih izvještaja za proračun i proračunske korisnike je propisana odredbama Zakona o proračunu. Oblik i sadržaj financijskih izvještaja, razdoblja za koja se sastavljaju i rokovi, propisani su Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Na temelju financijskih izvještaja korisnika proračuna se izrađuju konsolidirani financijski izvještaji države. Obveza konsolidacije financijskih izvještaja, te razina na kojoj se obavlja, propisani su odredbama članka 107. Zakona o proračunu. Ministarstvo financija konsolidira financijske izvještaje proračunskih korisnika državnog proračuna s financijskim izvještajima izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, te sastavlja konsolidirani financijski izvještaj središnjeg proračuna. Konsolidirani financijski izvještaji proračuna lokalnih jedinica se konsolidiraju s financijskim izvještajima izvanproračunskih korisnika na lokalnoj razini. Konsolidirani financijski izvještaji na državnoj razini se konsolidiraju s izvještajima na lokalnoj razini s ciljem sastavljanja konsolidiranog financijskog izvještaja opće države. Kako bi se svi subjekti opće države (opći proračun) mogli povezati i konsolidacijom kroz izvještajni sustav, te dati informacije o poslovnim događajima u općem proračunu kao cjelini, pravilnicima su propisani jedinstveni računski plan, računovodstvena metodologija i analitički okvir financijskog izvještavanja.

Pretpostavka kvalitetne konsolidacije je dosljedna primjena propisanog računskog plana, provedbenih propisa te jedinstvene metodologije. Potpunost i točnost iskazanih konsolidiranih podataka je uvjetovana potpunosti i točnošću podataka u financijskim izvještajima subjekata koji se konsolidiraju.

Revizijom financijskih izvještaja proračunskih korisnika su utvrđene nepravilnosti u podacima iskazanim u financijskim izvještajima i poslovnim knjigama na temelju kojih se sastavljaju. U poslovnim knjigama pojedinih revidiranih subjekata, istovrsni poslovni događaji su evidentirani na različitim računima računskog plana, a pojedini nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana. Nadalje, u pojedinim subjektima u poslovnim knjigama nisu iskazane određene obveze i imovina ili analitičke evidencije nisu usklađene s podacima u glavnoj knjizi. U pojedinim slučajevima, podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni. Također, pojedini subjekti imaju ustrojeno više glavnih knjiga, prema pojedinim programima, aktivnostima ili izvorima financiranja, što nije u skladu s odredbom Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj je glavna knjiga sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Značajniji broj nepravilnosti kod proračunskih korisnika i dalje se odnosi na popis imovine i obveza, kojeg proračunski korisnici u pravilu obavljaju, ali se popisom ne obuhvaća određena imovina ili obveze. Utvrđeno je da se popisu imovine ne pridaje dovoljno pozornosti, te se određena imovina (posebno potraživanja i obveze) formalno popisuje, odnosno prepisuju se knjigovodstvena stanja. Također, nekretnine se ne popisuju fizički, nego se na temelju ranije utvrđenog stanja i promjena tijekom godine, utvrđuje stanje koncem godine. U pojedinim slučajevima podaci u popisnim listama nisu uneseni u novčanim izrazima, što onemogućava usporedbu s knjigovodstvenim stanjem, niti su liste potpisali članovi popisnog povjerenstva. Odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste i da su popisne liste knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Financijski izvještaji proračunskih korisnika kao i konsolidirani financijski izvještaji se javno ne objavljuju. Obveza javne objave je propisana samo za godišnji izvještaj o izvršenju proračuna. Sadržaj godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna je propisan odredbom članka 108. Zakona o proračunu, a sadrži: prikaz ukupnih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka na razini odjeljka ekonomske klasifikacije, posebni dio proračuna po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji, izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala, izvještaj o korištenju proračunske zalihe, izvještaj o državnim jamstvima i izdacima po državnim jamstvima, obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, te obrazloženje makroekonomskih pokazatelja. Rashodi i izdaci u Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna su iskazani primjenom gotovinskog načela (podmirene obveze), pri čemu nema podataka o nepodmirenim obvezama proračunskih korisnika. Također, nema podataka o stanju duga države i potencijalnom dugu (aktivna jamstva), potraživanjima i državnoj imovini. Radi cjelovitijeg informiranja javnosti o financijskom stanju, Ured je izrazio mišljenje da je godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna potrebno dopuniti podacima o obvezama i imovini države.

- Prihodi

Prihodi državnog proračuna se uplaćuju na jedinstveni račun Državne riznice. Izvještajni sustav državnog proračuna koji se odnosi na prihode, najvećim dijelom se temelji na podacima o ostvarenim (naplaćenim) prihodima, koji se evidentiraju kao priljev na žiro račun.

Prihodi proračunskih korisnika, za koje prema odredbama godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna, ne postoji obveza uplate na račun državnog proračuna, ne evidentiraju se u izvještajnom sustavu državnog proračuna, jednako kao i rashodi koji se financiraju navedenim prihodima. Podaci o namjenskim prihodima i primicima, vlastitim prihodima te rashodima, koji se financiraju navedenim prihodima i primicima, iskazani su u financijskim izvještajima proračunskih korisnika, odnosno u konsolidiranim financijskim izvještajima središnjeg proračuna. Ured je izrazio mišljenje da je u procese planiranja i izvještavanja državnog proračuna, potrebno uključiti prihode i rashode proračunskih korisnika koji su izuzeti od uplata na račun državnog proračuna. Unosom podataka koji se odnose na spomenute prihode, odnosno rashode, postiže se potpunost izvještajnog sustava državnog proračuna.

Za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti, odgovorni su proračunski korisnici, što je propisano odredbama članka 47. Zakona o proračunu. U nadležnosti Porezne uprave su poslovi utvrđivanja, naplate i evidentiranja potraživanja poreza, doprinosa i drugih javnih davanja, koji su prihod državnog proračuna. Potraživanja se evidentiraju na temelju podataka iz propisanih obrazaca koje dostavljaju obveznici, rješenja o utvrđenim obvezama, te izvješća o novoutvrđenim obvezama u postupku kontrole i nadzora obveznika. Zaduženja i uplate poreznih obveznika analitički se prate u Informacijskom sustavu Porezne uprave po obveznicima i pojedinim vrstama poreznih i drugih javnih davanja. Potraživanja nisu iskazana u poslovnim knjigama, odnosno financijskim izvještajima Porezne uprave, odnosno Državnog proračuna za 2011.

Drugi proračunski korisnici evidentiraju u svojim poslovnim knjigama potraživanja za prihode državnog proračuna koje proizlaze iz njihove nadležnosti, te u skladu sa zakonskim odredbama, trebaju poduzimati mjere za naplatu potraživanja. Prvenstveno je potrebno osigurati cjelovite i ažurne evidencije svih potraživanja. Revizijom je utvrđeno da pojedini revidirani subjekti u poslovnim knjigama nemaju evidentirana potraživanja za određene prihode. Određena potraživanja su evidentirana samo u pomoćnim evidencijama, ali ne i u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Također je utvrđeno da se u određenim slučajevima ne vodi dovoljno računa o naplati potraživanja, nisu poduzimane sve zakonske mjere za naplatu potraživanja ili je naplata potraživanja otežana, jer nisu pravodobno poduzimane mjere naplate. Pojedini proračunski korisnici ostvaruju prihode od zakupnina poslovnih prostora. Za određeni broj poslovnih prostora rok zakupa je istekao, a nisu zaključeni novi ugovori, te zakupoprincipi ne plaćaju zakupninu. Također, s pojedinim zakupoprincipima su bili zaključeni ugovori o zakupu, pri čemu u informacijski sustav nisu unesena zaduženja, te nisu ispostavljeni nalozi za plaćanje zakupnine. Neodgovarajuća povezanost u razmjeni informacija između ustrojstvenih jedinica i neučinkovitost prethodnih i naknadnih financijskih kontrola su utjecali na nepoduzimanje odgovarajućih mjera naplate.

Prihodi od koncesija su neporezni prihodi i evidentiraju se u okviru prihoda od imovine. Ministarstvo financija vodi Registar koncesija (jedinствена elektronička evidencija koncesija danih na području Republike Hrvatske) i ima uvid u sve podatke Registra, a davateljima koncesija je omogućen pregled podataka iz pojedinačnih ugovora o koncesiji za koje su nadležni. Koncesionaru je omogućen pregled podataka iz njegovih ugovora o koncesiji. Revizijom je utvrđeno da Registar koncesija ne osigurava cjelovite podatke o svim koncesijama ugovorenim na području Republike Hrvatske, te obračunanim i naplaćenim koncesijskim naknadama. Pojedini davatelji koncesija ne dostavljaju određenu propisanu dokumentaciju potrebnu za unos ugovora u Registar koncesija.

Nadalje, Registar ne sadrži podatke o koncesijskim ugovorima za obavljanje lučkih i drugih gospodarskih djelatnosti, koje su u nadležnosti lučkih uprava. Također, podaci o uplatama koje se vode u Registru, nisu istovjetni podacima o prihodima od naknada za koncesije, evidentiranim u Glavnoj knjizi državnog proračuna. Davatelji koncesija u skladu s posebnim zakonima i ugovorima o koncesijama, trebaju preuzeti odgovornost za potpunost unesenih podataka u Registar iz svoje nadležnosti, redovito praćenje obveza po ugovorima o koncesijama i poduzimanje mjera u slučajevima neredovitog, odnosno nepotpunog podmirjenja obveza.

- **Rashodi**

Rashodi državnog proračuna se izvršavaju na temelju mjesečnih financijskih planova proračunskih korisnika, koji moraju biti usklađeni s godišnjim planom. Zahtjevima za plaćanje proračunski korisnici daju nalog za plaćanje Državnoj riznici na teret odgovarajuće pozicije financijskog plana. Prema odredbama Zakona o proračunu, odgovornost za preuzimanje obveza na teret proračunskih sredstava kao i odgovornost za namjensko korištenje sredstava je vezana uz proračunske korisnike.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se evidentiraju uz primjenu računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja (obveze) i iskazuju u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju. Revizijom je utvrđeno da pojedini proračunski korisnici evidentiraju rashode u vrijeme kad su podmirene obveze koje se na njih odnose, umjesto u vrijeme nastanka poslovnog događaja, kako je propisano. Posljedica toga je da su u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazani samo rashodi koji su plaćeni, dok se dio obveza koje se odnose na tekuću godinu, prenosi u sljedeću godinu i podmiruje proračunskim sredstvima namijenjenim za financiranje rashoda sljedeće godine. Također, u pojedinim slučajevima rashodi koji se odnose na tekuću godinu, a za koje nije dospjelo plaćanje u tekućoj godini, iskazani su na računu rashoda budućih razdoblja, što također utječe na realnost iskazanih rashoda u financijskim izvještajima proračunskih korisnika.

Nadalje, revizijom je utvrđeno da dio rashoda nije izvršen u skladu s planiranim namjenama. Naime, u pojedinim slučajevima određeni rashodi su teretili pozicije financijskog plana na kojima su planirana sredstva za druge namjene. Prema odredbi članka 44. stavka 1. Zakona o proračunu, proračunski korisnici mogu preuzimati obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti. Također, u pojedinim slučajevima su izvršene isplate za rashode koji nisu trebali biti financirani iz državnog proračuna, te je Ured naložio zatražiti povrat sredstava u državni proračun.

U okviru rashoda za zaposlene su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na obračun i isplatu prekovremenih sati. U pojedinim subjektima su isplaćivani prekovremeni sati rada za više od 180 sati po zaposleniku na godišnjoj razini. Odredbom članka 45. Zakona o radu (Narodne novine 149/09 i 61/11) je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno, ni duže od 180 sati godišnje. U pojedinim slučajevima su prekovremeni sati obračunani i isplaćeni na temelju evidencija u kojima nisu opisani poslovi koje su zaposlenici obavljali u prekovremenom radnom vremenu ili na temelju mjesečne evidencije o prisustvu na radu zaposlenika, za minute i sekunde rada duže od osam sati dnevno (prijevremeni dolazak na posao, te ostanak na poslu poslije redovnog radnog vremena). Također, u pojedinim slučajevima su rashodi za plaće za prekovremeni rad evidentirani u okviru rashoda za plaće za redovan rad.

U okviru materijalnih rashoda, najčešće nepravilnosti su utvrđene kod rashoda za službena putovanja, ugovore o djelu, zdravstvenih usluga, te naknada članovima povjerenstava.

Kod pojedinih proračunskih korisnika putni nalozi su ispostavljeni nakon službenog putovanja, a obračun putnih naloga je obavljen sa zakašnjenjem. Također, utvrđeno je da se za korištenje službenih vozila ne izdaje putni radni list ili ne sadrži osnovne podatke o korištenju vozila (broj prijeđenih kilometara i utrošak goriva). Utvrđeno je i neracionalno trošenje proračunskih sredstava, jer se plaća zakup parkirališnih mjesta za službena vozila, iako proračunski korisnik ima mogućnost parkiranja određenog broja službenih vozila bez naknade.

Rashodi po ugovorima o djelu su kod većeg broja proračunskih korisnika izvršeni u iznosu višem od propisanog. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 49/11 i 150/11), propisano je da rashodi za naknade izvršiteljima usluga prema zaključenim ugovorima o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava, koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini za to tijelo. U 2011. u pojedinim subjektima, rashodi za ugovore o djelu za poslove koji su povjereni izvršiteljima stručnih usluga izvan državne službe, povećani su u odnosu na 2009. i 2010. Najveći dio poslova po ugovoru o djelu se odnosi na poslove iz redovne djelatnosti subjekta. Ugovori o djelu su zaključivani s vanjskim suradnicima za obavljanje poslova likvidiranja ulaznih računa, evidentiranja obveza, obračuna plaća i drugih primanja, prikupljanja i pripreme podataka za izradu financijskih izvještaja, izrade mjesečnih financijskih planova, izrade prijedloga državnog proračuna i druge financijske i plansko-analitičke poslove, savjetodavne poslove u vezi odnosa s javnošću i sigurnost informacija, pripreme i izrade pisanih priopćenja za medije, održavanja računalne opreme, prihvata, isporuke, evidencije i skladištenja nove računalne opreme, poslova službenog vozača i slično.

Odlukom o visini naknade članovima povjerenstava, vijeća, savjeta, radnih skupina i drugih sličnih tijela Vlade Republike Hrvatske, koja je stupila na snagu 5. svibnja 2011., određeno je da zaposlenici u središnjem tijelu državne uprave za rad/članstvo u povjerenstvima, vijećima, savjetima, radnim skupinama i drugim sličnim tijelima osnovanim u okviru njegova djelokruga, ne mogu primati naknadu. Određeni subjekti se nisu pridržavali ove odluke, a utvrđeno je da su isplaćivane naknade članovima povjerenstva i za poslove koje su bili obvezni obavljati prema sistematizaciji radnih mjesta.

Vrijednosno značajna sredstva iz državnog proračuna se doznaju u obliku subvencija, pomoći i donacija, pravnim i fizičkim osobama za financiranje određenih programa, aktivnosti i projekata.

Kod sredstava koja se prenose drugim korisnicima (subvencije, pomoći i donacije), najveći broj nepravilnosti se odnosi na kontrolu njihovog korištenja. Iako je kontrola namjenskog korištenja doznanih sredstava obvezna, Ured je mišljenja da se ne provodi na zadovoljavajući način. I dalje se najčešće provodi kontrola na temelju dostavljenih izvještaja o utrošku sredstava, računa, ugovora i druge pisane dokumentacije, dok kontrole namjenskog korištenja sredstava neposrednim uvidom na terenu, nisu obavljane ili su bile nedostatne. U pojedinim slučajevima potpore su isplaćene na temelju izvještaja o izvršenim plaćanjima, bez dokaza kojim se dokumentiraju iskazi iz izvještaja ili su dostavljeni nepotpuni i nevjerodostojni dokazi o namjenskom trošenju sredstava.

Vrijednosno značajne potpore se odnose na sektor poljoprivrede. Revizijom je utvrđeno da registar državnih potpora u poljoprivredi i ruralnom razvoju nije ustrojen na način kako je propisano odredbama Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 149/09 i 127/10). Ustrojene su evidencije isplaćenih državnih potpora prema korisnicima i godinama isplate. Za potpore financirane iz proračuna lokalnih jedinica, nema jedinstvenih podataka. Za kapitalna ulaganja u poljoprivredi od 2008. do 2012., odobreno je 10 739 zahtjeva, prema kojima su odobrene potpore u iznosu 1.426.154.091,00 kn. Pojedina kapitalna ulaganja u poljoprivredi koja su sufinancirana sredstvima državnog proračuna, bilo je moguće sufinancirati i sredstvima pomoći Europske unije, u okviru programa IPARD. S obzirom da korisnici potpora moraju ispuniti znatno više uvjeta i specifičnih kriterija za korištenje sredstava pomoći Europske unije nego za korištenje sredstava državnog proračuna, većinom su dostavljali zahtjeve za potpore iz državnog proračuna, što je i jedan od razloga slabog iskorištenja sredstava iz programa IPARD.

Prema Izvještaju o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva iz javnih izvora, državne institucije su u 2011. organizacijama civilnog društva dodijelile financijske potpore u iznosu 541.819.047,00 kn, od čega je prihoda od igara na sreću financirano 305.879.897,00 kn, sredstvima državnog proračuna 235.596.455,00 kn i sredstvima naknade za zaštitu okoliša 342.695,00 kn. Prema podacima iz Baze podataka o financijskim potporama projektima i programima organizacija civilnog društva financiranim iz državnog proračuna i drugih javnih izvora, pojedini projekti organizacija civilnog društva su u jednoj godini financirani putem više državnih tijela, pojedine organizacije su u jednoj godini dobivale potpore za razvoj udruge (institucionalne potpore) od dva državna tijela. Prema važećim propisima, pojedine organizacije se financiraju putem državnog proračuna iz namjenskih prihoda od igara na sreću i iz općih prihoda državnog proračuna. Način raspodjele prihoda od igara na sreću, koji je propisan odredbama Zakona o igrama na sreću (Narodne novine 87/09), te godišnjim uredbama o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načina raspodjele dijela prihoda od igara na sreću, kao i drugi propisi, omogućuju da organizacija civilnog društva može ostvariti potporu putem više državnih tijela. S obzirom da svaki projekt ima određenu vrijednost, te da se prema propisima može kandidirati za potpore kod više državnih tijela, postoji rizik odobravanja potpora u iznosu većem od vrijednosti projekta, te je otežana kontrola namjenskog korištenja sredstava.

Uočeno je da su pojedini proračunski korisnici odobrivali financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama na temelju prijedloga povjerenstva i odluka ministra, bez provođenja javnog natječaja. U pojedinim slučajevima nisu doneseni kriteriji za odabir projekata koji se sufinanciraju.

Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), uvedena je obveza sastavljanja i predaje Izjave o fiskalnoj odgovornosti, kojom čelnici proračunskog korisnika svake godine potvrđuju zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom utvrđenih sredstava. Izjava o fiskalnoj odgovornosti se sastavljala po prvi put za proračunsku godinu 2011.

Uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, čelnici su bili dužni dostaviti Ministarstvu financija i Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti, te Mišljenje unutarnjih revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za područja koja su bila revidirana u 2011. Potpisivanje i dostavljanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti je određeno u skladu s hijerarhijskim odnosima unutar organizacijske klasifikacije, što znači da čelnici nadležnih tijela provjeravaju sadržaj izjave koju su dostavili čelnici tijela pod njihovom nadležnošću, kako bi se uvjerali da je kod subjekata u njihovoj nadležnosti uspostavljen učinkovit i djelotvoran sustav financijskog upravljanja i kontrola.

Sastavljanju i potpisivanju Izjave o fiskalnoj odgovornosti prethodi analiza i samoprocjena funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola, s ciljem potvrde da se sredstva koriste zakonito, namjenski i svrhovito, te da sustav financijskog upravljanja i kontrola funkcionira učinkovito i djelotvorno. S obzirom da su pojedina ministarstva dostavila Izjave da nisu uočene slabosti i nepravilnosti, a revizijom su utvrđene nepravilnosti, proizlazi da se nije dovoljno pozornosti posvetilo samoprocjeni funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola.

- **Imovina**

Podaci o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske se evidentiraju u bilančnim, izvanbilančnim i analitičkim evidencijama nadležnih korisnika i Agencije za upravljanje državnom imovinom. Podaci o nekretninama evidentirani u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama pojedinih proračunskih korisnika, nisu cjeloviti i usklađeni. Posebno se to odnosi na stanove. Zbog nedostatka većeg dijela potrebne dokumentacije (ugovora, rješenja i drugih dokumenta na temelju kojih su stanovi dani u najam, korištenje i čuvanje, te podataka o vlasništvu), ustrojavanje odgovarajućih evidencija je otežano. Stanovi su dani i na čuvanje ranijih godina na temelju rješenja, sporazuma, ugovora ili naloga. U pojedinim slučajevima sporazumi iz ranijih godina su zaključivani na godinu dana i nakon isteka nisu produživani.

Odredbom članka 25. Uredbe o registru državne imovine (Narodne novine 55/11) je propisano da su sva tijela državne uprave, zavodi i pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, dužni do 31. siječnja svake godine dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom podatke o nekretninama u svom vlasništvu, kao i o svim drugim nekretninama koje koriste na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju. Prema odredbi članka 106. Zakona o proračunu, središnje tijelo državne uprave za upravljanje državnom imovinom, izrađuje i dostavlja Ministarstvu financija popis državne imovine za potrebe izrade financijskih izvještaja države.

Pojedini proračunski korisnici nisu dostavili podatke Agenciji za upravljanje državnom imovinom, za potrebe vođenja registra državne imovine. Također, s obzirom da registar državne imovine nije uspostavljen na zadovoljavajući način, nadležno tijelo (Agencija za upravljanje državnom imovinom) ne dostavlja Ministarstvu financija popis državne imovine.

- **Javna nabava**

Proračunski korisnici su u postupku nabave roba, radova i usluga bili obvezni primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Tijekom 2011. revidirani subjekti su zaključili 1 667 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 3.140.713.997,00 kn. Najveći broj ugovora (1 060 ili 63,6%) je zaključen nakon provedenih otvorenih postupaka nabave, a vrijednost nabave roba, radova i usluga je ugovorena u iznosu 1.219.461.033,00 kn.

Drugi po učestalosti je korišten pregovarački postupak nabave bez prethodne objave, nakon čega je zaključeno 302 ili 18,1% ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 932.375.566,00 kn. Svi drugi postupci predviđeni Zakonom o javnoj nabavi, korišteni su u 18,3% slučajeva. Iako je pregovarački postupak nabave bez prethodne objave najmanje konkurentan i trebao bi se koristiti samo u posebnim slučajevima, značajan je njegov udjel u ukupno provedenim postupcima javne nabave, kako po broju provedenih postupaka, tako i po ugovorenoj vrijednosti nabave.

Razdoblje za koje su zaključeni ugovori o nabavi često se ne poklapa s proračunskom godinom. Odredbama članka 44. Zakona o proračunu je propisano preuzimanje obveza proračunskih korisnika na teret proračuna. Proračunski korisnici mogu preuzimati obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, a na prijedlog ministra financija. Plaćanja koja proizlaze iz obveza preuzetih u skladu s navedenim odredbama, proračunski korisnici moraju kao obvezu uključiti u financijski plan u godini u kojoj obveza dospijeva. Prema uputama Ministarstva financija, nije potrebna suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaključivanje ugovora vezanih uz rashode koji su kontinuirano dio redovnog poslovanja proračunskog korisnika te su predviđeni proračunom i projekcijama. Pod rashodima koji su kontinuirano dio redovnog poslovanja proračunskog korisnika, podrazumijevaju se primjerice troškovi komunalnih usluga i drugi režijski troškovi (troškovi opskrbe strujom, plinom, telefonski troškovi), zatim troškovi redovnog održavanja postojećih informacijskih sustava, obnavljanje postojećih licenci, redovne nabave uredskog materijala i drugi troškovi koji se ponavljaju svake godine.

Revizija postupaka javne nabave uključuje, uz provjeru postupaka propisanih Zakonom o javnoj nabavi i provjeru realizacije zaključenih ugovora. Provjerava se sadrže li ugovori instrumente osiguranja kvalitete isporuke roba, radova ili usluga, odredbe vezane za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku, odredbe o ugovornoj kazni u slučaju odstupanja od ugovornih odredbi, te druga pitanja vezana uz osiguranje kvalitetne isporuke roba, radova i usluga.

Nepravilnosti i propusti u javnoj nabavi su utvrđeni u 2,3% revidiranih postupaka.

U pojedinim slučajevima plan nabave ne sadrži podatke o procijenjenoj vrijednosti nabave, što nije u skladu s odredbom člankom 13. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu, koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana.

Nadalje, u pojedinim slučajevima iznos odabrane ponude je veći od planiranih godišnjih sredstava za nabavu, što nije u skladu s odredbom članka 140. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da bitnu povredu Zakona čini odabir ponude čija je ukupna cijena veća od planiranih sredstava za nabavu.

Utvrđeno je da je u pojedinim slučajevima korišten pregovarački postupak bez prethodne objave, iako nisu bili ispunjeni zakonom propisani uvjeti za primjenu takvog načina nabave. U većini slučajeva, proračunski korisnici su se pozivali na iznimnu žurnost, ne uzimajući u obzir ispunjenje drugih uvjeta propisanih zakonom (događaj koji javni naručitelj nije mogao predvidjeti, rok za nadmetanje s objavom poziva za nadmetanje se nije mogao primijeniti, razlog nastanka iznimne žurnosti ne smije ni u kom slučaju biti uzorkovan postupanjem naručitelja). U slučaju kada je utvrđeno da revidirani subjekt nije obrazložio razloge primjene pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, Ured je upozorio na obvezu sastavljanja izvješća o razlozima primjene navedenog postupka javne nabave, koja je propisana odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 6.626.407,00 kn. S obzirom da je vrijednost navedenih nabava iznad 70.000,00 kn, trebalo je provesti postupke nabave na jedan od načina propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi. U pojedinim je slučajevima nabava roba i usluga nabavljana izravno od dobavljača ili od dobavljača s kojima je ranijih godina bio zaključen ugovor o nabavi.

U pravilu su revidirani subjekti ustrojili evidencije o javnoj nabavi. Utvrđeno je da se kod pojedinih revidiranih subjekata, podaci iz evidencije o provedenim postupcima razlikuju od podataka iz Izvešća o javnoj nabavi iz elektronskog oglasnika.

Prema Zaključku Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2011., proračunski korisnici su bili u obvezi iskazati podatke o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi u obrascu Pregled sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, te objaviti na svojim internetskim stranicama u roku 20 dana od dana objave Zaključka. Navedeni podaci u pojedinim slučajevima nisu objavljeni.

U kolovozu 2011. je objavljen novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. Zakon je donio niz novih rješenja, a cilj je ubrzati postupke javne nabave te pridonijeti transparentnosti i učinkovitosti javne nabave.

- Državna jamstva

U 2011. je dano 21 državno jamstvo u iznosu 10.345.966.689,28 kn. Na temelju odluka Vlade Republike Hrvatske, dano je 16 državnih jamstava u iznosu 7.570.520.561,30 kn, a na temelju odluka Hrvatskog sabora, pet u iznosu 2.775.446.127,98 kn. Državna jamstva dana na temelju odluka Vlade Republike Hrvatske se odnose na osam novih financijskih jamstava u iznosu 6.775.039.656,00 kn i osam činidbenih jamstava u iznosu 795.480.905,30 kn. Od ukupno danih novih financijskih jamstava u iznosu 6.775.039.656,00 kn, na dana jamstva za kredite kojima se financiraju nove aktivnosti (projekti) se odnosi 4.070.461.866,00 kn.

Odredbama članka 32. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu je propisano da Vlada u ime Republike Hrvatske može davati financijska i činidbena jamstva na prijedlog Ministarstva financija, a godišnja vrijednost novih financijskih jamstava za 2011. je određena u iznosu 4.900.000.000,00 kn. Zakonom nije jasno određeno značenje pojma – nova financijska jamstva. S obzirom da se nova jamstva daju, osim za kredite kojima se financiraju novi projekti i za nova kreditna zaduženja kojima se podmiruju obveze po ranije odobrenim kreditima, Ured je predložio Ministarstvu financija normativno odrediti sadržaj i značenje pojma – nova financijska jamstva.

Prema evidencijama nadležne uprave Ministarstva financija, stanje aktivnih jamstava na dan 31. prosinca 2011. je iznosilo 62.934.771.535,00 kn. Odnosi se na jamstva koja nisu protestirana u iznosu 53.136.487.255,00 kn i protestirana jamstva u iznosu 9.798.284.280,00 kn. Jamstva za kredite HBOR-a koja proizlaze iz Zakona o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (Narodne novine 138/06) te jamstvo koje je u ime i za račun Republike Hrvatske dala HBOR na temelju Zakona o jamstvenom fondu za gospodarski oporavak i razvitak (Narodne novine 20/10), nisu evidentirana u okviru aktivnih jamstava na dan 31. prosinca 2011. S obzirom da je jamac za navedene kredite Republika Hrvatska, Ured je izrazio mišljenje da je navedena jamstva potrebno uključiti u evidencije o aktivnim jamstvima.

- Zaduživanje

Godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna se utvrđuje iznos do kojega se Vlada Republike Hrvatske može zadužiti na inozemnom i domaćem tržištu novca i kapitala. Odredbama članka 27. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu, iznos zaduživanja je utvrđen u iznosu 23.393.919.129,00 kn. Ostvareni primici od zaduživanja u 2011. u iznosu 23.675.032.876,57 kn veći su za 281.113.747,57 kn ili 1,2% od propisanog iznosa. Za otplate glavnice primljenih zajmova i izdanih vrijednosnih papira su planirani izdaci u iznosu 9.949.256.300,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.284.669.705,11 kn, što je više za 335.413.405,11 kn ili 3,3%. Prema odredbi članka 55. stavka 2. Zakona o proračunu, otplata glavnice i kamata državnog duga i državnih jamstava mogu se izvršavati u iznosima iznad planiranih.

Prema zbrojnim podacima nadležnih uprava, ukupni dug državnog proračuna, bez jamstava, koncem 2011. je evidentiran u iznosu 140.820.662.065,93 kn (valutni tečaj 31. prosinca 2011.), od čega je dugoročni dug 120.941.675.783,93 kn, a kratkoročni (trezorski zapisi) 19.878.986.282,00 kn. Zajedno s jamstvima koja se plaćaju na teret državnog proračuna, te mjenicama (za članski kapital), dug je evidentiran u iznosu 150.623.571.286,81 kn.

Računajući s jamstvima i mjenicama kao potencijalnim obvezama, sveukupni dug je iskazan u iznosu 202.674.992.415,35 kn. Ukupni dug državnog proračuna na koncu 2011., veći je za 15.412.572.191,99 kn ili 12,3 % u odnosu na konac 2010., kada je bio iskazan u iznosu 125.408.089.873,94 kn. Zajedno s jamstvima koja se plaćaju na teret proračuna, dug državnog proračuna je, u odnosu na konac 2010., povećan za 17.028.769.617,85 kn ili 12,7%.

- Proračunska zaliha

Korištenje sredstava proračunske zalihe je propisano odredbama Zakona o proračunu, te Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu. Sredstva proračunske zalihe su državnim proračunom za 2011. planirana u iznosu 230.000.000,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 175.829.794,66 kn, što je za 54.170.205,34 kn ili 23,6% manje od planiranih. Iz proračunske zalihe su izvršavani određeni rashodi, koji su bili predvidivi i mogli su se planirati, stoga ih nije trebalo isplaćivati iz proračunske zalihe.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom kod proračunskih korisnika utvrđene nepravilnosti.

Tablica broj 5

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod proračunskih korisnika

Redni broj	Naziv proračunskog korisnika	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi i potraživanja	Rashodi	Javna nabava	Drugo
1	2	3	4	5	6	7
1.	Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje		x	x	x	
2.	Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva	x	x	x	x	x
3.	Ministarstvo kulture	x		x	x	
4.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	x	x	x		
5.	Ministarstvo obrane	x			x	
6.	Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja	x	x	x		
7.	Ministarstvo pravosuđa	x		x	x	x
8.	Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva		x	x	x	
9.	Ministarstvo turizma	x		x		
10.	Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi			x		
11.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa	x		x	x	x
12.	Porezna uprava	x	x		x	

4. REVIZIJA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Izvanproračunski korisnici državnog proračuna su određeni Pravilnikom o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 128/09). Prema navedenom Pravilniku, izvanproračunski korisnici državnog proračuna su izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima Republika Hrvatska ima odlučujući utjecaj na upravljanje, kojima su jedan od izvora financiranja doprinosi ili namjenski prihodi, te koji su navedeni u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna.

Prema Podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 86/10) i Podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2012. godinu (Narodne novine 59/11), u Popisu izvanproračunskih korisnika državnog proračuna je navedeno osam pravnih osoba, među kojima su i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za zapošljavanje (dalje u tekstu: Zavodi). S obzirom da su namjenski prihodi (doprinosi) kojima se financiraju Zavodi uključeni u potpunosti u državni proračun, ovi su subjekti u Izvješću o radu Državnog ureda za reviziju za 2012., obuhvaćeni u dijelu koji se odnosi na reviziju državnog proračuna i proračunskih korisnika.

Prema Podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika za 2013. godinu (Narodne novine 60/12), u Popisu izvanproračunskih korisnika državnog proračuna je pet subjekata (Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost (dalje u tekstu: Fond), Agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka i Agencija za upravljanje državnom imovinom), a Zavodi su u Popisu proračunskih korisnika državnog proračuna.

Osim Zavoda, u ovom izvještajnom razdoblju su obavljene financijske revizije tri izvanproračunska korisnika državnog proračuna:

- Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost,
- Hrvatskih cesta i
- Hrvatskih voda.

Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje navedenih subjekata za 2010.

4.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju izvanproračunskih korisnika državnog proračuna obuhvaćenih revizijom, izražena su **uvjetna mišljenja**.

4.2. Prihodi i primici te rashodi i izdaci

Ukupni prihodi i primici revidiranih izvanproračunskih korisnika državnog proračuna su u financijskim izvještajima (sastavljenim prema proračunskom računovodstvu) iskazani u iznosu 6.096.753.240,00 kn. U strukturi prihoda, vrijednosno su najznačajniji prihodi prema posebnim propisima (namjenski prihodi) s udjelom 71,1%, te primici s udjelom 20,8% u ukupnim prihodima i primicima.

Ukupni rashodi i izdaci su iskazani u iznosu 5.608.324.276,00 kn. U strukturi rashoda i izdataka, vrijednosno su najznačajniji materijalni rashodi s udjelom 43,3%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine s udjelom u ukupnim rashodima i izdacima 21,4%. Iskazani izdaci imaju udjel 4,6% u ukupnim rashodima i izdacima.

Ukupna potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 1.081.168.031,00 kn, a ukupne obveze u iznosu 7.265.070.452,00 kn, od čega dospjele obveze iznose 254.227.269,00 kn. Najveći dio obveza se odnosi na dugoročne obveze društva Hrvatske ceste.

4.3. Nalazi revizije

Obavljenim revizijama izvanproračunskih korisnika državnog proračuna su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, te postupke javne nabave. Utvrđene nepravilnosti i propusti dijelom su posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih kontrola, te je Ured skrenuo pozornost na značaj i važnost učinkovitog sustava unutarnjih kontrola. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Računovodstveno poslovanje

Izvanproračunski korisnici vode poslovne knjige primjenom različitih računovodstvenih sustava (proračunski, poduzetnički i neprofitni). Odluka o primjeni odgovarajućeg računovodstvenog sustava u vođenju poslovnih knjiga izvanproračunskih korisnika u pravilu treba biti uvjetovana specifičnošću poslovanja. Hrvatske ceste su upisane u sudski registar trgovačkih društava i poslovne knjige vode prema propisima koji uređuju poduzetničko računovodstvo. Hrvatske vode i Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost su upisani u sudski registar ustanova, svoje programe i projekte financiraju prihodima prema posebnim propisima, a poslovne knjige vode primjenom različitih računovodstvenih sustava (Hrvatske vode primjenjuju neprofitno računovodstvo, a Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost proračunsko računovodstvo). Odredbom članka 99. Zakona o proračunu je propisano da izvanproračunski korisnici primjenjuju proračunsko računovodstvo samo kod financijskog izvještavanja za potrebe konsolidacije. Radi konsolidacije financijskih izvještaja, za sve izvanproračunske korisnike je obvezna primjena proračunskih pravila i načela u financijskom izvještavanju. Zbog različitih računovodstvenih pravila i načela koja se primjenjuju u različitim računovodstvenim sustavima, podaci su često neusporedivi. Tako se podaci o visini i strukturi prihoda i rashoda u financijskim izvještajima društva Hrvatske ceste koji su sastavljeni prema propisima za poduzetnike, značajno razlikuju od podataka u financijskim izvještajima koje je to društvo sastavilo prema propisima za proračunske korisnike. Ured je upozorio na rizik pojave nerealno iskazanih podataka u konsolidiranim financijskim izvještajima, jer se konsolidiraju nerevidirani financijski izvještaji.

Revizijom je utvrđeno da u pojedinim slučajevima, poslovne promjene nisu evidentirane u poslovnim knjigama u skladu s propisima o računovodstvu koje primjenjuje izvanproračunski korisnik. Pojedina potraživanja nisu evidentirana u poslovnim knjigama, dok su pojedina evidentirana u pomoćnim knjigama, ali nisu istodobno evidentirana i u glavnoj knjizi, ni iskazana u financijskim izvještajima.

Nadalje, vrijednost oročenih sredstava na deviznim računima kod poslovnih banaka i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika, u pojedinim slučajevima nisu pravilno obračunani koncem godine, te su novčana sredstva i prihodi evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u manjem iznosu od stvarnog. Radi istinitog i realnog iskazivanja financijskog položaja i poslovanja, odnosno stanja imovine i obveza koncem godine, subjektima revizije je naloženo evidentirati potraživanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u skladu s propisima o računovodstvu. S obzirom da se financijski izvještaji izvanproračunskih korisnika državnog proračuna uključuju u konsolidirane financijske izvještaje središnje države, realnost i istinitost njihovih financijskih izvještaja izravno utječe i na realnost i istinitost konsolidiranih financijskih izvještaja središnje države.

- **Prihodi**

Vrijednosno najznačajniji prihodi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna su prihodi prema posebnim propisima. Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost je ostvario prihode prema posebnim propisima u iznosu 1.032.803.587,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na naknade od proizvođača i uvoznika proizvoda od kojih potječu posebne kategorije otpada. U okviru navedenih prihoda, vrijednosno najznačajniji su prihodi od naknada koje plaćaju proizvođači i uvoznici proizvoda od kojih potječe ambalaža i ambalažni otpad. Plaćanje navedenih naknada (naknada zbrinjavanja, povratna naknada i poticajna naknada) je propisano Pravilnikom o ambalaži i ambalažnom otpadu, donesenim na temelju Zakona o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 110/07 60/08 i 87/09). Pravilnikom je određeno da se naknade plaćaju na poseban račun koji je namijenjen za potrebe gospodarenja ambalažnim otpadom. Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost nije otvorio poseban račun za navedene namjene. U analitičkim evidencijama je osigurano praćenje prihoda prema vrstama.

Prema Strategiji gospodarenja otpadom, gospodarenje otpadom je skup aktivnosti, odluka i mjera za sprječavanje nastanka otpada, smanjivanja otpada i njegova štetnog utjecaja na okoliš, te skupljanje, prijevoz, uporaba i zbrinjavanje otpada, uključujući nadzor na spomenutim aktivnostima i brigu o zatvorenim odlagalištima. Sustav gospodarenja ambalažnim otpadom nije obuhvatio pojedine kategorije ambalaže u koju se pakiraju određeni proizvodi, iako proizvođači tih proizvoda plaćaju naknadu za zbrinjavanje. Također, nije riješeno zbrinjavanje inozemnog ambalažnog otpada. Ured je izrazio mišljenje da je potrebno preispitati sveobuhvatnost ambalaže uključene u sustav gospodarenja otpadom, u cilju smanjenja zagađenja okoliša u skladu s donesenom Strategijom gospodarenja otpadom.

- **Rashodi**

Vezano za izvanredno održavanje i obnovu državnih cesta, revizijom je utvrđeno da pojedini radovi nisu završeni u ugovorenom roku. S obzirom da radovi nisu završeni u roku, društvo Hrvatske ceste je s izvoditeljima radova i nadzornim tijelima trebalo utvrditi razloge kašnjenja, te ako su za kašnjenje krivi izvoditelji, obračunati ugovorenu kaznu. U slučajevima kašnjenja radova zbog promijenjenih okolnosti izvođenja radova za koje nisu krivi izvoditelji, trebalo je u skladu sa zaključenim osnovnim ugovorima i Odlukom o načinu realizacije izgradnje i održavanja cesta i cestovnih objekata, s izvoditeljima radova zaključiti dodatke ugovorima, kojima se utvrđuje novi rok završetka radova.

Nadalje, ugovor o nabavi vreća i vezica za skupljanje ambalažnog otpada, Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost je zaključio u 2010., nakon provedenog postupka javne nabave. U ugovorene količine je uključena i nabava vreća za Pilot projekt, iako po prethodnom ugovoru nisu realizirane ukupno ugovorene količine vreća, te nije planirana daljnja realizacija Pilot projekta. Plaćanja su u pojedinim slučajevima obavljana na temelju računa koji su ispostavljeni prije isporuke. Ured je naložio ugovarati količine i dinamiku isporuke na temelju realno procijenjenih potreba, a plaćanja obavljati u skladu s ugovorom.

U okviru rashoda za pomoći vezano uz provedbu programa zaštite okoliša, vrijednosno značajniji se odnose na pomoći dane lokalnim jedinicama za sanacije odlagališta komunalnog otpada. Sanacija pojedinih odlagališta se ne odvija prema planiranoj dinamici. Doznačavanje sredstava korisnicima je predviđeno za radove koji su izvedeni, a pojedina isplaćena sredstva Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost se odnose na predujmove. Ured je predložio sredstva isplaćivati korisnicima na temelju dostavljene dokumentacije o obavljenim radovima, izvršenim uslugama i isporučenoj opremi.

Rashodi gospodarenja ambalažom i ambalažnim otpadom (naknade za skupljanje, naknade centrima za gospodarenje, te naknade za uporabu i zbrinjavanje otpada) su veći od ostvarenih prihoda od naknada koje plaćaju proizvođači i uvoznici proizvoda, od kojih potječe ambalaža i ambalažni otpad. Kod drugih posebnih kategorija otpada, prihodi od naknada su veći od rashoda gospodarenja, iz čega proizlazi da su prihodi od naknada koje plaćaju proizvođači i uvoznici motornih vozila, električnih i elektroničkih uređaja, guma i ulja, financirani rashodi gospodarenja ambalažom i ambalažnim otpadom. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o otpadu i pravilnicima o posebnim kategorijama otpada, kojima je propisano da se troškovi gospodarenja otpadom obračunavaju prema kriteriju količine i svojstva otpada, uz primjenu načela onečišćivač plaća. Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost nije pravodobno uspostavio kontrolu količina i kvalitete ambalažnog otpada predanog oporabiteljima, te su skupljači i oporabitelji obračunavali veće količine otpada od stvarno predanih ili otpad nije zadovoljavao propisane kriterije, što je utjecalo na povećanje rashoda gospodarenja otpadom.

U okviru Programa investicijskih aktivnosti društva Hrvatske vode, vrijednosno značajnija ulaganja se odnose na obnovu i razvitak vodoopskrbe putem kapitalnih donacija za sufinanciranje projekata. Od 2004. do 2009., Vlada Republike Hrvatske je odobrila 22 razvojna projekta vezana uz vodoopskrbu i zaštitu voda, u okviru 15 županija. Odobreno je jedanaest nacionalnih projekata s ciljem cjelovitog razvoja sustava vodoopskrbe u Republici Hrvatskoj i povezivanja lokalnih sustava u jedinstvene tehničke cjeline radi racionalnog korištenja vodnih resursa, sigurnosti u vodoopskrbi i ekonomičnosti poslovanja vodoopskrbnih poduzeća. Za realizaciju navedenih projekata su zaključeni sporazumi o sufinanciranju. Tijekom navedenog razdoblja su planirana ulaganja u navedene projekte u iznosu 1.645.544.500,00 kn, a do konca 2010. su obavljena u iznosu 780.498.779,00 kn, što je za 52,6% manje od planiranih. Za većinu projekata, krajnji rok gradnje je bio određen do konca 2011.

Razlozi spore realizacije projekata su nemogućnosti krajnjih korisnika sredstava da osiguraju planirana vlastita sredstva za financiranje projekata, nedovoljna pripremljenost vezano uz tehničku dokumentaciju, teškoće pri izdavanju lokacijskih i građevinskih dozvola, dugotrajni postupci rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, nedovoljna stručna osposobljenost za vođenje investicija, te nekvalitetna projektna i natječajna dokumentacija koja uvjetuje dugotrajne postupke javne nabave i kašnjenje s odabirom najpovoljnijih ponuditelja.

S obzirom na uočene poteškoće u realizaciji nacionalnih vodoopskrbnih projekata, za koje su ranijih godina zaključeni višegodišnji ugovori o sufinanciranju, Ured je predložio izraditi analizu realizacije ugovora, te ugovorenih rokova i udjela u sufinanciranju, kako bi se odredila nova dinamika realizacije projekata prema financijskim mogućnostima sudionika u financiranju.

- **Postupci javne nabave**

Izvanproračunski korisnici su obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi. Prema Izvješću o javnoj nabavi, revidirani izvanproračunski korisnici državnog proračuna su nakon provedenih postupaka nabave, tijekom 2010. zaključili 527 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 2.047.324.183,00 kn. Nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave, zaključena su 423 ugovora o nabavi u vrijednosti 1.984.845.034,00 kn, što je 96,9% ukupno ugovorene vrijednosti nabave roba, radova i usluga. Za zaključivanje 104 ugovora o nabavi, kojima je ugovoreno 3,1% ukupno ugovorene vrijednosti nabave, korišteni su drugi postupci javne nabave predviđeni Zakonom o javnoj nabavi.

Bez provedbe propisanih postupaka javne nabave, nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 8.309.843,00 kn.

U pojedinim slučajevima provedeni su pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, pozivajući se na iznimnu žurnost, a propisani uvjeti nisu bili ispunjeni. Pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave su provedeni i za nabavu pojedinih dodatnih usluga i radova, koji nisu bili uključeni u troškovnike na temelju kojih su zaključeni osnovni ugovori. Nadalje, u pojedinim slučajevima u Elektroničkom oglasniku javne nabave nije objavljena obavijest o zaključenom ugovoru u roku propisanom odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti kod izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.

Tablica broj 6

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod izvanproračunskih korisnika

Redni broj	Naziv izvanproračunskog korisnika	Sustav unutarnjih kontrola	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Javna nabava	Drugo
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost			x	x		x
2.	Hrvatske ceste	x	x		x	x	x
3.	Hrvatske vode		x				

5. REVIZIJA PRORAČUNA LOKALNIH JEDINICA

Načelo lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj je određeno Ustavom Republike Hrvatske, prema kojem se građanima jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije.

Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 i 145/10), određena su područja svih županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, njihovi nazivi i sjedišta, način utvrđivanja i promjene granica općina i gradova, postupak koji prethodi promjeni područnog ustrojstva i druga pitanja od značaja za područno ustrojstvo jedinica lokalne samouprave, odnosno jedinica područne (regionalne) samouprave.

Na području Republike Hrvatske je ustrojeno 576 lokalnih jedinica, i to 20 jedinica područne (regionalne) samouprave (županija), 555 jedinica lokalne samouprave (126 gradova i 429 općina), te Grad Zagreb kao posebna i jedinstvena, teritorijalna i upravna jedinica, kojoj je ustrojstvo uređeno Zakonom o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08 i 36/09).

Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja, kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a 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 šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvoja šireg okruženja i imaju više od 35 000 stanovnika. Veliki gradovi, kao i gradovi sjedišta županija, u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kao i općine i gradovi, uz neke dodatne poslove koji se odnose na održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola te drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima. U Republici Hrvatskoj ima, bez Grada Zagreba, 15 velikih gradova (Bjelovar, Dubrovnik, Karlovac, Osijek, Pula, Rijeka, Samobor, Sisak, Slavonski Brod, Split, Šibenik, Varaždin, Velika Gorica, Vinkovci i Zadar), a prema prvim rezultatima popisa stanovništva u 2011., veliki grad je i grad Kaštela.

Županije obavljaju poslove područnog (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, donošenje drugih akata vezanih uz gradnju, kao i provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Financijskim revizijama lokalnih jedinica su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje svih županija, sjedišta županija i velikih gradova, te drugih lokalnih jedinica prema kriteriju financijske značajnosti, rezultatima prethodne revizije, te prikupljenim informacijama o poslovanju lokalnih jedinica. Na temelju navedenog, u ovom izvještajnom razdoblju su obavljene financijske revizije 135 lokalnih jedinica.

Ciljevi revizija lokalnih jedinica su bili: utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja, analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka u skladu s proračunom, te provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Također, provjeravana je učinkovitost korištenja proračunskih sredstava i druge aktivnosti vezane uz poslovanje lokalnih jedinica.

5.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju 135 lokalnih jedinica za 2011., izraženo je:

- **14 bezuvjetnih (za šest županija, sedam gradova i jednu općinu), te**
- **121 uvjetno mišljenje (14 županija, 81 grad i 26 općina).**

U nastavku se navode lokalne jedinice prema vrstama izraženih mišljenja. Uz nazive lokalnih jedinica su navedena mišljenja iz prethodne revizije.

Bezuvtetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo:

za županije:

- Dubrovačko-neretvansku (uvjetno),
- Karlovačku (bezuvtetno),
- Krapinsko-zagorsku (uvjetno),
- Osječko-baranjsku (bezuvtetno),
- Zadarsku (uvjetno) i
- Zagrebačku (bezuvtetno),

za gradove:

- Buzet (uvjetno),
- Delnice (uvjetno),
- Đurđevac (uvjetno),
- Ivanec (uvjetno),
- Jastrebarsko (uvjetno),
- Našice (uvjetno) i
- Sveti Ivan Zelinu (uvjetno),

za općinu:

- Križ (uvjetno).

Uvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo:

za županije:

- Bjelovarsko-bilogorsku (uvjetno),
- Brodsko-posavsku (uvjetno),
- Istarsku (uvjetno),
- Koprivničko-križevačku (uvjetno),
- Ličko-senjsku (uvjetno),
- Međimursku (uvjetno),
- Požeško-slavonsku (uvjetno),

- Primorsko-goransku (uvjetno),
- Sisačko-moslavačku (uvjetno),
- Splitsko-dalmatinsku (uvjetno),
- Šibensko-kninsku (uvjetno),
- Varaždinsku (uvjetno),
- Virovitičko-podravsku (uvjetno) i
- Vukovarsko-srijemsku (uvjetno),

za gradove:

- Bakar (uvjetno),
- Beli Manastir (uvjetno),
- Benkovac (uvjetno),
- Biograd na moru (uvjetno),
- Bjelovar (uvjetno),
- Buje - Buie (uvjetno),
- Crikvenicu (uvjetno),
- Čakovec (uvjetno),
- Daruvar (uvjetno),
- Donji Miholjac (uvjetno),
- Drniš (uvjetno),
- Dubrovnik (uvjetno),
- Dugu Resu (uvjetno),
- Đakovo (uvjetno),
- Glinu (uvjetno),
- Gospić (uvjetno),
- Imotski (uvjetno),
- Ivanić Grad (uvjetno),
- Karlovac (uvjetno),
- Kastav (uvjetno),
- Kaštela (uvjetno),
- Knin (uvjetno),
- Koprivnicu (bezuovjetno),
- Korčulu (uvjetno),
- Krapinu (uvjetno),
- Križevce (uvjetno),
- Krk (uvjetno),
- Kutinu (uvjetno),
- Labin (uvjetno),
- Ludbreg (uvjetno),
- Makarsku (uvjetno),
- Mali Lošinj (uvjetno),
- Metković (uvjetno),
- Novu Gradišku (uvjetno),
- Novalju (uvjetno),
- Novigrad – Cittanovu (uvjetno),
- Novi Marof (uvjetno),
- Novi Vinodolski (uvjetno),
- Novsku (uvjetno),
- Omiš (uvjetno),

- Opatiju (uvjetno),
- Osijek (uvjetno),
- Otočac (uvjetno),
- Pakrac (uvjetno),
- Pazin (uvjetno),
- Petrinju (uvjetno),
- Pleternicu (uvjetno),
- Ploče (uvjetno),
- Poreč – Parenzo (uvjetno),
- Požegu (uvjetno),
- Pulu – Pola (uvjetno),
- Rab (uvjetno),
- Rijeku (uvjetno),
- Rovinj – Rovigno (uvjetno),
- Samobor (uvjetno),
- Senj (uvjetno),
- Sinj (uvjetno),
- Sisak (uvjetno),
- Slatinu (uvjetno),
- Slavonski Brod (uvjetno),
- Solin (uvjetno),
- Split (uvjetno),
- Šibenik (uvjetno),
- Trilj (uvjetno),
- Trogir (uvjetno),
- Umag – Umago (uvjetno),
- Valpovo (uvjetno),
- Varaždin (uvjetno),
- Veliku Goricu (uvjetno),
- Vinkovce (bezuovjetno),
- Viroviticu (uvjetno),
- Vodice (uvjetno),
- Vodnjan – Dignano (uvjetno),
- Vrbovec (uvjetno),
- Vrgorac (uvjetno),
- Vukovar (uvjetno),
- Zabok (uvjetno),
- Zadar (uvjetno),
- Zagreb (uvjetno),
- Zaprešić (uvjetno) i
- Županju (uvjetno),

za općine:

- Bašku (uvjetno),
- Bistru (uvjetno),
- Brdovec (uvjetno),
- Čavle (uvjetno),
- Dardu (uvjetno),
- Dugopolje (uvjetno),

- Fažanu - Fasanu (uvjetno),
- Kneževe Vinograde (uvjetno),
- Konavle (uvjetno),
- Kostrenu (uvjetno),
- Lovran (uvjetno),
- Malinsku – Dubašnicu (uvjetno),
- Matulje (uvjetno),
- Medulin (uvjetno),
- Nerežišće (uvjetno),
- Okrug (uvjetno),
- Omišalj (uvjetno),
- Perušić (uvjetno),
- Podstranu (uvjetno),
- Popovaču (uvjetno),
- Veliku Kopanicu (nepovoljno),
- Vir (uvjetno),
- Viškovo (uvjetno),
- Vrsar – Orsera (uvjetno),
- Žminj (uvjetno) i
- Župu Dubrovačku (uvjetno).

Ukupni prihodi i primici 135 revidiranih lokalnih jedinica iznose 18.590.172.181,00 kn, od čega prihodi i primici 14 lokalnih jedinica za čije financijske izvještaje i poslovanje je izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 1.377.842.997,00 kn (7,4%), a prihodi i primici 121 lokalne jedinice kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 17.212.329.184,00 kn (92,6%).

5.2. Prihodi i primici

Lokalne jedinice osiguravaju u proračunima sredstva za obavljanje poslova iz svog samoupravnog djelokruga. Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2011., ukupni prihodi i primici lokalnih jedinica su ostvareni u iznosu 21.919.046.803,00 kn.

U tablici u nastavku se daju podaci o ostvarenim приходima i primicima lokalnih jedinica za 2010. i 2011.

Tablica broj 7

Ostvareni prihodi i primici lokalnih jedinica za 2010. i 2011.

Redni broj	Proračun	Broj jedinica	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Ostvarenje u %	u kn
						Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6	7
1.	Grad Zagreb	1	6.510.542.935,00	6.320.883.078,00	97,1	28,8
2.	Županija	20	3.518.936.408,00	3.506.690.196,00	99,7	16,0
3.	Gradova	126	9.002.684.039,00	8.612.042.381,00	95,7	39,3
4.	Općina	429	3.682.540.229,00	3.479.431.148,00	94,5	15,9
UKUPNO		576	22.714.703.611,00	21.919.046.803,00	96,5	100,0

Prihodi i primici lokalnih jedinica za 2011. su ostvareni u manjem iznosu za 795.656.808,00 kn ili 3,5% u odnosu na prethodnu godinu. To je u apsolutnom i relativnom iznosu manji pad ostvarenja proračunskih prihoda nego u 2010., kada su bili ostvareni u manjem iznosu za 1.399.648.632,00 kn ili 5,8% u odnosu na prethodnu godinu ili u 2009., kada su bili ostvareni u manjem iznosu za 1.770.164.716,00 kn ili 6,8% u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno značajniji dio javnih potreba se financira putem proračuna Grada Zagreba, u iznosu 6.320.883.078,00 kn ili 28,8%, a putem proračuna svih drugih lokalnih jedinica u iznosu 15.598.163.725,00 kn ili 71,2%.

U tablici u nastavku, daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama.

Tablica broj 8

Ostvareni prihodi i primici lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama

u kn

Naziv	Prihodi od poreza	Porez i prizrez na dohodak	Porez na dobit	Porez na promet nekretnina	Županijski porezi	Gradski i općinski porez	Pomoći	Prihodi od imovine	Prihodi od financijske imovine i kamata na dane zajmове	Prihodi od nefinancijske imovine	Prihodi od upravnih pristojbi i po posebnim propisima	Upravne pristojbe	Prihodi po posebnim propisima	Komunalni doprinosi i naknade	Drugi prihodi poslovanja	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	Primici od financijske imovine i zaduživanja	UKUPNO
Zagrebačka	789.735.260	728.400.287	0	31.379.668	16.402.776	13.552.529	162.596.135	50.311.932	3.961.472	46.350.460	217.129.258	12.524.047	53.918.316	150.686.895	10.898.304	38.172.419	52.097.652	1.320.940.960
Krapinsko zagorska	215.629.918	197.197.405	0	5.718.627	6.108.275	6.605.611	103.647.983	10.932.479	1.024.537	9.907.942	42.805.149	6.933.361	6.810.365	29.061.423	4.412.053	8.258.216	7.183.553	392.869.351
Sisačko-moslavačka	298.026.118	279.420.842	957.270	5.222.291	8.171.837	4.253.878	162.483.547	74.005.314	2.213.594	71.791.720	143.716.777	5.659.726	31.017.939	107.039.112	6.710.372	12.159.851	31.379.121	728.481.100
Karlovačka	241.962.613	221.742.971	0	7.551.443	6.262.402	6.405.797	130.457.309	17.898.990	1.312.112	16.586.878	68.596.205	5.939.224	10.495.106	52.161.875	5.610.145	22.229.125	7.824.944	494.579.331
Varždinska	310.524.229	283.046.596	0	9.394.257	8.134.853	9.948.523	138.107.495	42.055.487	1.665.439	40.390.048	79.661.543	7.410.524	13.788.266	58.462.753	5.153.851	32.750.707	7.082.106	615.335.418
Koprivničko-križevačka	169.134.518	152.989.872	0	6.128.550	5.621.474	4.394.622	102.344.748	87.623.540	4.356.042	83.267.498	77.360.649	4.957.052	24.096.721	48.306.876	4.316.333	16.198.939	14.421.502	471.400.229
Bjelovarsko-bilogorska	157.526.415	143.232.126	73.379	4.876.537	4.269.210	5.075.163	126.986.003	25.535.344	1.293.542	24.241.802	47.362.417	4.564.831	8.857.104	33.940.482	8.111.599	13.590.651	1.167.177	380.279.606
Primorsko-goranska	922.738.916	778.563.974	0	70.941.880	21.242.015	51.991.047	191.661.832	232.385.572	28.488.588	203.896.984	414.537.703	30.528.247	62.410.241	321.599.215	23.188.526	77.531.133	153.351.445	2.015.395.127
Ličko-seenjska	102.491.154	83.165.110	0	8.123.105	2.192.681	9.010.258	88.985.379	14.825.667	370.272	14.455.395	55.756.652	3.952.304	9.344.288	42.460.060	3.476.361	10.992.073	15.745.341	292.272.627
Virovitičko-podravnska	86.691.309	79.655.378	0	2.426.175	2.436.105	2.173.651	111.646.782	27.022.328	1.608.867	25.413.461	41.093.603	4.080.438	15.502.838	21.510.327	5.675.243	16.744.169	3.223.190	292.096.624
Požeško-slavonska	95.398.534	86.024.740	3.171	4.660.113	2.410.844	2.299.666	93.157.468	10.244.789	488.478	9.756.311	30.962.228	4.797.417	8.513.035	17.651.776	3.631.153	3.984.987	6.116.856	243.496.015
Brodsko-posavska	170.995.855	157.619.605	0	3.352.824	5.080.174	4.943.252	161.563.288	23.695.274	1.139.176	22.556.098	65.743.223	5.839.879	23.299.964	36.603.380	13.724.270	20.634.938	13.037.887	459.394.735
Zadarska	342.015.292	257.093.487	0	44.757.190	7.761.443	32.403.172	197.431.190	65.368.801	5.244.854	60.123.947	172.922.314	18.264.118	16.972.599	137.685.597	3.035.874	43.283.704	138.816.422	962.873.597
Osječko-baranjska	513.765.169	462.917.046	0	28.850.471	11.788.605	10.209.047	229.183.662	84.128.048	6.573.715	77.554.333	156.978.124	16.691.597	25.487.188	114.799.339	4.604.635	31.882.620	95.185.405	1.115.727.663
Šibensko-kninska	212.517.697	168.640.310	0	19.761.763	5.255.748	18.859.876	137.184.384	28.788.072	1.008.124	27.779.948	83.651.899	9.227.034	19.732.426	54.692.439	11.505.255	11.082.913	4.255.000	488.985.220
Vukovarsko-srijemska	207.071.429	187.327.305	1.381.130	8.784.522	5.779.432	3.799.040	177.031.283	39.911.716	2.445.641	37.466.075	71.044.400	7.074.218	18.865.335	45.104.847	6.034.641	41.374.641	32.271.248	574.739.358
Špiltsko-dalmatinska	1.040.305.405	861.798.591	0	102.277.796	22.956.037	53.272.981	329.770.741	136.939.403	10.559.858	126.379.545	490.578.222	46.553.983	51.775.670	392.248.569	28.027.181	52.472.536	70.381.452	2.148.474.940
Istarska	626.331.332	477.040.044	0	71.063.242	17.598.411	60.629.635	164.065.399	141.697.533	17.046.786	124.650.747	374.584.187	34.842.075	75.461.928	264.280.184	23.773.360	157.676.913	30.014.879	1.518.143.603
Dubrovačko-neretvanska	324.497.637	276.862.726	0	22.739.203	6.942.444	17.953.284	202.907.147	81.933.905	2.604.201	79.329.704	109.435.543	19.586.325	5.213.036	84.636.182	7.179.169	15.185.562	10.487.342	751.626.305
Međimurska	147.021.651	132.448.767	0	4.558.569	5.781.175	4.233.140	76.760.706	22.314.328	685.388	21.628.940	44.897.375	4.523.919	13.283.465	27.089.991	6.278.205	16.648.962	17.130.689	331.051.916
Grad zagreb	4.336.628.074	4.009.319.894	0	190.795.029	103.748.434	32.764.717	57.466.673	414.327.858	14.193.544	400.134.314	1.160.061.084	50.371.282	131.700.912	977.988.890	38.991.995	152.527.628	160.879.766	6.320.883.078
SVEUKUPNO	11.311.008.525	10.024.507.076	2.414.950	653.363.255	275.944.375	354.778.869	3.135.439.154	1.631.946.380	108.284.230	1.523.662.150	3.948.878.555	304.321.601	626.546.742	3.018.010.212	224.338.525	795.382.687	872.052.977	21.919.046.803
LIDJEL. U %	51,6	45,7	0,0	3,0	1,3	1,6	14,3	7,5	0,5	7,0	18,0	1,4	2,8	13,8	1,0	3,6	4,0	100,0

Financiranje lokalnih jedinica je uređeno Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08 i 25/12) i nizom drugih posebnih zakona i propisa.

Lokalne jedinice ostvaruju prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza i dotacija (pomoći) iz proračuna.

Vlastiti izvori sredstava županije su prihodi od vlastite imovine, županijski porezi, novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, te drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonima. Vlastiti izvori sredstava gradova i općina su prihodi od vlastite imovine, gradski odnosno općinski porezi, novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, administrativne i boravišne pristojbe u skladu s posebnim zakonima, komunalne naknade, doprinosi i druge naknade utvrđene posebnim zakonom, naknade za uporabu javnih gradskih i općinskih površina, te drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonima.

Na područjima Zagrebačke, Primorsko-goranske, Osječko-baranjske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije, javne potrebe se financiraju u iznosu 8.118.682.293,00 kn ili 52,0%, a na područjima preostalih 15 županija u iznosu 7.479.481.432,00 kn ili 48,0% (bez Grada Zagreba). Ukupni prihodi i primici Grada Zagreba su ostvareni u iznosu 6.320.883.078,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji prihodi lokalnih jedinica su prihodi od poreza u iznosu 11.311.008.525,00 kn s udjelom 51,6%. Slijede prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 3.948.878.555,00 kn s udjelom 18,0% i pomoći u iznosu 3.135.439.154,00 kn s udjelom 14,3%. Svi drugi prihodi i primici imaju udjel 16,1%.

Za 2011., prihodi od poreza su ostvareni u iznosu 11.311.008.525,00 kn. U strukturi prihoda od poreza, najveći udjel ima porez i prirez na dohodak. Porez na dohodak pripada u sustav zajedničkih poreza. Ovisno o ostvarenju na području određene lokalne jedinice, doznaju se u utvrđenom postotku u proračun lokalne jedinice. Odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je utvrđena raspodjela poreza na dohodak između države, županija, gradova i općina. Udjel lokalnih jedinica u ovom porezu ovisi o tome financira li decentralizirane funkcije, nalazi li se na području posebne državne skrbi, brdsko-planinskim područjima, nalazi li se na otoku i je li zaključen sporazum o zajedničkom financiranju kapitalnog projekta od interesa za razvoj otoka.

U 2011., prihodi od poreza na dohodak raspodijeljeni su na sljedeći način: udjel općine odnosno grada 55,0%, udjel županije 15,5%, udjel za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i javne vatrogasne postrojbe 12,0% i udjel pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije 17,5%. Na području Grada Zagreba, udio u porezu na dohodak je bio 70,5%, uvećan za udjel za decentralizirane funkcije 12,0% i udjel pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije 17,5%.

U raspodjeli prihoda između središnje države i lokalnih jedinica, primjenjuje se i sustav dopunskog oporezivanja. To se odnosi na prirez porezu na dohodak. Tako su općine dobile mogućnost uvođenja prireza porezu na dohodak do 10,0%, a gradovi ovisno o broju stanovnika do 12,0%, odnosno 15,0%, te Grad Zagreb do 30,0%. Uvedene stope prireza porezu na dohodak se kreću od 1,0% do 18,0%. Manji broj lokalnih jedinica je uveo najvišu stopu prireza porezu na dohodak, a neke lokalne jedinice prirez porezu na dohodak nisu uvele.

Na razini lokalne države, prihodi od poreza i prireza na dohodak su ostvareni u iznosu 10.024.507.076,00 kn, od čega se na Grad Zagreb odnosi 4.009.319.894,00 kn ili 40,0%. Na sve druge lokalne jedinice se odnosi 6.015.187.182,00 kn ili 60,0%. U odnosu na prethodnu godinu, ostvareni su u manjem iznosu za 1.907.767.088,00 kn ili 16,0%.

U tablici u nastavku, daju se podaci o ostvarenim prihodima od poreza i prireza na dohodak za 2011. u proračunima županija, gradova, općina i Grada Zagreba.

Tablica broj 9

Ostvareni prihodi od poreza i prireza na dohodak za 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Proračuni					
		Županije	Udjel u %	Gradovi	Udjel u %	Općine	Udjel u %
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Zagrebačka	183.655.596,00	12,9	438.351.245,00	5,9	106.393.446,00	9,4
2.	Krapinsko-zagorska	51.209.661,00	3,6	56.704.102,00	0,8	89.283.642,00	7,9
3.	Sisačko-moslavačka	56.914.758,00	4,0	184.838.153,00	2,5	37.667.931,00	3,3
4.	Karlovačka	47.163.654,00	3,3	145.055.999,00	1,9	29.523.318,00	2,6
5.	Varaždinska	72.337.757,00	5,1	155.549.282,00	2,1	55.159.557,00	4,9
6.	Koprivničko-križevačka	43.172.019,00	3,0	85.079.834,00	1,1	24.738.019,00	2,2
7.	Bjelovarsko-bilogorska	35.313.759,00	2,5	87.591.670,00	1,2	20.326.697,00	1,8
8.	Primorsko-goranska	183.729.119,00	12,9	450.691.703,00	6,0	144.143.152,00	12,7
9.	Ličko-senjska	9.155.262,00	0,7	56.471.838,00	0,8	17.538.010,00	1,5
10.	Virovitičko-podravska	17.095.184,00	1,2	41.748.365,00	0,6	20.811.829,00	1,8
11.	Požeško-slavonska	17.289.877,00	1,2	55.481.125,00	0,7	13.253.738,00	1,2
12.	Brodsko-posavska	36.217.860,00	2,5	74.694.341,00	1,0	46.707.404,00	4,1
13.	Zadarska	64.149.837,00	4,5	134.103.373,00	1,8	58.840.277,00	5,2
14.	Osječko-baranjska	108.402.098,00	7,6	276.179.231,00	3,7	78.335.717,00	6,9
15.	Šibensko-kninska	37.412.540,00	2,6	111.605.617,00	1,5	19.622.153,00	1,7
16.	Vukovarsko-srijemska	33.465.084,00	2,4	99.602.663,00	1,3	54.259.558,00	4,8
17.	Splitsko-dalmatinska	205.613.681,00	14,5	555.578.977,00	7,4	100.605.933,00	8,9
18.	Istarska	125.851.920,00	8,8	265.024.574,00	3,5	86.163.550,00	7,6
19.	Dubrovačko-neretvanska	57.539.245,00	4,0	132.493.946,00	1,8	86.829.535,00	7,7
20.	Međimurska	37.788.978,00	2,7	51.792.501,00	0,7	42.867.288,00	3,8
21.	Grad Zagreb	0,00	-	4.009.319.894,00	53,7	0,00	-
UKUPNO		1.423.477.889,00	100,0	7.467.958.433,00	100,0	1.133.070.754,00	100,0

Porez i prirez na dohodak na područjima 20 županija (bez Grada Zagreba) je ostvaren u iznosu 6.015.187.182,00 kn. U najznačajnijim se dijelu ostvaruje na područjima Zagrebačke, Primorsko-goranske, Osječko-baranjske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije u iznosu 3.308.719.942,00 kn ili 55,0%. Na područjima preostalih 15 županija je ostvaren u iznosu 2.706.467.240,00 kn ili 45,0%.

U najvećem iznosu je ostvaren na području Splitsko-dalmatinske županije u iznosu 861.798.591,00 kn ili 14,3%, a u najmanjem na području Virovitičko-podravске županije u iznosu 79.655.378,00 kn ili 1,3%.

Porez i prirez na dohodak se u najznačajnijem dijelu ostvaruje u proračunima gradova (s Gradom Zagrebom) u iznosu 7.467.958.433,00 kn ili 74,5%, zatim u županijama u iznosu 1.423.477.889,00 kn ili 14,2%, a u najmanjem iznosu u proračunima općina 1.133.070.754,00 kn ili 11,3%.

U sustav zajedničkih prihoda pripada i porez na promet nekretnina, u kojem središnja država sudjeluje s 40,0%, a gradovi i općine sa 60,0%. Ostvaren je u iznosu 653.363.255,00 kn, što je za 5.333.557,00 kn ili 0,8% više u odnosu na 2010.

U tablici u nastavku, daju se podaci o ostvarenim prihodima od poreza na promet nekretnina u proračunima lokalnih jedinica za 2010. i 2011.

Tablica broj 10

Ostvareni prihodi od poreza na promet nekretnina za 2010. i 2011.

u kn

Redni broj	Županija	2010.	Udjel u %	2011.	Udjel u %
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	37.591.126,00	5,8	31.379.668,00	4,8
2.	Krapinsko-zagorska	6.296.465,00	1,0	5.718.627,00	0,9
3.	Sisačko-moslavačka	6.480.045,00	1,0	5.222.291,00	0,8
4.	Karlovačka	6.855.979,00	1,1	7.551.443,00	1,2
5.	Varaždinska	11.101.769,00	1,7	9.394.257,00	1,4
6.	Koprivničko-križevačka	4.303.785,00	0,7	6.128.550,00	0,9
7.	Bjelovarsko-bilogorska	5.381.086,00	0,8	4.876.537,00	0,8
8.	Primorsko-goranska	75.407.621,00	11,6	70.941.880,00	10,9
9.	Ličko-senjska	7.220.623,00	1,1	8.123.105,00	1,2
10.	Virovitičko-podravska	2.547.249,00	0,4	2.426.175,00	0,4
11.	Požeško-slavonska	3.228.995,00	0,5	4.660.113,00	0,7
12.	Brodsko-posavska	6.987.972,00	1,1	3.352.824,00	0,5
13.	Zadarska	38.309.872,00	5,9	44.757.190,00	6,8
14.	Osječko-baranjska	27.414.058,00	4,2	28.850.471,00	4,4
15.	Šibensko-kninska	21.946.393,00	3,4	19.761.763,00	3,0
16.	Vukovarsko-srijemska	7.036.895,00	1,1	8.784.522,00	1,3
17.	Splitsko-dalmatinska	94.243.488,00	14,5	102.277.796,00	15,7
18.	Istarska	83.953.963,00	13,0	71.063.242,00	10,9
19.	Dubrovačko-neretvanska	27.323.453,00	4,2	22.739.203,00	3,5
20.	Međimurska	5.506.861,00	0,8	4.558.569,00	0,7
21.	Grad Zagreb	168.892.000,00	26,1	190.795.029,00	29,2
UKUPNO		648.029.698,00	100,0	653.363.255,00	100,0

Udjel prihoda od poreza na promet nekretnina u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 3,0%. Na području Grada Zagreba je ostvaren u iznosu 190.795.029,00 kn ili 29,2%, područjima Zagrebačke, Primorsko-goranske, Zadarske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije je ostvaren u iznosu 320.419.776,00 kn ili 49,0% i u svim drugim županijama 142.148.450,00 kn ili 21,8% u odnosu na ukupno ostvarenje ovog prihoda.

Iz podataka u tablici je vidljivo da su u 2011., na području Grada Zagreba i osam županija prihodi od poreza na promet nekretnina uvećani u odnosu na prethodnu godinu. U drugim županijama, prihodi od poreza na promet nekretnina su manje ostvareni u odnosu na prethodnu godinu. U Gradu Zagrebu je ovaj prihod ostvaren za 21.903.029,00 kn ili 13,0% više od ostvarenog u 2010.

Porez na promet nekretnina nije ostvaren u proračunima gradova Čabra, Drniša, Labina i Trilja, te 20 općina (Bebrina, Bukovlje, Cista Provo, Darda, Đulovac, Erdut, Ervenik, Gračac, Lokvičići, Lovrec, Magadenovac, Novigrad, Primorski Dolac, Promina, Strahoninec, Udbina, Voćin, Vrbnik, Viljevo i Zagvozd).

Županijski, gradski i općinski porezi su ostvareni u iznosu 630.723.244,00 kn i u ukupno ostvarenim prihodima i primicima imaju udjel 2,9%. Na razini svih lokalnih jedinica, bez Grada Zagreba, ostvareni su u iznosu 494.210.093,00 kn, što je više za 17.365.334,00 kn ili 3,6% u odnosu na 2010.

Ministarstvo financija je dalo suglasnost Poreznoj upravi za obavljanje poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate županijskih, gradskih ili općinskih poreza, za što joj pripada naknada u visini 5,0% ukupno naplaćenih prihoda. Veliki broj lokalnih jedinica je donio odluku po kojoj poslove utvrđivanja i naplate spomenutih poreza obavlja Porezna uprava.

Značajan udjel u ukupnim prihodima i primicima lokalnih jedinica imaju prihodi od pomoći, koji su ostvareni u iznosu 3.135.439.154,00 kn i njihov udjel u ostvarenim prihodima i primicima je 14,3%. Pomoći su tekući i/ili kapitalni prijenosi lokalnim jedinicama od inozemnih vlada, međunarodnih organizacija, iz proračuna, od subjekata unutar općeg proračuna, te pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije. Pomoći od subjekata unutar opće države se odnose na pomoći od tijela državne vlasti, drugih proračunskih korisnika i izvanproračunskih fondova. Pomoći se klasificiraju na tekuće (koriste se za rashode poslovanja) i kapitalne (koriste se za dugotrajnu imovinu).

U tablici u nastavku, daju se podaci o ostvarenim prihodima od pomoći za 2011.

Tablica broj 11

Ostvareni prihodi od pomoći za 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Pomoći iz proračuna			Druge pomoći	Ukupno (3+4+5+6)	Udjel u ostvarenim prihodima i primicima županija u %
		Tekuće pomoći	Kapitalne pomoći	Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije			
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Zagrebačka	39.602.172,00	42.898.908,00	53.979.398,00	26.115.657,00	162.596.135,00	12,3
2.	Krapinsko-zagorska	24.346.097,00	14.733.392,00	57.563.689,00	7.004.805,00	103.647.983,00	26,4
3.	Sisačko-moslavačko	42.426.164,00	23.540.395,00	84.606.159,00	11.910.829,00	162.483.547,00	22,3
4.	Karlovačka	41.662.440,00	15.529.275,00	66.077.585,00	7.188.009,00	130.457.309,00	26,4
5.	Varaždinska	34.952.405,00	15.514.542,00	84.048.273,00	3.592.275,00	138.107.495,00	22,4
6.	Koprivničko-križevačka	22.074.315,00	10.746.835,00	57.256.185,00	12.267.413,00	102.344.748,00	21,7
7.	Bjelovarsko-bilogorska	33.866.333,00	11.040.241,00	67.367.491,00	14.711.938,00	126.986.003,00	33,4
8.	Primorsko-goranska	55.515.867,00	44.390.218,00	81.561.530,00	10.194.217,00	191.661.832,00	9,5
9.	Ličko-senjska	19.643.862,00	13.311.785,00	47.565.669,00	8.464.063,00	88.985.379,00	30,4
10.	Virovitičko-podravaska	18.574.809,00	22.109.347,00	50.134.017,00	20.828.609,00	111.646.782,00	38,2
11.	Požeško-slavonska	20.123.614,00	13.201.706,00	55.697.585,00	4.134.563,00	93.157.468,00	38,3
12.	Brodsko-posavska	42.597.906,00	12.471.071,00	83.752.049,00	12.742.262,00	151.563.288,00	33,0
13.	Zadarska	45.608.987,00	60.475.332,00	82.537.486,00	8.809.385,00	197.431.190,00	20,5
14.	Osječko-baranjska	69.823.336,00	29.725.206,00	122.895.744,00	6.739.376,00	229.183.662,00	20,5
15.	Šibensko-kninska	36.200.248,00	30.186.106,00	61.853.492,00	8.944.538,00	137.184.384,00	28,1
16.	Vukovarsko-srijemska	58.366.121,00	12.419.396,00	98.673.414,00	7.572.352,00	177.031.283,00	30,8
17.	Splitsko-dalmatinska	93.839.226,00	76.285.610,00	134.048.565,00	25.597.340,00	329.770.741,00	15,3
18.	Istarska	46.528.339,00	15.691.692,00	89.869.655,00	11.975.713,00	164.065.399,00	10,8
19.	Dubrovačko-neretvanska	66.744.136,00	53.056.888,00	69.333.953,00	13.772.170,00	202.907.147,00	27,0
20.	Međimurska	12.538.899,00	11.973.835,00	47.459.402,00	4.788.570,00	76.760.706,00	23,2
21.	Grad Zagreb	55.939.549,00	0,00	0,00	1.527.124,00	57.466.673,00	0,9
UKUPNO		880.974.825,00	529.301.780,00	1.496.281.341,00	228.881.208,00	3.135.439.154,00	14,3

U strukturi prihoda od pomoći, najznačajniji je udjel pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije (47,7%), zatim slijede tekuće pomoći iz proračuna (28,1%), kapitalne pomoći iz proračuna (16,9%), a druge pomoći imaju udjel 7,3% u ukupno ostvarenim pomoćima.

Lokalne jedinice koje ostvaruju pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, su ove prihode do 2011. evidentirale u okviru poreza na dohodak kroz pomoć izravnjanja. Promjenama Računskog plana proračuna, ovi prihodi se evidentiraju u okviru prihoda od pomoći. Pomoći izravnjanja su prijenosi sredstava iz državnog proračuna za financiranje decentraliziranih funkcija lokalnih jedinica, koje iz dodatnog udjela poreza na dohodak ne ostvare dovoljno sredstava za financiranje minimalnih financijskih standarda. Vrijednosno najznačajnije pomoći izravnjanja su ostvarene u proračunima lokalnih jedinica na području Splitsko-dalmatinske, Osječko-baranjske, Vukovarsko-srijemske, Istarske, Sisačko-moslavačke, Varaždinske i Brodsko-posavske županije, u iznosu 697.893.859,00 kn ili 46,6% ukupnih pomoći izravnjanja. Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije su evidentirane u financijskim izvještajima 20 županija, 59 gradova, te 34 općine.

Prema odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravo na pomoć (dotaciju) vezuje se uz prosječno porezno opterećenje. Lokalnoj jedinici, koja ostvaruje prihode u manjem iznosu od državnog ili županijskog prosjeka, pripada pomoć (dotacija) u visini razlike između ostvarenih prihoda po stanovniku i 75,0% državnog, odnosno županijskog prosjeka prihoda po stanovniku. Pravo na pomoć (dotacije) nemaju gradovi iznad 40 000 stanovnika, Grad Zagreb i one lokalne jedinice kod kojih su uvedeni lokalni porezi niži od zakonom propisanih najviših stopa, odnosno visine iznosa poreza.

Odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2011. godinu, utvrđene su vrste i kriteriji dodjele pomoći iz državnog proračuna. Odnose se na pomoći županijama (ulaganja u razvojne programe županija, gradova i općina na njihovu području) te pomoći općinama i gradovima prve i druge skupine na područjima posebne državne skrbi. Županije najmanje 75,0% pomoći državnog proračuna raspodjeljuju gradovima i općinama sa svoga područja koji nisu izravno korisnici pomoći, a kriterije raspodjele propisuje županijska skupština.

Kod dodjele pomoći, uz propisane kriterije za izračun i dodjelu pomoći, veću pozornost bi trebalo posvetiti procjeni financijske snage i fiskalnog kapaciteta s detaljnim podacima o poreznim stopama i poreznim osnovicama, kada je poznato da većina jedinica ne uvodi sve izvore financiranja, a stope poreza i visina iznosa poreza niže su od zakonom propisanih najviših stopa, odnosno visine iznosa poreza.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 1.631.946.380,00 kn, od kojih su vrijednosno značajniji prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 1.523.662.150,00 kn. Prihodi od nefinancijske imovine se odnose na naknade od koncesija, zakup i iznajmljivanje imovine, naknade za ceste i druge prihode (eksploatacija mineralnih sirovina, naknada za korištenje prostora elektrana, lovozakupnine, prihodi od spomeničke rente). U odnosu na prethodnu godinu, prihodi od nefinancijske imovine su veći za 33.764.225,00 kn ili 2,3%. Njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 7,0%.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su ostvareni u iznosu 3.948.878.555,00 kn s udjelom 18,0% u ukupno ostvarenim prihodima i primicima. U ovoj skupini vrijednosno najznačajniji su prihodi od komunalnog doprinosa i naknada, te prihodi po posebnim propisima. Prihodi od komunalnog doprinosa i naknada su u cijelosti namjenski prihodi.

Namijenjeni su održavanju komunalne infrastrukture te gradnji objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Uvođenje ovih prihoda i njihovu visinu utvrđuju lokalne jedinice (gradovi i općine) u okviru zakonom propisanih granica. Ostvareni su u iznosu 3.018.010.212,00 kn, što je za 66.796.626,00 kn ili 2,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Na Grad Zagreb se odnosi 977.988.890,00 kn ili 32,4%. Prihodi od komunalne naknade i doprinosa svih drugih gradova i općina su ostvareni u iznosu 2.040.021.322,00 kn, što je za 15.349.538,00 kn ili 0,8% više u odnosu na prethodnu godinu. U ukupno ostvarenim prihodima i primicima imaju udjel 9,3%, odnosno s Gradom Zagrebom 13,8%.

Prihodi od komunalne naknade i doprinosa u gradovima i općinama s područja Zagrebačke, Sisačko-moslavačke, Primorsko-goranske, Zadarske, Osječko-baranjske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije, ostvareni su u iznosu 1.488.338.911,00 kn ili 73,0%, a u svim drugim gradovima i općinama 551.682.411,00 kn ili 27,0%.

Prihodi po posebnim propisima su ostvareni u iznosu 626.546.742,00 kn, a odnose se na doprinos za šume, mjesni samodoprinis i druge prihode.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 795.382.687,00 kn, od čega se na lokalne jedinice u Istarskoj županiji i Grad Zagreb odnosi 310.204.541,00 kn ili 39,0%, a na sve druge lokalne jedinice 485.178.146,00 kn ili 61,%. U odnosu na prethodnu godinu, ovi prihodi su veći za 58.270.177,00 kn ili 7,9%. Njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 3,6%. Odnose se na prihode od prodaje zemljišta, prava, građevinskih objekata, postrojenja i opreme, prijevoznih sredstava i druge imovine.

Župani, gradonačelnici i načelnici upravljaju i raspolažu nekretninama i pokretninama u vlasništvu lokalne jedinice, kao i njenim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom.

Postupak prodaje nefinancijske imovine je uređen raznim propisima, ovisno o vrsti imovine koja je predmet prodaje. Temeljno načelo lokalnih jedinica je da svojom imovinom trebaju upravljati i raspolagati pažnjom dobrog gospodara, te sredstva od prodaje i zamjene koriste samo za kapitalne rashode. Prema odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09), lokalne jedinice mogu nekretnine u svom vlasništvu otuđiti ili s njom na drugi način raspolagati samo na temelju javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni. Nadalje, uvjeti i postupci prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države ili prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, kao i namjena sredstava ostvarenih prodajom, uređena je posebnim propisima.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 872.052.977,00 kn. U ovoj skupini lokalne jedinice iskazuju primljene otplate (povrat) glavnica danih zajmova, primitke od zaduživanja, te primitke od prodaje dionica i udjela u glavnici. Prema odredbama Zakona o proračunu, zaduživanje lokalnih jedinica je propisano na dva načina: uzimanjem kredita, odnosno zajmova i izdavanjem vrijednosnih papira. Lokalne jedinice se mogu dugoročno zadužiti samo za investicije koje se financiraju iz njezina proračuna, na temelju odluke predstavničkog tijela i uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske.

Ukupna godišnja obveza nastala zaduživanjem može iznositi najviše 20,0% ostvarenih proračunskih prihoda u prethodnoj godini, koji se umanjuju za prihode od domaćih i inozemnih pomoći i donacija, po posebnim ugovorima (sufinanciranje građana) i za prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

U iznos ukupne godišnje obveze se uključuje iznos prosječnog godišnjeg anuiteta po kreditima, zajmovima, obveze na temelju izdanih vrijednosnih papira, danih jamstava, danih suglasnosti za zaduživanje i dospjele nepodmirene obveze iz prethodnih godina. U ukupno zaduženje lokalne jedinice, uključuju se suglasnosti za zaduživanje dane ustanovi čiji je osnivač lokalna jedinica, te pravnoj osobi u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu lokalne jedinice, koja je iskazala gubitak u godišnjim financijskim izvještajima za godinu koja prethodi godini u kojoj se zadužuje ili koja se zadužuje u razdoblju od dvije godine od dana upisa osnivanja u sudski registar.

U tablici u nastavku, daju se podaci o zaduživanju lokalnih jedinica za 2011.

Tablica broj 12

Zaduživanje lokalnih jedinica za 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Kredit i municipalne obveznice			
		Početno stanje	Primljeno u 2011.	Otplaćeno u 2011.	Stanje duga koncem godine
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	172.386.613,00	34.098.259,00	30.073.427,00	176.411.445,00
2.	Krapinsko-zagorska	56.400.381,00	2.613.526,00	11.110.627,00	47.903.280,00
3.	Sisačko-moslavačka	46.756.056,00	9.637.742,00	12.954.584,00	43.439.214,00
4.	Karlovačka	56.663.900,00	3.275.000,00	14.440.435,00	45.498.465,00
5.	Varaždinska	65.619.470,00	5.300.289,00	7.702.497,00	63.217.262,00
6.	Koprivničko-križevačka	67.449.884,00	11.467.663,00	14.747.602,00	64.169.945,00
7.	Bjelovarsko-bilogorska	113.795.926,00	6.167.764,00	10.228.404,00	109.735.286,00
8.	Primorsko-goranska	562.409.193,00	142.692.629,00	59.912.028,00	645.189.794,00
9.	Ličko-senjska	35.309.956,00	10.050.956,00	11.479.947,00	33.880.965,00
10.	Virovitičko-podravska	109.537.327,00	17.928.879,00	19.195.958,00	108.270.248,00
11.	Požeško-slavonska	95.745.546,00	9.600.672,00	6.013.626,00	99.332.592,00
12.	Brodsko-posavska	70.819.964,00	12.679.551,00	12.711.949,00	70.787.566,00
13.	Zadarska	166.651.714,00	139.251.174,00	145.534.600,00	160.368.288,00
14.	Osječko-baranjska	145.142.392,00	99.989.381,00	15.419.368,00	229.712.405,00
15.	Šibensko-kninska	54.417.570,00	243.191,00	8.704.741,00	45.956.020,00
16.	Vukovarsko-srijemska	106.457.103,00	2.196.305,00	14.966.031,00	93.687.377,00
17.	Splitsko-dalmatinska	327.804.327,00	33.564.368,00	65.040.311,00	296.328.384,00
18.	Istarska	214.332.008,00	29.518.010,00	33.845.216,00	210.004.802,00
19.	Dubrovačko-neretvanska	54.623.320,00	6.041.140,00	6.950.956,00	53.713.504,00
20.	Međimurska	73.482.642,00	18.330.505,00	22.086.620,00	69.726.527,00
21.	Grad Zagreb	540.787.798,00	150.000.000,00	179.146.613,00	511.641.185,00
UKUPNO		3.136.593.090,00	744.647.004,00	702.265.540,00	3.178.974.554,00

Stanje duga je veće u odnosu na početno stanje za 42.381.464,00 kn ili 1,4%. Tijekom 2011. lokalne jedinice su se zadužile u ukupnom iznosu 744.647.004,00 kn, što je za 80.269.370,00 kn ili 12,1% više u odnosu na prethodnu godinu. Na razini lokalne države, unatrag nekoliko godina stanje zaduženja je u stalnom porastu.

Lokalna jedinica može dati jamstvo pravnoj osobi u svojem većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu i ustanovi čiji je osnivač za ispunjenje obveza pravne osobe i ustanove. Prije davanja jamstva treba ishoditi suglasnost ministra financija. Županija može dati jamstvo lokalnoj jedinici samo sa svog područja, o čemu treba pribaviti prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Dana jamstva su potencijalne obveze lokalnih jedinica, jer su ih obvezne podmiriti, ukoliko to ne učine korisnici kredita. Podaci o danim jamstvima se iskazuju u bilješkama uz financijske izvještaje.

U tablici u nastavku se daju podaci o danim jamstvima lokalnih jedinica za 2011.

Tablica broj 13

Dana jamstva lokalnih jedinica za 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Početno stanje	Dana jamstva	Otplate	Stanje 31. prosinca
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	50.675.212,00	1.505.350,00	1.413.089,00	50.767.473,00
2.	Krapinsko-zagorska	14.787.270,00	0,00	3.649.750,00	11.137.520,00
3.	Sisačko-moslavačka	123.440.160,00	0,00	24.206.984,00	99.233.176,00
4.	Karlovačka	93.784.373,00	0,00	17.929.875,00	75.854.498,00
5.	Varaždinska	60.705.806,00	9.019.821,00	11.489.889,00	58.235.738,00
6.	Koprivničko-križevačka	0,00	0,00	0,00	0,00
7.	Bjelovarsko-bilogorska	18.246.189,00	0,00	0,00	18.246.189,00
8.	Primorsko-goranska	196.145.081,00	257.143,00	33.256.558,00	163.145.666,00
9.	Ličko-senjska	5.360.601,00	400.000,00	528.526,00	5.232.075,00
10.	Virovitičko-podravska	0,00	0,00	0,00	0,00
11.	Požeško-slavonska	15.509.438,00	0,00	2.551.825,00	12.957.613,00
12.	Brodsko-posavska	5.293.501,00	0,00	711.353,00	4.582.148,00
13.	Zadarska	108.021.399,00	14.534.612,00	6.168.408,00	116.387.603,00
14.	Osječko-baranjska	335.784.651,00	0,00	11.255.965,00	324.528.686,00
15.	Šibensko-kninska	146.941.040,00	392.963,00	9.504.398,00	137.829.605,00
16.	Vukovarsko-srijemska	19.028.746,00	0,00	2.469.670,00	16.559.076,00
17.	Splitsko-dalmatinska	174.162.892,00	8.900.000,00	41.692.896,00	141.369.996,00
18.	Istarska	82.655.518,00	2.575.000,00	14.117.655,00	71.112.863,00
19.	Dubrovačko-neretvanska	137.445.454,00	750.000,00	24.700.553,00	113.494.901,00
20.	Međimurska	67.768.778,00	0,00	12.087.982,00	55.680.796,00
21.	Grad Zagreb	1.081.949.968,00	0,00	108.752.865,00	973.197.103,00
UKUPNO		2.737.706.077,00	38.334.889,00	326.488.241,00	2.449.552.725,00

Stanje danih jamstava na koncu godine je manje u odnosu na početno stanje za 288.153.352,00 kn ili 10,5%. Na Grad Zagreb se odnosi 973.197.103,00 kn ili 39,7%, a na sve županije 1.476.355.622,00 kn ili 60,3% u odnosu na ukupno stanje danih jamstava na koncu godine. U odnosu na prethodnu godinu jamstva su dana u manjem iznosu za 30.184.105,00 kn ili 44,1%.

Pravne osobe u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu lokalnih jedinica i ustanove čiji je osnivač lokalna jedinica, mogu se dugoročno zadužiti samo za investicije uz suglasnost većinskog vlasnika, odnosno osnivača.

U tablici u nastavku se daju podaci o danim suglasnostima za zaduživanje za 2011.

Tablica broj 14

Dane suglasnosti za zaduživanje za 2011

u kn

Redni broj	Županija	Početno stanje	Dane suglasnosti	Otplate	Stanje 31. prosinca
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	0,00	0,00	0,00	0,00
2.	Krapinsko-zagorska	5.750.000,00	10.000.000,00	2.766.878,00	12.983.122,00
3.	Sisačko-moslavačka	157.173.855,00	12.736.055,00	11.368.479,00	158.541.431,00
4.	Karlovačka	34.839.293,00	18.873.350,00	7.586.587,00	46.126.056,00
5.	Varaždinska	50.515.991,00	113.053,00	7.919.487,00	42.709.557,00
6.	Koprivničko-križevačka	72.601.677,00	26.309,00	12.575.291,00	60.052.695,00
7.	Bjelovarsko-bilogorska	46.517.130,00	9.838.929,00	8.230.634,00	48.125.425,00
8.	Primorsko-goranska	870.009.721,00	119.779.699,00	69.489.200,00	920.300.220,00
9.	Ličko-senjska	0,00	173.226,00	0,00	173.226,00
10.	Virovitičko-podravska	72.721.460,00	9.000.000,00	16.229.117,00	65.492.343,00
11.	Požeško-slavonska	0,00	0,00	0,00	0,00
12.	Brodsko-posavska	31.810.293,00	6.182.772,00	7.205.170,00	30.787.895,00
13.	Zadarska	24.025.931,00	0,00	5.687.118,00	18.338.813,00
14.	Osječko-baranjska	0,00	0,00	0,00	0,00
15.	Šibensko-kninska	16.048.442,00	9.738.276,00	329.480,00	25.457.238,00
16.	Vukovarsko-srijemska	0,00	8.000.000,00	669.704,00	7.330.296,00
17.	Splitsko-dalmatinska	29.992.802,00	1.082.999,00	20.985.595,00	10.090.206,00
18.	Istarska	685.118.078,00	158.530.788,00	71.245.295,00	772.403.571,00
19.	Dubrovačko-neretvanska	10.697.510,00	1.000.000,00	2.374.555,00	9.322.955,00
20.	Međimurska	58.806.923,00	5.437.779,00	18.534.240,00	45.710.462,00
21.	Grad Zagreb	3.664.372.940,00	0,00	29.563.179,00	3.634.809.761,00
	UKUPNO	5.831.002.046,00	370.513.235,00	292.760.009,00	5.908.755.272,00

Stanje danih suglasnosti za zaduživanje na koncu godine je veće u odnosu na početno stanje za 77.753.226,00 kn ili 1,3%. Na Grad Zagreb se odnosi 3.634.809.761,00 kn ili 61,5%, a na sve županije 2.273.945.511,00 kn ili 38,5% u odnosu na ukupno stanje danih suglasnosti za zaduživanje na koncu godine.

5.3. Rashodi i izdaci

Rashodi i izdaci lokalnih jedinica za 2011. su ostvareni u iznosu 22.119.280.567,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, ostvareni su u manjem iznosu za 535.435.302,00 kn ili 2,4%.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji u iznosu 8.170.529.043,00 kn ili 52,2%. U Sisačko-moslavačkoj, Varaždinskoj, Zadarskoj, Vukovarsko-srijemskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji su ostvareni u iznosu 3.641.545.477,00 kn ili 23,2%. Rashodi i izdaci preostalih deset županija iznose 3.841.303.782,00 kn ili 24,6% u odnosu na ostvarene rashode i izdatke bez Grada Zagreba. Rashodi i izdaci Grada Zagreba iznose 6.465.902.265,00 kn.

U tablici u nastavku se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama.

Tablica broj 15

Ostvareni rashodi i izdaci lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama

u kn

Naziv	Rashodi za zaposlene	Materijalni rashodi	Financijski rashodi	Subvencije	Pomoći	Naknade građanima i kućanstvima	Ostali rashodi	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	UKUPNO	VIŠAK	MANJAK
Zagrebačka	273.579.361	391.261.026	12.857.060	43.982.900	29.231.559	96.440.750	182.440.680	233.652.948	44.048.834	1.307.495.118	40.861.177	27.415.335
Krapinsko zagorska	72.615.379	136.597.196	3.572.611	8.471.099	12.497.557	22.722.658	43.130.288	77.504.690	9.710.644	386.822.122	14.030.717	7.983.488
Sisačko-moslavačka	172.715.764	251.881.411	5.873.061	30.351.286	13.040.018	22.536.181	85.783.567	105.416.754	28.655.804	716.253.846	24.671.958	12.444.704
Karlovačka	96.536.858	176.237.159	4.169.536	12.536.823	11.496.432	24.581.672	80.230.522	61.194.226	15.442.522	482.425.750	19.618.792	7.465.211
Varždinska	97.248.199	264.996.901	7.851.924	6.569.356	13.237.912	41.826.461	81.589.968	68.641.305	29.375.594	611.337.620	16.162.980	12.165.182
Koprivničko-križevačka	92.154.817	160.168.931	6.586.545	14.216.501	13.498.786	13.929.969	53.255.905	81.753.751	28.739.754	464.304.959	16.191.864	9.096.594
Bjelovarsko-bilogorska	83.971.040	130.944.322	7.059.990	8.589.692	7.980.604	15.721.682	57.034.205	52.680.431	12.725.067	376.707.033	9.174.010	5.601.437
Primorsko-goranska	425.085.472	649.256.795	59.359.391	70.471.061	42.044.865	95.772.090	266.693.365	421.199.406	86.518.846	2.116.401.291	25.738.999	126.745.163
Ličko-senjska	67.934.343	89.151.069	6.442.441	6.185.511	718.925	14.447.067	29.116.998	73.692.487	11.172.630	298.861.471	2.953.086	9.541.930
Virovitičko-podravska	58.783.508	98.597.188	9.460.044	2.383.163	9.336.765	9.322.276	32.745.529	57.455.694	14.488.371	292.572.538	6.447.571	6.923.485
Požeško-slavonska	55.459.862	75.648.791	7.617.732	5.032.841	3.059.569	10.341.739	27.391.906	47.042.717	7.461.407	239.056.564	6.734.646	2.295.195
Brodsko-posavska	89.509.997	162.315.891	4.796.839	7.376.294	12.388.495	21.052.779	41.000.407	108.244.918	6.779.369	453.464.989	12.166.039	6.236.293
Zadarska	155.548.488	291.533.243	15.396.909	27.720.988	9.279.417	19.279.357	112.736.365	206.021.108	150.394.796	987.910.671	15.172.592	40.209.666
Osječko-baranjska	221.776.837	347.101.524	15.075.713	66.500.610	30.675.225	36.697.831	142.363.773	157.410.267	36.815.560	1.054.417.340	87.699.984	26.389.661
Šibensko-kninska	116.930.864	183.934.436	4.900.393	7.482.848	8.426.742	15.253.849	46.324.013	105.809.155	20.240.188	509.302.488	9.172.814	29.490.082
Vukovarsko-srijemska	115.721.959	214.060.398	10.683.554	11.812.632	8.580.382	25.745.683	80.013.253	89.395.704	13.972.540	569.986.105	21.247.288	16.494.035
Splitsko-dalmatinska	498.435.669	683.812.329	30.708.588	48.400.127	45.206.358	123.774.527	282.529.460	435.396.527	53.331.255	2.201.594.840	40.938.189	94.058.089
Istarska	326.429.945	473.303.682	22.011.874	23.274.299	41.775.009	63.844.851	247.983.551	212.929.263	79.067.980	1.490.620.454	45.152.739	17.629.590
Dubrovačko-neretvanska	171.320.113	223.301.855	5.429.084	31.619.026	15.984.629	52.186.230	129.103.471	109.504.630	17.608.197	756.057.235	8.105.967	12.536.897
Međimurska	60.441.860	104.305.755	5.596.957	4.453.215	3.009.505	17.783.032	56.330.288	58.556.380	27.308.876	337.785.868	4.633.781	11.367.733
Grad zagreb	1.487.644.490	2.032.296.473	53.538.627	717.896.701	62.533.754	318.811.716	821.387.712	792.075.599	179.717.193	6.465.902.265	0	145.019.187
SVEUKUPNO:	4.739.844.825	7.140.706.375	298.988.873	1.155.326.973	394.002.508	1.062.072.400	2.899.185.226	3.555.577.960	873.575.427	22.119.280.567	426.875.193	627.108.957
UDJEL U %	21,4	32,3	1,4	5,2	1,8	4,8	13,1	16,1	3,9	100,0		

Višak prihoda i primitaka za 2011. iznosi 426.875.193,00 kn, a manjak prihoda i primitaka 627.108.957,00 kn. Na razini svih lokalnih jedinica za 2011. je ostvaren manjak prihoda i primitaka u iznosu 220.233.764,00 kn. Za 2010. su lokalne jedinice ostvarile višak prihoda i primitaka u iznosu 59.987.742,00 kn.

U strukturi rashoda i izdataka, vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 7.140.706.375,00 kn ili 32,3%, rashodi za zaposlene 4.739.844.825,00 kn ili 21,4%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 3.555.577.960,00 kn ili 16,1% i ostali rashodi 2.899.185.226,00 kn ili 13,1%. Financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i izdaci za financijsku imovinu i otplate su ostvareni u iznosu 3.783.966.181,00 kn i imaju udjel 17,1%.

U odnosu na prethodnu godinu su povećani izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova za 215.073.080,00 kn ili 32,7%, materijalni rashodi za 104.535.833,00 kn ili 1,5% i rashodi za zaposlene za 72.121.259,00 kn ili 1,6%. Najznačajnije su smanjeni ostali rashodi za 449.605.196,00 ili 13,4%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 237.171.450,00 kn ili 6,3% i subvencije za 205.550.900,00 kn ili 15,1%.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 4.739.844.825,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veći za 72.121.259,00 kn ili 1,6%. Na Grad Zagreb se odnosi 1.487.644.490,00 kn ili 31,4%. Rashodi za zaposlene su ostvareni u Zagrebačkoj, Sisačko-moslavačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji u iznosu 2.244.891.649,00 kn ili 69,0%, a u svim drugim županijama u iznosu 1.007.308.686,00 kn ili 31,0%. Odnose se na rashode za zaposlene u lokalnim jedinicama i rashode za zaposlene u proračunskim korisnicima, kojima se sredstva za plaće osiguravaju u proračunima lokalnih jedinica. Prema podacima iz financijskih izvještaja, tijela lokalnih jedinica imaju 14 837 zaposlenika. Broj zaposlenika u tijelima lokalnih jedinica ima stalnu tendenciju rasta i u odnosu na 2010., veći je za 342 ili 2,4%.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 7.140.706.375,00 kn, od čega se na Grad Zagreb odnosi 2.032.296.473,00 kn ili 28,5%. U Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji su ostvareni u iznosu 2.544.735.356,00 kn ili 49,8%, a u svim drugim županijama u iznosu 2.563.674.546,00 kn ili 50,2%. U okviru ove skupine rashoda vrijednosno značajniji su rashodi za usluge u iznosu 4.519.832.831,00 kn, te rashodi za materijal i energiju u iznosu 1.566.219.796,00 kn. U okviru ovih skupina rashoda se evidentiraju rashodi sadržani u programima održavanja komunalne infrastrukture, zbog čega je i najveći udjel materijalnih rashoda u strukturi ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 2.899.185.226,00 kn. U Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji su ostvareni u iznosu 1.363.850.665,00 kn ili 47,1%, Gradu Zagrebu u iznosu 821.387.712,00 kn ili 28,3%, a u svim drugim županijama u iznosu 713.946.849,00 ili 24,6%. U okviru ostalih rashoda su evidentirane tekuće i kapitalne donacije, kapitalne pomoći, te kazne, penali, naknade štete i izvanredni rashodi. Donacije su tekući i/ili kapitalni prijenosi sredstava neprofitnim organizacijama. Kapitalne pomoći obuhvaćaju prijenose dugotrajne imovine ili sredstava za financiranje troškova dugotrajne imovine trgovačkim društvima, za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao dvije ili više godina i za otpisivanje duga na temelju ugovora s dužnikom.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 3.555.577.960,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima je 16,1%. U Zagrebačkoj, Sisačko-moslavačkoj, Primorsko-goranskoj, Brodsko-posavskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Šibensko-kninskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji ovi rashodi su ostvareni u iznosu 2.095.584.976,00 kn ili 58,9%, Gradu Zagrebu u iznosu 792.075.599,00 kn ili 22,3%, a u svim drugim županijama u iznosu 667.917.385,00 kn ili 18,8%.

Odredbama članka 61. Zakona o proračunu, propisano je da se pod imovinom podrazumijeva financijska i nefinancijska (dugotrajna) imovina u vlasništvu lokalnih jedinica. Najčešći način stjecanja imovine se ostvaruje izgradnjom i dodatnim ulaganjima na dugotrajnoj imovini. Potrebno je razlikovati stjecanje imovine gradnjom objekata i uređaja komunalne infrastrukture, koje je propisano odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04 - Uredba, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09 i 49/11) od nabave i dodatnih ulaganja na drugoj imovini, koja se provodi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za izvršavanje poslova javnih službi i djelatnosti u javnom interesu, lokalne jedinice mogu svojom imovinom osnivati ustanove, trgovačka društva i druge pravne osobe.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 873.575.427,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veći za 215.073.080,00 kn ili 32,7%. Ovi izdaci se prema računskom planu dijele na izdatke za dane zajmove, izdatke za ulaganja u vrijednosne papire, izdatke za dionice i udjele u glavnici, te izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova i za izdane vrijednosne papire. Lokalna jedinica može stjecati udjele u kapitalu trgovačkih društava pretvaranjem potraživanja s osnove danih zajmova i plaćenih jamstava, ulaganjem pokretnina i nekretnina, osim nekretnina koje služe za obavljanje javnih službi, te zamjenom dionica i udjela, o čemu odlučuje predstavničko tijelo.

U tablici u nastavku, daju se podaci o danim zajmovima lokalnih jedinica u 2011.

Tablica broj 16

Dani zajmovi lokalnih jedinica u 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Dani zajmovi			
		Početno stanje	Dani zajmovi u 2011.	Otplaćeno u 2011.	Stanje danih zajmova
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	58.623.168,00	13.157.296,00	19.250.115,00	52.530.349,00
2.	Krapinsko-zagorska	22.372.200,00	4.007.891,00	2.857.488,00	23.522.603,00
3.	Sisačko-moslavačka	9.657.174,00	10.283.636,00	1.070.805,00	18.870.005,00
4.	Karlovačka	17.459.376,00	100.000,00	2.838.117,00	14.721.259,00
5.	Varaždinska	14.227.512,00	14.927.082,00	781.012,00	28.373.582,00
6.	Koprivničko-križevačka	46.400.239,00	4.944.640,00	6.344.065,00	45.000.814,00
7.	Bjelovarsko-bilogorska	6.819.945,00	38.323,00	1.060.270,00	5.797.998,00
8.	Primorsko-goranska	97.657.985,00	61.038.494,00	14.400.045,00	144.296.434,00
9.	Ličko-senjska	6.516.116,00	3.700.000,00	1.631.068,00	8.585.048,00
10.	Virovitičko-podravaska	26.848.219,00	866.049,00	1.768.176,00	25.946.092,00
11.	Požeško-slavonska	99.065.388,00	220.302,00	3.756.947,00	95.528.743,00
12.	Brodsko-posavska	25.776.483,00	701.519,00	5.838.723,00	20.639.279,00
13.	Zadarska	35.831.766,00	5.340.741,00	12.002.758,00	29.169.749,00
14.	Osječko-baranjska	133.987.889,00	17.919.530,00	45.191.285,00	106.716.134,00
15.	Šibensko-kninska	51.751.993,00	12.829.047,00	5.140.121,00	59.440.919,00
16.	Vukovarsko-srijemska	53.660.547,00	50.352,00	15.292.972,00	38.417.927,00
17.	Splitsko-dalmatinska	91.818.012,00	34.547.232,00	35.771.348,00	90.593.896,00
18.	Istarska	12.168.445,00	66.308.082,00	6.539.389,00	71.937.138,00
19.	Dubrovačko-neretvanska	24.681.492,00	2.318.093,00	7.649.635,00	19.349.950,00
20.	Međimurska	3.991.048,00	1.885.162,00	1.779.852,00	4.096.358,00
21.	Grad Zagreb	62.424.111,00	567.980,00	29.890.588,00	33.101.503,00
UKUPNO		901.739.108,00	255.751.451,00	220.854.779,00	936.635.780,00

Dani zajmovi lokalnih jedinica pretežno se odnose na deponirana sredstva u poslovnim bankama (za realizaciju kreditiranja različitih programa s područja poljoprivrede te malog i srednjeg poduzetništva) i na oročavanje novčanih sredstava. Stanje danih zajmova na koncu godine je veće za 34.896.672,00 kn ili 3,9% u odnosu na početno stanje.

- Potraživanja i obveze

Prema računovodstvenim propisima, lokalne jedinice su obvezne u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazivati stanja potraživanja i obveza.

Na temelju podataka iz financijskih izvještaja, u tablici u nastavku se daju podaci o potraživanjima i obvezama lokalnih jedinica u 2010. i 2011.

Tablica broj 17

Potraživanja i obveze lokalnih jedinica u 2010. i 2011.

u kn

Redni broj	Županija	Potraživanja			Obveze		
		2010.	2011.	Indeks	2010.	2011.	Indeks
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Zagrebačka	285.428.231,00	273.623.459,00	95,9	151.397.607,00	145.581.014,00	96,2
2.	Krapinsko-zagorska	74.497.753,00	75.035.004,00	100,7	83.591.304,00	69.584.504,00	83,2
3.	Sisačko-moslavačka	171.758.456,00	180.018.177,00	104,8	58.491.567,00	65.467.912,00	111,9
4.	Karlovačka	134.186.993,00	123.608.042,00	92,1	49.643.578,00	43.032.128,00	86,7
5.	Varaždinska	179.720.098,00	231.767.869,00	129,0	160.616.907,00	147.630.171,00	91,9
6.	Koprivničko-križevačka	100.541.265,00	93.256.744,00	92,8	57.123.969,00	51.347.739,00	89,9
7.	Bjelovarsko-bilogorska	93.448.353,00	134.925.249,00	144,4	44.541.802,00	42.464.839,00	95,3
8.	Primorsko-goranska	737.253.034,00	663.114.689,00	89,9	405.423.851,00	446.908.882,00	110,2
9.	Ličko-senjska	74.530.003,00	66.393.184,00	89,1	39.200.784,00	38.854.220,00	99,1
10.	Virovitičko-podravska	100.157.051,00	102.145.124,00	102,0	47.854.724,00	51.661.074,00	107,9
11.	Požeško-slavonska	83.295.688,00	78.106.962,00	93,8	59.615.960,00	51.932.231,00	87,1
12.	Brodsko-posavska	123.253.198,00	142.090.077,00	115,3	101.679.502,00	89.230.348,00	87,8
13.	Zadarska	349.912.601,00	359.425.886,00	102,7	199.837.007,00	216.373.383,00	108,3
14.	Osječko-baranjska	450.774.450,00	441.152.084,00	97,9	134.542.257,00	113.023.084,00	84,0
15.	Šibensko-kninska	143.672.803,00	136.224.048,00	94,8	72.262.541,00	87.876.730,00	121,6
16.	Vukovarsko-srijemska	205.148.670,00	241.052.663,00	117,5	81.765.276,00	77.279.950,00	94,5
17.	Splitsko-dalmatinska	1.242.367.359,00	1.209.566.543,00	97,4	323.996.640,00	367.995.021,00	113,6
18.	Istarska	597.207.215,00	536.217.497,00	89,8	214.061.761,00	188.070.791,00	87,9
19.	Dubrovačko-neretvanska	238.027.879,00	204.834.900,00	86,1	65.417.625,00	73.890.558,00	112,9
20.	Međimurska	62.824.865,00	62.523.754,00	99,5	83.803.954,00	91.768.759,00	109,5
21.	Grad Zagreb	3.457.355.700,00	2.706.445.001,00	78,3	1.335.957.141,00	1.491.052.694,00	111,6
UKUPNO		8.905.361.665,00	8.061.526.956,00	90,5	3.770.825.757,00	3.951.026.032,00	104,8

Na razini svih lokalnih jedinica potraživanja su, u financijskim izvještajima za 2011., iskazana u iznosu 8.061.526.956,00 kn, što je za 843.834.709,00 kn ili 9,5% manje u odnosu na prethodnu godinu. Na potraživanja Grada Zagreba se odnosi 2.706.445.001,00 kn ili 33,6% i u odnosu na prethodnu godinu su manja za 750.910.699,00 kn ili 21,7%. Potraživanja svih drugih lokalnih jedinica iznose 5.355.081.955,00 kn ili 66,4%. Potraživanja lokalnih jedinica s područja Zagrebačke, Karlovačke, Koprivničko-križevačke, Primorsko-goranske, Ličko-senjske, Požeško-slavonske, Osječko-baranjske, Šibensko-kninske, Splitsko-dalmatinske, Istarske, Dubrovačko-neretvanske i Međimurske županije su neznatno smanjena, dok su u drugim županijama povećana u odnosu na prethodnu godinu.

Obveze svih lokalnih jedinica iznose 3.951.026.032,00 kn i veće su u odnosu na prethodnu godinu za 180.200.275,00 kn ili 4,8%. Na obveze Grada Zagreba se odnosi 1.491.052.694,00 kn ili 37,7%. Obveze svih drugih lokalnih jedinica iznose 2.459.973.338,00 kn ili 62,3% od ukupno iskazanih obveza. Obveze su povećane u odnosu na prethodnu godinu na području Grada Zagreba, Sisačko-moslavačke, Primorsko-goranske, Virovitičko-podravske, Zadarske, Šibensko-kninske, Splitsko-dalmatinske, Dubrovačko-neretvanske i Međimurske županije, a na razini svih drugih županija su smanjene.

5.4. Nalazi revizije

Financijskom revizijom 135 lokalnih jedinica, koja je obavljena za 2011., utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, druge nepravilnosti i postupke javne nabave. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Planiranje

Najvažniji financijski dokument lokalnih jedinica kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu je proračun. Postupci planiranja, izrade, donošenja i izvršavanja proračuna su propisani Zakonom o proračunu. Uz proračun se donosi odluka o izvršavanju proračuna, kojom se detaljnije propisuje izvršavanje proračuna, opseg zaduživanja i jamstva lokalne jedinice. Prema odredbama članaka 16. i 34. Zakona o proračunu, proračun lokalnih jedinica se sastoji od općeg i posebnog dijela, te plana razvojnih programa. U planu razvojnih programa se iskazuju planirani rashodi vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine, uz prikazane izvore financiranja.

Proračuni lokalnih jedinica su doneseni u skladu s propisima, a tijekom godine lokalne jedinice su donosile izmjene i dopune proračuna u slučajevima kada su se povećali rashodi i izdaci, odnosno smanjili prihodi i primici, zbog uravnoteženja proračuna. Najčešće nepravilnosti vezane uz donošenje proračunskih dokumenata, odnosile su se na plan razvojnih programa. Pojedine lokalne jedinice nisu donijele plan razvojnih programa, a kod pojedinih, plan razvojnih programa nije sadržavao propisane elemente.

Zakonom o komunalnom gospodarstvu je propisana obveza donošenja programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te su propisani elementi koje programi moraju sadržavati. Sredstva planirana programima moraju biti usklađena s proračunom i to s prihodovnom i rashodovnom stranom proračuna.

Revizijom je utvrđeno da se programi održavanja komunalne infrastrukture i programi gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne donose ili ne sadrže pojedine propisane elemente.

Planirana sredstva u programima održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, u pojedinim slučajevima nisu usklađena s planiranim sredstava u proračunu.

Također, lokalne jedinice uz proračune trebaju donijeti programe za financiranje javnih potreba u različitim područjima. Vrijednosno značajna sredstva lokalnih jedinica se koriste za financiranje rada udruga te programa u športu, kulturi i tehničkoj kulturi. Donošenje programa predstavlja zakonsku obvezu, a njime se određuju kriteriji i mjerila za isplatu sredstava, planirana sredstva i aktivnosti koje će se financirati iz proračuna, te korisnici sredstava. Nadalje, u programima je potrebno navesti osobe, odnosno tijela lokalne jedinice koje su zadužena za realizaciju i izvješćivanje o realizaciji programa, a isto tako i način kontrole namjenskog korištenja sredstava, koji se prema programima doznaju krajnjim korisnicima. Kod određenog broja subjekata je utvrđeno da spomenuti programi nisu doneseni ili nisu sadržavali potrebne elemente, pa su i sredstva doznavačavana bez utvrđenih kriterija i mjerila, odnosno bez provedenog natječaja.

- Računovodstveno poslovanje

Lokalne jedinice su obvezne voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji između ostalog, uređuje knjigovodstvene isprave, poslovne knjige, organizaciju knjigovodstva, načela iskazivanja prihoda, rashoda, imovine, obveza i vlastitih izvora, sadržaj računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Priznavanje prihoda i rashoda se temelji na modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su naplaćeni, a rashodi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Revizijom je utvrđeno da lokalne jedinice nisu u poslovnim knjigama evidentirale niti u financijskim izvještajima iskazale dio imovine (dugotrajna imovina i potraživanja) i obveza. Nadalje, u poslovnim knjigama pojedinih lokalnih jedinica evidentiranje poslovnih događaja nije obavljeno na temelju urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava. Knjigovodstvena isprava je uredna kada se iz nje može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, odnosno narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Također, kod pojedinih lokalnih jedinica prihodi i rashodi nisu evidentirani na odgovarajućim računima računskog plana ili su istovrsni poslovni događaji evidentirani na različitim računima računskog plana, čime je otežano praćenje i kontrola izvršavanja proračuna. Pojedine lokalne jedinice su evidentirale rashode kad su podmirene obveze koje se na njih odnose, umjesto u vrijeme nastanka poslovnog događaja. Na taj način u poslovnim knjigama nisu iskazani rashodi za koje obveze nisu plaćene u tekućoj godini, nego su prenesene u sljedeću godinu.

U ranijim godinama je Ministarstvo poljoprivrede s većinom županija zaključilo ugovore o udruživanju sredstava za kreditiranje razvitka poljoprivrede prema odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava za kreditiranje razvitka i obnove poljoprivrede (Narodne novine 85/01, 7/02, 147/02, 140/03, 108/04 i 64/06).

Kreditiranje je realizirano putem poslovnih banaka s kojima su županije zaključile ugovore i koje su obavljale poslove vezane uz dodjelu i povrate kredita. Prema ugovorima zaključenim između županije i Ministarstva, dio sredstava koji se ostvari od povrata kredita i koji se odnosi na udio Ministarstva, županije su trebale uplaćivati u državni proračun. Revizijom je utvrđeno da neke županije nisu u državni proračun uplaćivale sredstva od povrata kredita koja se odnose na udio Ministarstva, a pojedine nisu te obveze evidentirale u poslovnim knjigama i iskazale u financijskim izvještajima. U očitovanju na nepravilnosti i propuste koji se odnose na obveze prema državnom proračunu, neke županije su izjavile da poduzimaju aktivnosti kako bi s Ministarstvom dogovorile način rješavanja podmirivanja ovih obveza.

Propusti se također odnose i na popis imovine i obveza, koji kod nekih lokalnih jedinica nije cjelovit, odnosno popisom se ne obuhvaća određena imovina i obveze. Utvrđeno je da se ne pridaje dovoljno pozornosti popisu dugotrajne imovine u pripremi, pa je u poslovnim knjigama pojedinih lokalnih jedinica u okviru dugotrajne imovine u pripremi iskazana imovina čija je izgradnja i nabava završena u ranijim godinama. Osnovna svrha popisa je utvrditi stvarno stanje imovine i obveza, te uskladiti knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem, količinski i vrijednosno. Zbog realnog iskazivanja vrijednosti i stanja imovine te pravodobnog obračuna ispravka vrijednosti, po završetku investicija, a na temelju zapisnika o primopredaji, potrebno je prenijeti imovinu u uporabu.

Nepravilnosti vezane za računovodstveno poslovanje utječu na točnost i realnost financijskih izvještaja, jer na temelju podataka iz poslovnih knjiga lokalne jedinice sastavljaju financijske izvještaje, a osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva, izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna.

- **Prihodi**

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela lokalne jedinice su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava odgovoran je čelnik lokalne jedinice.

Naplatu pojedinih prihoda, neke su lokalne jedinice povjerile Poreznoj upravi (županijski, gradski i općinski porezi) ili trgovačkim društvima u svom vlasništvu. Osim poduzimanja mjera za naplatu potraživanja za prihode iz nadležnosti lokalnih jedinica, prema odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09 i 90/11), gradovi i općine obračunavaju i naplaćuju naknadu za uređenje voda. Naknada za uređenje voda je prihod Hrvatskih voda, a gradovi i općine su obvezne naplaćene iznose naknade jedanput tjedno uplaćivati na račun Hrvatskih voda. Kod većine lokalnih jedinica je utvrđeno da nisu poduzimane potrebne mjere za naplatu potraživanja ili poduzete mjere nisu bile učinkovite, jer su potraživanja i dalje vrijednosno značajna. Kod lokalnih jedinica u kojima potraživanja naplaćuje više upravnih odjela, nisu sastavljeni objedinjeni pregledi potraživanja i objedinjeno izvješće o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja. Otpisivana su dospjela potraživanja, a kriteriji i mjerila za otpis nisu doneseni. U slučajevima utvrđenih nepravilnosti i propusta kod naplate potraživanja, naloženo je poduzimanje mjera za naplatu potraživanja, izrada operativnih planova naplate, sastavljanje izvještaja o naplati s pokazateljima rezultata naplate. U slučajevima otpisivanja vrijednosno značajnih potraživanja, predloženo je donošenje kriterija i mjerila za otpis potraživanja, a u slučajevima gdje prihode naplaćuje, utvrđuje i kontrolira Porezna uprava, predloženo je u dogovoru s Poreznom upravom povećati učinkovitost naplate.

Pojedine lokalne jedinice nisu koristile proračunska sredstva u skladu s propisanom namjenom. Za financiranje određenih rashoda, koriste se namjenski prihodi i primici. Većina proračunskih prihoda ima određenu namjenu utvrđenu nizom posebnih zakona. Namjenski prihodi i primici proračuna jesu pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu lokalnih jedinica, naknade s naslova osiguranja i namjenski primici od zaduživanja i prodaje dionica i udjela. Namjenski prihodi i primici koji nisu iskorišteni u prethodnoj godini, prenose se u proračun za tekuću proračunsku godinu. Pojedine lokalne jedinice nisu donosile programe ili odluke o utrošku namjenskih prihoda kojima bi se utvrdilo njihovo korištenje i olakšala kontrola utroška. Utvrđeno je da 52 lokalne jedinice kod kojih je obavljena financijska revizija za 2011., dio sredstava nisu koristila za propisane namjene. Za pokriće drugih rashoda, mimo utvrđenih namjena, utrošeno je 190.301.795,00 kn. Najčešće se to odnosi na prihode od komunalne naknade, komunalnog doprinosa i prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Namjena komunalne naknade i komunalnog doprinosa je propisana odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Sredstva komunalne naknade su namijenjena održavanju objekata i uređaja komunalne infrastrukture (odvodnja atmosferskih voda, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i krematorija, te javnu rasvjetu), a može se odlukom predstavničkog tijela lokalne jedinice koristiti i u svrhu održavanja objekata školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja. Komunalni doprinos plaća vlasnik građevinske čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor, te plaćanjem komunalnog doprinosa, sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture utvrđenih programom gradnje, koji donosi predstavničko tijelo lokalne jedinice.

Također, lokalne jedinice ostvaruju prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Sredstava od prodaje stanova se raspoređuju državnom proračunu (55,0%) i prodavatelju - općini ili gradu (45,0%), koji ih koristi za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i osiguranje zamjenskih stanova. U slučajevima kada lokalna jedinica nije uplatila u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda, Ured je dao nalog da se to učini.

Jedan od izvora financiranja lokalnih jedinica su prihodi od zakupa poslovnih prostora. Poslovni prostori u vlasništvu lokalnih jedinica se daju u zakup putem javnog natječaja, uz plaćanje zakupnine. Izuzeća od provođenja javnog natječaja za davanje poslovnih prostora u zakup ili oslobađanje od plaćanja zakupnine nisu propisana. Revizijom je utvrđeno da su pojedine lokalne jedinice davale poslovne prostore u zakup bez provedenog natječaja, da pojedine poslovne prostore lokalnih jedinica koriste razne udruge i političke stranke bez plaćanja zakupnine ili uz zakupninu manju od utvrđenih za druge korisnike. Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07), koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbi članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, koji se primjenjuje od ožujka 2011., zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno lokalna jedinica ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno lokalnih jedinica. Iz odredbi Zakona proizlazi da se političke stranke mogu financirati iz proračuna lokalnih jedinica na način koji uključuje samo redovno godišnje financiranje i isplatu naknade izborne promidžbe.

U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade ili s povlaštenom naknadom, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka, na što su lokalne jedinice upozorene.

- Rashodi

Sredstva proračuna se koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa tijela lokalnih jedinica i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom, pri čemu je potrebno postupiti u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti, odnosno voditi računa kako bi se postigli očekivani rezultati, uz korištenje planiranih i raspoloživih sredstava na najbolji mogući način.

U proračunima pojedinih lokalnih jedinica i nadalje su iskazani značajni manjkovi prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za pokriće u narednom razdoblju i značajne nepodmirene obveze. Također, zbog podmirivanja vrijednosno značajnih dospjelih obveza, u 2011. je zabilježen porast kratkoročnog zaduživanja lokalnih jedinica kod poslovnih banaka. Za kratkoročno zaduživanje nije potrebna suglasnost Ministarstva financija, ali se plaćaju poslovnoj banci naknade i kamate. U takvim slučajevima je predloženo donošenje mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i mjera za podmirenje dospjelih obveza, te preuzimanje obveza do visine ostvarenih prihoda, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba u narednim fiskalnim godinama.

U strukturi rashoda i izdataka kod većine lokalnih jedinica, značajan udjel imaju rashodi za zaposlene. Način obračuna i isplate plaće za zaposlene u lokalnim jedinicama, propisani su Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10). Kod pojedinih lokalnih jedinica masa sredstava za plaće je bila veća od dozvoljene. Prema odredbi članka 14. navedenog Zakona, masa sredstava za isplatu plaće zaposlenih u lokalnim jedinicama ne smije iznositi više od 20,0% prihoda poslovanja lokalne jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjениh za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona), prihode od sufinanciranja građana za mjesnu samoupravu te ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija. Također, pojedine lokalne jedinice nisu uskladile interne akte za obračun plaća s propisima.

I nadalje se javljaju nepravilnosti kod rashoda na području komunalnog gospodarstva, koji imaju značajan udjel u financiranju javnih potreba na lokalnoj razini. Komunalne djelatnosti mogu obavljati trgovačka društva ili javne ustanove koje osniva lokalna jedinica, vlastiti pogoni, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji ili na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

Najčešće nepravilnosti se odnose na izravno povjeravanje obavljanja pojedinih komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama. Osim toga, lokalne jedinice ne donose odluke kojima treba utvrditi uvjete i mjerila o povjeravanju određenih komunalnih poslova pravnim ili fizičkim osobama. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalne djelatnosti koje se financiraju iz proračuna gradova i općina, mogu se povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora.

Predstavničko tijelo određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora i utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nakon provedenog postupka donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje poslova.

U nekim lokalnim jedinicama se izgradnja objekata komunalne infrastrukture (nerazvrstane ceste, javna rasvjeta) provodi kao održavanje komunalne infrastrukture, poslovi se dodjeljuju unaprijed na razdoblje do četiri godine, što utječe na pravilno razgraničenje izvora financiranja (trošenje proračunskih sredstava u skladu s namjenama), provođenje postupaka javne nabave i evidentiranje imovine u poslovnim knjigama. Lokalnim jedinicama je naložena primjena odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Lokalne jedinice i nadalje putem trgovačkih društava financiraju, osim vodoopskrbe i odvodnje, i izgradnju drugih objekata (groblja, nerazvrstane ceste, javna rasvjeta, športski objekti). Prijenosi sredstava za nabavu spomenute imovine u poslovnim knjigama lokalnih jedinica su evidentirani na skupinama računa kapitalnih pomoći, nabave nefinancijske imovine, kapitalnih donacija i izdacima za financijsku imovinu. Imovina se evidentira u poslovnim knjigama trgovačkih društava ili istodobno u poslovnim knjigama trgovačkih društava i lokalnih jedinica, čime se ne osigurava potpuni pregled imovine kojom raspolažu lokalne jedinice. U 2011. je trgovačkim društvima iz proračuna lokalnih jedinica doznačeno 412.201.726,00 kn (bez Grada Zagreba). U odnosu na prethodnu godinu, prijenos sredstava je smanjen za 181.229.742,00 kn ili 30,5%. Početkom 2010. su stupile na snagu nove odredbe Zakona o vodama (Narodne novine 153/09) i Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), kojima je ostavljen izbor u pogledu vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama te one mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave (općina i gradova). U skladu s navedenim, Ured je predložio vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Također, u 2011. su stupile na snagu odredbe novog Zakona o cestama (Narodne novine 84/11), kojima je utvrđen pravni status nerazvrstanih cesta, upravljanje, građenje i održavanje, te financiranje nerazvrstanih cesta. Nerazvrstane ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, na čijem se području nalazi. Također, zakonskim odredbama je definirano vlasništvo lokalnih jedinica nad objektima groblja i javne rasvjete. S obzirom da je zakonskim odredbama propisano vlasništvo pojedinih objekata, Ured je predlagao da se u skladu sa zakonskim odredbama uredi vlasništvo nad ovom imovinom, u cilju zaštite uloženi proračunskih sredstava i poduzmu aktivnosti kako bi se imovina evidentirala u poslovnim knjigama lokalnih jedinica.

- Druge nepravilnosti

Druge nepravilnosti se u većini slučajeva odnose na obavljanje poslova unutarnje revizije i zaduživanje.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08), unutarnju reviziju su obvezne uspostaviti županije, Grad Zagreb, gradovi u kojima su sjedišta županija, gradovi s više od 35 000 stanovnika, te lokalne jedinice koje imaju godišnje rashode i izdatke veće od 30 milijuna kuna i više od 50 zaposlenika. Od ukupnog broja revidiranih lokalnih jedinica, u 2011. je obvezu uspostave unutarnje revizije imalo 55 lokalnih jedinica.

Revizijom je utvrđeno da se poslovi unutarnje revizije nisu obavljali u četiri županije i četiri grada, jer unutarnji revizori nisu imenovani ili nisu obavljali revizije. Posljedice nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola su, između ostalog, rezultirale nepravilnostima u poslovanju lokalnih jedinica. Stoga je lokalnim jedinicama kod kojih su utvrđene manjkavosti u uspostavi ovog sustava, naloženo da uspostave i obavljaju poslove unutarnje revizije u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

U dijelu zaduživanja, utvrđeno je da su neke lokalne jedinice dale svojim izvanproračunskim korisnicima i ustanovama jamstvo za zaduživanje, odnosno suglasnosti za zaduživanje, a stopa zaduženosti je bila viša od zakonom dozvoljene (20,0%). Također, nepravilnosti se odnose i na neispunjenje obveza lokalnih jedinica prema Ministarstvu financija u dijelu izvješćivanja o danim suglasnostima.

- Postupci javne nabave

Lokalne jedinice su obvezne nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Revizijom je provjeravano donošenje plana nabave, provođenje postupaka nabave, te praćenje realizacije zaključenih ugovora.

Plan nabave su donijele sve revidirane lokalne jedinice, a nabava roba, radova i usluga je planirana u ukupnoj vrijednosti 4.335.327.309,00 kn. U pojedinim slučajevima planovi nabave nisu bili sveobuhvatni, odnosno nisu sadržavali neke predmete nabave, a pojedine lokalne jedinice nisu donijele objedinjeni plan nabave, nego zasebno, za svaki upravni odjel. Kod pojedinih subjekata, plan nabave nije usklađen s proračunom.

Revidirane lokalne jedinice su u 2011. zaključile ukupno 2 926 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 1.724.847.060,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, za nabavu roba, radova i usluga lokalne jedinice su mogle provoditi otvoreni postupak, ograničeni postupak, pregovarački postupak s prethodnom objavom i bez prethodne objave, te drugi Zakonom određeni postupak javne nabave.

Lokalne jedinice su, za nabavu roba, radova i usluga, najčešće koristile otvoreni postupak javne nabave i pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave, zaključeno je 2 326 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 1.539.755.268,00 kn ili 89,2 ukupne nabave. Pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave je korišten za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 102.300.743,00 kn ili 5,9% ukupne nabave, a zaključeno je 318 ugovora. Pregovarački postupak bez prethodne objave je koristila većina, odnosno 93 lokalne jedinice. Značajan dio nabave, u iznosu 423.042.104,00 kn, odnosi se na nabavu roba, radova i usluga pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn, za koje prema propisima o javnoj nabavi nije trebalo provoditi postupke nabave.

Kod pojedinih lokalnih jedinica je utvrđeno da je korišten pregovarački postupak bez prethodne objave za nabavu dodatnih radova, koji nisu bili uključeni u osnovni projekt. Lokalne jedinice su obrazlagale nabavu dodatnih radova događajima koje nisu mogle predvidjeti. U slučajevima kad je utvrđeno da nisu bili ispunjeni zakonom propisani uvjeti za provođenje spomenutog postupka, Ured je upozorio na obvezu bolje i kvalitetnije pripreme projektne dokumentacije i troškovnika, kako bi se radovi kvalitetnije planirali i u cijelosti uključili u troškovnik osnovnog ugovora.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, odnosno izravnim ugovaranjem je nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 84.730.118,00 kn (kod 55 lokalnih jedinica), od čega se na usluge prijevoza učenika osnovnih škola odnosi 39.239.799,00 kn. Pojedine županije kod kojih je utvrđena nepravilnost kod nabave usluga prijevoza su započele postupke javne nabave, ali su postupci poništeni odlukama Državne komisije za postupke javne nabave ili odlukom naručitelja.

Revizijom postupaka javne nabave je provjeravana i realizacija zaključenih ugovora. Kod manjeg broja lokalnih jedinica je utvrđeno da nije ustrojena evidencija praćenja zaključenih ugovora i realizacija ugovora. Također, kod manjeg broja lokalnih jedinica je utvrđeno da ugovoreni radovi nisu završeni u roku predviđenom ugovorom, te je naloženo poduzeti aktivnosti i radnje za završetak ugovorenih radova.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti kod lokalnih jedinica.

Tablica broj 18

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod lokalnih jedinica

Redni broj	Naziv lokalne jedinice	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi i primici	Rashodi i izdaci	Druge nepravilnosti	Javna nabava
Županija:						
1.	Bjelovarsko-bilogorska	x	x	x	x	x
2.	Brodsko-posavska	x	x	x		
3.	Istarska		x	x	x	x
4.	Koprivničko-Križevačka	x				
5.	Ličko-senjska		x	x		x
6.	Međimurska	x	x	x		x
7.	Požeško-slavonska		x	x		
8.	Primorsko-goranska	x		x		x
9.	Sisačko-moslavačka	x		x	x	x
10.	Splitsko-dalmatinska	x		x		x
11.	Šibensko-kninska	x				
12.	Varaždinska	x	x	x		x
13.	Virovitička-podravska		x	x	x	
14.	Vukovarsko-srijemska	x		x		
Grad:						
1.	Bakar	x	x	x		x
2.	Benkovac		x	x		
3.	Beli Manastir	x	x		x	
4.	Biograd na moru	x	x	x		x
5.	Bjelovar	x		x		
6.	Buje-Buie		x	x		x
7.	Crikvenica	x	x	x		
8.	Čakovec	x	x	x		x
9.	Daruvar	x	x	x		x
10.	Donji Miholjac	x	x	x		
11.	Drniš		x	x		
12.	Dubrovnik		x	x		
13.	Duga Resa	x	x	x		x
14.	Đakovo		x	x		
15.	Glina	x		x		
16.	Gospić	x	x	x		x
17.	Imotski	x	x	x		x
18.	Ivanić Grad			x		x
19.	Karlovac			x		x
20.	Kastav	x	x	x		
21.	Kaštela	x	x	x		x
22.	Knin	x	x	x		x
23.	Koprivnica	x	x			x
24.	Korčula		x			
25.	Krapina		x			
26.	Križevci		x	x		x
27.	Krk	x	x	x		
28.	Kutina	x	x			x
29.	Labin	x		x		
30.	Ludbreg	x	x	x		x
31.	Makarska		x	x	x	x
32.	Mali Lošinj	x	x	x		x
33.	Metković	x	x	x		
34.	Nova Gradiška		x			x
35.	Novalja		x	x		x
36.	Novigrad-Cittanova	x				x
37.	Novi Marof		x			

Redni broj	Naziv lokalne jedinice	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi i primici	Rashodi i izdaci	Druge nepravilnosti	Javna nabava
38.	Novi Vinodolski	x	x	x		
39.	Novska		x	x		x
40.	Omiš	x	x	x		x
41.	Opatija	x	x			
42.	Osijek		x	x		
43.	Otočac	x	x	x		x
44.	Pakrac	x	x	x		
45.	Pazin	x	x	x		x
46.	Petrinja	x	x	x	x	
47.	Pleternica		x	x		
48.	Ploče	x	x	x		x
49.	Poreč-Parenzo				x	x
50.	Požega			x		
51.	Pula-Pola	x	x	x		x
52.	Rab	x	x	x		x
53.	Rijeka	x	x	x	x	x
54.	Rovinj-Rovigno		x	x		
55.	Samobor		x	x		
56.	Senj	x	x	x		
57.	Sinj	x	x	x		x
58.	Sisak	x	x	x		x
59.	Slatina		x		x	
60.	Slavonski Brod		x			
61.	Solin		x	x		
62.	Split		x	x		
63.	Šibenik	x	x			
64.	Trilj		x	x		
65.	Trogir		x	x		
66.	Umag-Umago		x			x
67.	Valpovo	x	x	x		
68.	Varaždin	x	x	x	x	x
69.	Velika Gorica		x	x		x
70.	Vinkovci	x	x	x		
71.	Virovitica		x	x	x	
72.	Vodice		x			
73.	Vodnjan-Dignano	x	x	x		
74.	Vrbovec		x			
75.	Vrgorac	x	x	x		x
76.	Vukovar	x	x		x	
77.	Zabok		x	x		
78.	Zadar	x	x	x		
79.	Zagreb	x	x	x	x	x
80.	Zaprešić		x			
81.	Županja	x	x			x
Općina:						
1.	Baška	x		x		x
2.	Bistra	x	x	x		
3.	Brdovec			x		
4.	Čavle	x		x		
5.	Darda	x	x			x
6.	Dugopolje	x	x	x		x
7.	Fažana - Fasana	x	x	x		x
8.	Kneževi Vinogradi		x			
9.	Konavle	x	x	x		
10.	Kostrena	x	x	x		
11.	Lovran	x	x	x		x
12.	Malinska – Dubašnica	x	x	x		
13.	Matulji	x	x			

Redni broj	Naziv lokalne jedinice	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi i primici	Rashodi i izdaci	Druge nepravilnosti	Javna nabava
14.	Medulin		x	x		x
15.	Nerežišća		x	x		
16.	Okrug		x			
17.	Omišalj	x	x	x		
18.	Perušić		x	x		x
19.	Podstrana	x	x	x		x
20.	Popovača	x	x	x		x
21.	Velika Kopanica	x	x	x	x	x
22.	Vir		x	x		
23.	Viškovo	x	x			
24.	Vrsar – Orsera	x	x	x		x
25.	Žminj	x	x	x		
26.	Župa Dubrovačka	x	x			

6. REVIZIJA DRUGIH KORISNIKA PRORAČUNA

Revizijom su obuhvaćena 74 subjekta: korisnici proračuna lokalnih jedinica (domovi zdravlja, dječji vrtići, muzeji, galerije, kazališta, škole, učilišta, javne vatrogasne postrojbe i knjižnice) i korisnici državnog proračuna druge razine organizacijske klasifikacije (centri za socijalnu skrb, domovi za djecu i drugi). Revizijom je obuhvaćeno i pet izvanproračunskih korisnika (županijske uprave za ceste).

Kriteriji za odabir subjekata revizije su bili: financijska značajnost, nalazi prethodne revizije, procjena rizika na temelju nalaza revizije nadležnog proračuna i informacije prikupljene iz drugih izvora.

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje korisnika proračuna.

Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2010. ili 2011.

6.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo:

- **20 bezuvjetnih i**
- **54 uvjetna.**

U nastavku se navode drugi korisnici proračuna prema vrstama izraženih mišljenja. Uz nazive drugih korisnika proračuna (za koje je prethodno obavljena revizija), navedena su i mišljenja iz ranije obavljene revizije.

Bezuovjetno mišljenje je izraženo za:

- Arheološki muzej u Splitu,
- Centar za rehabilitaciju Mir, Kaštel Novi (uvjetno),
- Centar za rehabilitaciju Ozalj,
- Centar za socijalnu skrb Slatina (uvjetno),
- Dječji vrtić Vukovar I,
- Dom za djecu i mlađe punoljetne osobe Maslina, Dubrovnik (bezuovjetno),
- Dom za djecu Vladimir Nator Karlovac,
- Dom zdravlja Vukovar (bezuovjetno),
- Glazbenu školu Josipa Runjanina, Vinkovci,
- Javnu vatrogasnu postrojbu grada Drniša,
- Narodni muzej Zadar (bezuovjetno),
- Obiteljski centar Krapinsko-zagorske županije, Krapina,
- Obrtničku školu Koprivnica,
- Polikliniku za rehabilitaciju osoba sa smetnjama u razvoju, Split (uvjetno),
- Srednju školu Koprivnica,
- Srednjoškolski đaćki dom, Zadar (uvjetno),
- Tehničku školu Čakovec (uvjetno),
- Ućenićki dom Split (uvjetno),

- Županijsku upravu za ceste Virovitičko-podravske županije, (bezuwjetno) i
- Županijsku upravu za ceste Split (uwjetno).

Uwjetno mišljenje je izraženo za:

- Arheološki muzej Zadar (bezuwjetno),
- Arheološki muzej Osijek,
- Centar za odgoj i obrazovanje Juraj Bonači, Split (bezuwjetno),
- Centar za rehabilitaciju Josipovac, Mlini, Župa dubrovačka,
- Dječji vrtić Bjelovar (uwjetno),
- Dječji vrtić Maslačak, Garešnica (uwjetno),
- Dječji vrtić Vukovar II,
- Dom za djecu Maestral, Split (uwjetno),
- Dom za psihički bolesne odrasle osobe, Nuštar,
- Dom zdravlja Čakovec (uwjetno),
- Dom zdravlja Knin,
- Dom zdravlja Korenica,
- Dom zdravlja Senj,
- Dom zdravlja Sisak,
- Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije, Split (uwjetno),
- Dom zdravlja Varaždinske županije, Varaždin (uwjetno),
- Dom zdravlja Vinkovci (bezuwjetno),
- Drugu gimnaziju Varaždin,
- Dubrovačke muzeje, Dubrovnik (bezuwjetno),
- Galeriju likovnih umjetnosti Osijek,
- Galeriju likovnih umjetnosti svetog Krševana, Šibenik,
- Gimnaziju Gospić,
- Gimnaziju Matija Mesić, Slavonski Brod,
- Graditeljsku školu Čakovec (uwjetno),
- Hitnu medicinsku pomoć Osječko-baranjske županije, Osijek,
- Hrvatsku agenciju za hranu, Osijek,
- Hrvatsko narodno kazalište Split (uwjetno),
- Hrvatsko narodno kazalište Zadar (uwjetno),
- Javnu vatrogasnu postrojbu Dubrovački vatrogasci, (uwjetno),
- Javnu vatrogasnu postrojbu Gospić,
- Javnu vatrogasnu postrojbu grada Varaždina (uwjetno),
- Kazalište Marina Držića, Dubrovnik (uwjetno),
- Kaznionicu u Lepoglavi (uwjetno),
- Muzej moderne i suwremene umjetnosti, Rijeka,
- Narodnu knjižnicu Drniš,
- Nastavni zavod za javno zdravstvo Splitsko-dalmatinske županije, Split (uwjetno),
- Polikliniku za rehabilitaciju slušanja i govora Suvag, Osijek,
- Pomorski i povijesni muzej Hrvatskog primorja, Rijeka,
- Pučko otvoreno učilište Knin,
- Pučko otvoreno učilište Kutina (uwjetno),
- Pučko otvoreno učilište Novska,
- Pučko otvoreno učilište Vodice,
- Specijalnu bolnicu za medicinsku rehabilitaciju Biokovka, Makarska (uwjetno),
- Stomatološku polikliniku Split (uwjetno),
- Strukovnu školu Gospić (bezuwjetno),

- Thalassoterapiju, Crikvenica (uvjetno),
- Učenički dom, Križevci,
- Vatrogasnu postrojbu grada Siska (nepovoljno),
- Vidru - agenciju za regionalni razvoj Virovitičko-podravske županije (uvjetno),
- Zavod za hitnu medicinu Splitsko-dalmatinske županije (uvjetno),
- Zavod za obnovu Dubrovnika (uvjetno),
- Županijsku upravu za ceste Brodsko-posavske županije (uvjetno),
- Županijsku upravu za ceste Međimurske županije (uvjetno) i
- Županijsku upravu za ceste Varaždinske županije.

U ukupno revidiranim prihodima 74 korisnika proračuna u iznosu 1.453.669.049,00 kn, prihodi 20 korisnika o čijim financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 321.037.766,00 kn (22,1%), a prihodi 54 korisnika, kojima je izraženo uvjetno mišljenje iznose 1.132.631.283,00 kn (77,9%).

U financijskim izvještajima revidiranih korisnika proračuna su iskazana ukupna potraživanja u iznosu 146.854.856,00 kn, od čega su dospjela u iznosu 96.347.959,00 kn. Ukupne obveze su iskazane u iznosu 238.049.224,00 kn, od čega je dospjelo 105.009.662,00 kn.

6.2. Prihodi i primici te rashodi i izdaci

Ukupni prihodi i primici subjekata obuhvaćenih revizijom su ostvareni u iznosu 1.453.669.049,00 kn. Prema izvorima financiranja, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz proračuna lokalnih jedinica ili države za financiranje redovne djelatnosti s udjelom 62,2%. Struktura i udjel drugih prihoda u ukupnim prihodima (prihodi prema posebnim propisima, pomoći od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija, vlastiti prihodi) je različita, a proizlazi iz nadležnosti, odnosno djelokruga revidiranih subjekata.

Ukupni rashodi i izdaci revidiranih subjekata su ostvareni u iznosu 1.392.368.145,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene s udjelom 50,5% u ukupnim rashodima i izdacima, a odnose se na plaće i naknade za 5 664 zaposlenika. Za nabavu nefinancijske imovine (uglavnom oprema) izvršeni su rashodi u iznosu 105.507.023,00 kn.

6.3. Nalazi revizije

Financijskom revizijom, koja je obavljena u 74 druga korisnika proračuna, utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo revidiranih subjekata je određen posebnim zakonima i propisima. Obavljenim revizijama je utvrđeno da u pojedinim slučajevima statut nije usklađen sa zakonom. Također je utvrđeno da u pojedinim slučajevima nije pribavljena suglasnost nadležnog ministarstva na unutarnje akte, da registrirana djelatnost nije usklađena s djelatnošću navedenom u statutu, te da unutarnji akti nisu usklađeni.

Nadalje je utvrđeno da upis u sudski registar promjene podataka o osnivaču i drugih podataka u skladu s donesenim aktima nakon prijenosa osnivačkih prava nad subjektom nije zatražen, odnosno da nije zatražen upis u sudski registar dopune djelatnosti i promjena osoba ovlaštenih za zastupanje.

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola

Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 130/11) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, u većini slučajeva, revidirani subjekti nisu uspostavili na zadovoljavajući način. Uspostava financijskog upravljanja i kontrola u organizacijskom i provedbenom dijelu ne zadovoljava. U većini slučajeva nisu doneseni planovi uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a osobe zadužene za provedbu pojedinih oblika kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za otkrivanje prijevара i nepravilnosti), nisu imenovane. Također godišnja izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nisu sastavljena, nije provedena samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, mape poslovnih procesa i strategija upravljanja rizicima nisu sastavljene, te nisu doneseni planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola. Pojedini subjekti nisu ustrojili unutarnju reviziju. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti u financijskom poslovanju revidiranih subjekata u značajnom dijelu su posljedica nedjelotvornog sustava unutarnjih financijskih kontrola, stoga je Ured upozorio na obvezu i važnost uspostave i razvoja unutarnjih financijskih kontrola.

- Planiranje

Pojedini drugi korisnici proračuna nisu planirali određene prihode i rashode. U pojedinim slučajevima financijski plan nije uravnotežen, što nije u skladu s proračunskim načelom uravnoteženosti propisanim odredbom članka 7. Zakona o proračunu, prema kojoj proračun mora biti uravnotežen, odnosno ukupni prihodi i primici moraju biti jednaki ukupnim rashodima i izdacima. Također u pojedinim slučajevima izmjene i dopune financijskog plana nisu donesene ili financijski plan nije cjelovit, jer ne sadrži propisana obrazloženja. Nadalje, kod pojedinih korisnika proračuna iskazani planski pokazatelji u financijskom izvještaju nisu istovjetni s podacima iz financijskog plana, te u financijskom izvještaju pokazatelji o uspješnosti izvršenja plana nisu realno iskazani.

- Računovodstveno poslovanje

Revidirani korisnici proračuna su ustrojili propisane poslovne knjige, ali nisu ustrojene određene pomoćne knjige ili evidencije. Kod pojedinih subjekata, financijski izvještaji ne iskazuju istinite i točne informacije o financijskom položaju.

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva, izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna. Pojedini revidirani korisnici proračuna su novčano poslovanje obavljali putem više računa, što nije u skladu s odredbom članka 60. Zakona o proračunu, prema kojemu proračunski korisnici mogu imati jedan račun za sva plaćanja.

U pojedinim slučajevima podaci u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama nisu istovjetni ili u poslovnim knjigama nije evidentirana ukupna imovina i obveze, a prihode i rashode nisu iskazali uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što nije u skladu s odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju, a prihodi se priznaju u izvještajnom razdoblju u kojemu su postali raspoloživi.

Revizijom je također utvrđeno da su u pojedinim slučajevima rashodi evidentirani na pogrešnim računima računskog plana. Blagajničke izvještaje i knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji u poslovnim knjigama, nije prethodno kontrolirala i ovjerila ovlaštena osoba. Isplate troškova službenih putovanja su obavljane bez vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava. Odredbom članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Pojedini revidirani subjekti nisu evidentirali tuđu imovinu izvanbilančno, a ispravak vrijednosti nefinancijske imovine nije obavljen.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koncem poslovne godine je potrebno sastaviti popis imovine i obveza sa stanjem na datum bilance. Najčešća nepravilnost kod popisa imovine i obveza je nepotpun popis imovine i obveza. Popisom nisu obuhvaćena potraživanja i obveze, građevinski objekti, zemljišta, depoziti u poslovnoj banci, te muzejska građa i knjige. Dio popisane imovine nije iskazan u vrijednosnim, odnosno novčanim pokazateljima. Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Pojedini korisnici proračuna nisu sastavili izvješća o obavljenom popisu, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim stanjem.

- **Prihodi**

Uz prihode iz proračuna, koji su vrijednosno najznačajniji, korisnici proračuna ostvaruju i prihode iz drugih izvora. Neovisno o izvoru financiranja, korisnici proračuna su odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i njihovu uplatu u proračun, što je propisano odredbom članka 47. Zakona o proračunu.

U pojedinim revidiranim subjektima za dospjela potraživanja nisu poduzimane potrebne mjere naplate. Pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Za kašnjenje s plaćanjem nisu obračunavane zatezne kamate.

Jedan od izvora financiranja su i prihodi od davanja u zakup poslovnih prostora. U skladu s odredbama članaka 6. i 6.a Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09), poslovni prostori u vlasništvu Republike Hrvatske, općina, gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu, daju se u zakup putem javnog natječaja, a zakupodavac može sadašnjem zakupniku poslovnog prostora koji u potpunosti izvršava obveze iz ugovora o zakupu, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, ponuditi zaključivanje novog ugovora o zakupu. U slučaju postupanja koje je nije u skladu s navedenim odredbama, Ured je upozorio na obvezu zakonitog postupanja.

Određeni korisnici proračuna su ostvarili i prihode od obročne prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Dio ostvarenih prihoda od prodaje stanova nije uplaćen u državni proračun, što je obveza propisana odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

- **Rashodi**

U strukturi rashoda, značajniji udjel kod svih revidiranih korisnika proračuna imaju rashodi za zaposlene. Pojedini revidirani korisnici proračuna su isplaćivali dodatke na plaću, iako mogućnost isplata dodatka nije bila predviđena propisima ili kod obračuna plaća nisu primijenili propisane koeficijente. Kod pojedinih korisnika proračuna sa zaposlenicima nisu zaključeni ugovori o radu, a naknade troškova zaposlenima za prijevoz na posao i s posla nisu obračunane i isplaćene u skladu s propisima. Rashodi za autorske honorare su izvršeni kod pojedinih korisnika proračuna po ugovorima koji ne sadrže sastojke i obilježja autorskog djela. Pojedini korisnici proračuna kod isplate naknada i nagrada u većim iznosima od porezno dopuštenih, nisu obračunavali i uplaćivali propisane poreze i doprinose.

- **Postupci javne nabave**

Korisnici proračuna kao javni naručitelji roba, radova i usluga, obvezni su primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi, kojima su propisani postupci javne nabave.

Prema Izvješćima o javnoj nabavi, koja su revidirani subjekti bili dužni dostaviti tijelu nadležnom za sustav javne nabave, nakon provedenih postupaka javne nabave, zaključeno je 497 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 275.119.576,00 kn. Rashodi za nabavu roba, radova i usluga su izvršeni u iznosu 260.096.339,00 kn, od čega se 92.627.322,00 kn odnosi na nabavu do 70.000,00 kn, a dio rashoda je izvršen na temelju ugovora zaključenih u prethodnoj godini. Iz navedenog je vidljivo da se značajan dio nabave odnosi na nabavu roba, radova i usluga do 70.000,00 kn, za koju subjekti nisu bili u obvezi provoditi postupke nabave propisane Zakonom o javnoj nabavi. U ovoj grupi revidiranih subjekata, njih 40,5% nije nabavljalo istovrsne robe, radova ili usluga vrijednosti iznad 70.000,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnim ugovaranjem je nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 43.339.615,00 kn.

Nepravilnosti i propusti su utvrđeni u 13,8% revidiranih ugovora. Najčešće nepravilnosti vezane uz javnu nabavu, odnose se na planiranje nabave te na dostavljanje izvješća o javnoj nabavi tijelu nadležnom za sustav javne nabave.

Odredbama Zakona o javnoj nabavi je propisano da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku godinu ili poslovnu godinu, koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana.

Određeni subjekti nisu nadležnom tijelu dostavili izvješća o javnoj nabavi. Navedeno nije u skladu odredbama Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da su javni naručitelji obvezni do 31. ožujka svake godine tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostaviti izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti, a utjecale su na izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju korisnika proračuna.

Tablica broj 19

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod drugih korisnika proračuna

Redni broj	Naziv korisnika proračuna	Sustav unutarnjih financijskih kontrola	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Javna nabava
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Arheološki muzej Zadar	x		x			x
2.	Arheološki muzej Osijek	x		x		x	x
3.	Centar za odgoj i obrazovanje Juraj Bonači, Split	x		x			x
4.	Centar za rehabilitaciju Josipovac, Mlini, Župa dubrovačka	x	x	x		x	
5.	Dječji vrtić Bjelovar	x			x		
6.	Dječji vrtić Maslačak, Garešnica	x		x	x	x	
7.	Dječji vrtić Vukovar II,	x		x	x	x	x
8.	Dom za djecu Maestral, Split	x		x			x
9.	Dom za psihički bolesne odrasle osobe Nuštar	x			x		
10.	Dom zdravlja Čakovec			x	x	x	x
11.	Dom zdravlja Knin			x		x	x
12.	Dom zdravlja Korenica	x		x		x	x
13.	Dom zdravlja Senj	x		x	x		x
14.	Dom zdravlja Sisak	x	x	x	x	x	x
15.	Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije, Split	x		x	x		x
16.	Dom zdravlja Varaždinske županije, Varaždin					x	x
17.	Dom zdravlja Vinkovci	x		x			
18.	Druga gimnazija Varaždin	x		x	x		x
19.	Dubrovački muzeji, Dubrovnik	x		x			x
20.	Galerija likovnih umjetnosti Osijek	x		x		x	x
21.	Galerija likovnih umjetnosti svetog Krševana, Šibenik	x	x	x		x	
22.	Gimnazija Gospić	x		x	x	x	x
23.	Gimnazija Matija Mesić, Slavonski Brod		x	x			x
24.	Graditeljska škola Čakovec	x		x	x	x	x
25.	Hitna medicinska pomoć Osječko-baranjske županije, Osijek	x		x			x
26.	Hrvatska agencija za hranu, Osijek	x		x			
27.	Hrvatsko narodno kazalište Split	x		x	x	x	x
28.	Hrvatsko narodno kazalište Zadar	x					x
29.	Javna vatrogasna postrojba Dubrovački vatrogasci	x		x	x	x	x
30.	Javna vatrogasna postrojba Gospić	x		x			x
31.	Javna vatrogasna postrojba grada Varaždina	x		x			
32.	Kazalište Marina Držića, Dubrovnik	x		x	x	x	
33.	Kaznionica u Lepoglavi					x	x

Redni broj	Naziv korisnika proračuna	Sustav unutarnjih financijskih kontrola	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Javna nabava
1	2	3	4	5	6	7	8
34.	Muzej moderne i suvremene umjetnosti, Rijeka	x		x		x	
35.	Narodna knjižnica Drniš	x		x	x		
36.	Nastavni zavod za javno zdravstvo Splitsko-dalmatinske županije, Split	x		x		x	x
37.	Poliklinika za rehabilitaciju slušanja i govora Suvag, Osijek	x				x	x
38.	Pomorski i povijesni muzej Hrvatskog primorja, Rijeka	x		x			
39.	Pučko otvoreno učilište Knin	x		x			
40.	Pučko otvoreno učilište Kutina	x	x	x	x		
41.	Pučko otvoreno učilište Novska		x			x	
42.	Pučko otvoreno učilište Vodice	x	x	x	x	x	x
43.	Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Biokovka, Makarska	x					x
44.	Stomatološka poliklinika Split	x				x	x
45.	Strukovna škola Gospić	x		x	x		x
46.	Thalassotherapia, Crikvenica	x	x	x	x	x	x
47.	Učenički dom, Križevci	x		x			
48.	Vatrogasna postrojba grada Siska	x		x	x	x	
49.	Vidra - agencija za regionalni razvoj Virovitičko-podravске županije	x		x			x
50.	Zavod za hitnu medicinu Splitsko-dalmatinske županije	x					x
51.	Zavod za obnovu Dubrovnika	x			x	x	x
52.	Županijska uprava za ceste Brodsko-posavske županije	x			x		x
53.	Županijska uprava za ceste Međimurske županije	x		x		x	x
54.	Županijska uprava za ceste Varaždinske županije	x		x			x

7. REVIZIJA TRGOVAČKIH DRUŠTAVA

Trgovačko društvo je pravna osoba koja samostalno trajno obavlja gospodarsku djelatnost radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu. Obvezno je voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu (Narodne novine 109/07), koji između ostalog, uređuje računovodstvo poduzetnika, knjigovodstvene isprave i poslovne knjige, popis imovine i obveza, financijske izvještaje i standarde financijskog izvještavanja. Prema odredbama Zakona o računovodstvu, poduzetnici (trgovačka društva) su dužni sastavljati i prezentirati godišnje financijske izvještaje primjenom Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja (Narodne novine 30/08, 4/09, 58/11 i 140/11). Iznimku čine veliki poduzetnici i poduzetnici čije su dionice ili dužnički vrijednosni papiri uvršteni ili se obavlja priprema za njihovo uvrštenje na organizirano tržište vrijednosnih papira i oni su dužni sastavljati i prezentirati godišnje financijske izvještaje primjenom Međunarodnih standarda financijskog izvještavanja (Urednički pročišćeni tekst Narodne novine 136/09, 8/10, 18/10, 27/10, 65/10, 120/10, 58/11, 140/11 i 15/12).

U ovom izvještajnom razdoblju, financijskom revizijom su obuhvaćena 133 trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska ili lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama ili udjelima, od čega su 23 društva u državnom vlasništvu, a 110 u vlasništvu lokalnih jedinica.

Kriteriji za odabir subjekata revizije su bili: financijska značajnost, nalazi prethodne revizije, procjena rizika i informacije prikupljene iz drugih izvora.

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja i poslovnih knjiga,
- analizirati ostvarenje prihoda i rashoda,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje društava.

Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2010. ili 2011.

7.1. Trgovačka društva u državnom vlasništvu

7.1.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju 23 trgovačka društva u državnom vlasništvu su izražena:

- **dva bezuvjetna,**
- **20 uvjetnih i**
- **jedno nepovoljno mišljenje.**

Bezuovjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo za:

- Plovput d.o.o. i
- Zračna luka Split d.o.o.

Uvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo za:

- APIS IT d.o.o.,
- Brodarski institut d.o.o.,
- Croatia Airlines d.d.,
- Dalmacijavino d.d.,
- Hotel Medena d.d.,
- Hoteli Maestral d.d.,
- Hrvatske šume d.o.o.,
- HTP Korčula d.d.,
- Jadrolinija,
- Koksar d.o.o.,
- Luka Rijeka d.d.,
- Narodne novine d.d.,
- Odašiljači i veze d.o.o.,
- Plinacro d.o.o.,
- Zračna luka Dubrovnik d.o.o.,
- Zračna luka Osijek d.o.o.,
- Zračna luka Rijeka d.o.o.,
- Zračnu luka Zadar d.o.o.,
- Zračna luka Zagreb d.o.o. i
- ZRC Lipik d.d.

Nepovoljno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo za:

- Agroduhan d.o.o.

7.1.2. Prihodi i rashodi

Ukupni prihodi subjekata obuhvaćenih revizijom su planirani u iznosu 7.410.371.019,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.806.393.060,00 kn, što je za 396.022.041,00 kn ili 5,3% više od planiranih. Odnose se na poslovne prihode u iznosu 7.445.928.901,00 kn, financijske prihode u iznosu 328.075.269,00 kn i izvanredne prihode u iznosu 32.388.890,00 kn. Poslovni prihodi čine 95,4% ukupnih prihoda.

Ukupni rashodi subjekata obuhvaćenih revizijom su planirani u iznosu 7.342.972.270,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.750.032.835,00 kn, što je za 407.060.565,00 kn ili 5,5% više od planiranih. Odnose se na poslovne rashode u iznosu 7.225.378.235,00 kn, financijske rashode u iznosu 505.944.502,00 kn i izvanredne rashode u iznosu 18.710.098,00 kn. Poslovni rashodi čine 93,2% ukupnih rashoda.

Pozitivan financijski rezultat je ostvarilo 14, a negativan devet trgovačkih društava.

Ukupna potraživanja su koncem godine iznosila 1.221.226.538,00 kn, od čega je 759.215.047,00 kn dospjelo, a ukupne obveze su iznosile 8.159.006.337,00 kn, od čega je 2.471.298.853,00 kn dospjelo.

7.1.3. Nalazi revizije

Financijskom revizijom 23 trgovačka društva u državnom vlasništvu su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, druge nepravilnosti i postupke javne nabave. U nastavku se navode nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje se uspostavljaju s ciljem ostvarivanja učinkovitosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima. Sustav unutarnjih kontrola osigurava ekonomično i učinkovito ostvarivanje ciljeva poslovanja, poštivanje zakonske regulative, sprječavanje i otkrivanje pogrešaka, kvalitetu računovodstvenih podataka, pravodobno pružanje financijskih i rukovodnih informacija, te povećava odgovornost osoba uključenih u raspolaganje imovinom.

Pojedina društva (APIS IT d.o.o., Brodarski institut d.o.o., Croatia Airlines, Jadrolinija, Narodne novine d.d.) nisu osnovala revizorski odbor, komisiju za reviziju ili unutarnju reviziju. Osnivanje revizorskog odbora propisano je odredbama članka 27. Zakona o reviziji (Narodne novine 146/05 i 139/08). Prema Kodeksu korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (Narodne novine 112/10), nadzorni odbor pojedinih društava je trebao osnovati komisiju za reviziju radi detaljnog analiziranja financijskih izvještaja, nadzora nad računovodstvenom politikom i pružanja potpore računovodstvu, te uspostave dobre i kvalitetne unutarnje kontrole u društvu. Nadalje, prema navedenom Kodeksu, zadaća unutarnjih revizora je provođenje unutarnjeg nadzora, te provjera poštivanja propisa, smjernica i uputa u vezi s financiranjem poslovnih aktivnosti, te računovodstvene politike. Unutarnji revizori podnose izvješće o rezultatima izravno komisiji za reviziju, odnosno nadzornom odboru društva. U studenome 2009., Vlada Republike Hrvatske je donijela Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. Jedna od planiranih mjera navedenog programa u okviru ostvarenja cilja stvaranja preduvjeta za sprječavanje korupcije na svim razinama je uspostavljanje i/ili jačanje unutarnje revizije na način kako je uređeno Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Naloženo je osnivanje revizorskog odbora, komisije za reviziju, te ustrojavanje unutarnje revizije u skladu s odredbama Zakona o reviziji, Kodeksom korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele, te Antikorupcijskim programom za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. U pojedinim slučajevima (Croatia Airlines d.d.) revizorski odbor nije obavljao poslove iz svoje nadležnosti, odnosno nije provodio propisane poslove u skladu s odredbama Zakona o reviziji. Naloženo je postupanje u skladu s odredbama Zakona o reviziji.

- Planiranje i računovodstveno poslovanje

U pojedinim revidiranim subjektima (Brodarski institut d.o.o.), sveobuhvatan financijski plan nije donesen, a planovi nabave i prodaje nisu usklađeni kroz jedinstveni dokument, odnosno sveobuhvatni plan poslovanja, što se odražava na realnost pretpostavki planiranja. Naložena je izrada i usvajanje plana poslovanja kao cjelovitog, odnosno sveobuhvatnog plana poslovanja s međusobno usklađenim financijskim planovima, te planom nabave i prodaje.

Pojedina društva (Agroduhan d.o.o., APIS IT d.o.o., Brodarski institut d.o.o., Croatia Airlines d.d., Hotel Medena d.d., Luka Rijeka d.d., Zračna luka Rijeka d.o.o., Zračna luka Zagreb d.o.o.) nisu ustrojila propisane poslovne knjige, te poslovne promjene nisu evidentirala u poslovnim knjigama i unos podataka obavljala u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, Međunarodnim računovodstvenim standardima, Hrvatskim standardima financijskog izvještavanja i Računovodstvenim politikama.

Jedno društvo (Croatia Airlines d.d.) nije sastavilo bilješke uz financijske izvještaje. Prema odredbi članka 15. Zakona o računovodstvu, godišnji financijski izvještaji moraju pružiti istinit i objektivan prikaz financijskog položaja i uspješnosti poslovanja poduzetnika. Također je propisano da godišnje financijske izvještaje čine bilanca, račun dobiti i gubitka, izvještaj o novčanom tijeku, izvještaj o promjenama kapitala i bilješke uz financijske izvještaje. Naloženo je ustrojavanje i vođenje pomoćnih knjiga, unos podataka u poslovne knjige, evidentiranje poslovnih događaja, te iskazivanje obveza, prihoda i rashoda u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, Međunarodnih računovodstvenih standarda i Računovodstvenim politikama. Naloženo je u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu u glavnoj knjizi, odnosno u njenom zasebnom dijelu, evidentirati izvanbilančne zapise. Nadalje je naloženo pri iskazivanju vrijednosti dionica društva u stečaju, potraživanja koja su osporena u sudskom postupku, te revalorizacijskih rezervi postupanje u skladu s odredbama Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja. Također je naloženo sastavljanje godišnjih financijskih izvještaja na način da pružaju istinit i objektivan prikaz financijskog položaja i uspješnosti poslovanja poduzetnika, kako je propisano odredbama Zakona o računovodstvu.

Računovodstvenom politikom kojom je utvrđeno postupanje s potraživanjima od kupaca iz zemlje i inozemstva, nisu utvrđene mjere naplate koje će se provoditi, rokovi vrijednosnog usklađenja i otpisa potraživanja koja su procijenjena kao nenaplativa. Predloženo je donijeti računovodstvene politike za postupanje s potraživanjima od kupaca iz zemlje i inozemstva, te utvrditi mjere naplate koje će se provoditi, rokove vrijednosnog usklađenja i otpisa potraživanja procijenjenih kao nenaplativa, te dosljedno primjenjivati i kontrolirati primjenu donesene računovodstvene politike.

Popisom nisu obuhvaćene pojedine vrste imovine i obveza, te imovina i obveze nisu popisane prema pojedinačnim vrijednostima, nego su podaci preuzeti u ukupnom iznosu iz glavne knjige. Odredbama članka 11. Zakona o računovodstvu, propisano je da je poduzetnik dužan najmanje jednom i to na koncu poslovne godine popisati imovinu i obveze i s popisanim stanjem uskladiti knjigovodstveno stanje. Kod jednog društva (Zračna luka Zagreb d.o.o.) stanje zemljišta u popisnoj listi imovine nije istovjetno stvarnom stanju. Naloženo je obavljati popis imovine i obveza, te usklađivati knjigovodstvena stanja s popisanim stanjima u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu. Naloženo je nastaviti s aktivnostima utvrđivanja stvarnog stanja vrijednosti zemljišta, te ga evidentirati u poslovnim knjigama.

Pojedina društva (Dalmacijavino d.d., Hrvatske šume d.o.o, Koksar d.o.o, Luka Rijeka d.d.) nisu obračunavala i uplaćivala dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, te u poslovnim knjigama nije evidentirana obveza prema državnom proračunu za dio sredstava koje su uplatili kupci stanova. Prema odredbi članka 29. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, prodavatelju stana, pravnoj osobi koja je vrijednost stanova uračunala u vrijednost društvenog kapitala, pripada 35,0% iznosa od prodaje stana, a 65,0% se uplaćuje u državni proračun i koristi za namjene propisane navedenim Zakonom. Naloženo je obračunati i uplatiti dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, te u poslovnim knjigama evidentirati obveze prema državnom proračunu za pripadajući dio sredstava od prodaje stanova.

U pojedinim slučajevima (ZRC Lipik d.d.), platni promet je obavljan putem glavne blagajne umjesto preko računa, što nije u skladu s odredbama Zakona o platnom prometu u zemlji (Narodne novine 117/01). Naloženo je novčana sredstva voditi na računima kod banaka i sva plaćanja obavljati preko računa u skladu s odredbama Zakona o platnom prometu u zemlji.

Kod jednog društva (Hrvatske šume d.o.o.) u bilješkama nije navedeno očekivano vrijeme odljeva ekonomskih koristi vezanih uz svaku skupinu rezerviranja, a za iznose rezerviranja koji su procijenjeni, nije navedeno na temelju čega je procjena obavljena. Također, u računovodstvenim politikama nisu utvrđena načela, praksa i pravila koja se primjenjuje pri sastavljanju i prezentiranju financijskih izvještaja, odnosno nije utvrđeno koju će od dopuštenih metoda procjene društvo odabrati pri utvrđivanju troškova rezerviranja. Naloženo je za svaku skupinu rezerviranja objaviti u bilješkama uz financijske izvještaje potrebne podatke te u računovodstvenim politikama utvrditi načela, praksu i pravila koja će društvo primijeniti pri utvrđivanju troškova rezerviranja u skladu s Međunarodnim računovodstvenim standardima.

U poslovnim knjigama jednog društva (Hrvatske šume d.o.o.), evidentirane su obveze s osnove zajma od Međunarodne banke za obnovu i razvoj, a nema dokumentacije iz koje treba biti vidljivo da se odnose na društvo. Naloženo je utvrditi obveze s osnove zajma od Međunarodne banke za obnovu i razvoj radi realnog iskazivanja obveza u poslovnim knjigama.

U pojedinim slučajevima (Hrvatske šume d.o.o.), troškovi su evidentirani na temelju računa iz kojih nije vidljivo koje su usluge obavljene, u kojim količinama, te koja je pojedinačna vrijednost obavljenih usluga, a materijalne evidencije rezervnih dijelova nisu ažurirane.

Naloženo je evidentirati podatke u poslovnim knjigama na temelju dokumentacije iz koje je, između ostalog, vidljiva vrsta i količina obavljenih usluga, odnosno na temelju uredne i potpune dokumentacije u skladu s odredbama Općeg poreznog zakona, te ažurirati materijalne evidencije nabave i utroška rezervnih dijelova za održavanje i servis motornih vozila, radnih strojeva i drugo održavanje.

- Prihodi

Pri zaključivanju ugovora o poslovnoj suradnji s turističkim agencijama u zemlji i inozemstvu (alotmanski ugovori) instrumenti osiguranja naplate nisu ugovoreni ni pribavljeni. Predloženo je pri zaključivanju alotmanskih ugovora s turističkim agencijama ugovarati i pribaviti instrumente osiguranja plaćanja.

Revizijom je utvrđeno da pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbama Zakona o obveznim odnosima, potraživanja od kupaca za isporučena dobra i usluge zastarijevaju za tri godine od dospelosti svakog pojedinog potraživanja. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, 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. Naloženo je poduzeti sve zakonom raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja.

Ugovori o zakupu su u pojedinim slučajevima (HTP Korčula d.d., Zračna luka Osijek d.o.o.) zaključeni sa zakupcima bez prethodno provedenog javnog natječaja, odnosno poslovni prostor je dan u zakup bez provedbe javnog natječaja, što nije u skladu s odredbama članka 6. Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, kojima je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske, općina i gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu, daje u zakup putem javnog natječaja. Naloženo je poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora.

U pojedinim slučajevima (Brodarski institut d.o.o.) na iznose potraživanja koja nisu pravodobno podmirena nisu obračunavane zatezne kamate. Naloženo je obračunavati zatezne kamate u skladu s ugovorenim odredbama na iznose nepravodobno podmirenih potraživanja od naručitelja radova i usluga.

Također, u pojedinim slučajevima (APIS IT d.o.o.) nisu sastavljeni godišnji obračuni troškova obavljenih poslova koji su ugovoreni. Iz obračuna prihoda budućeg razdoblja nije vidljiv način utvrđivanja stupnja dovršenosti pojedinih projekata, te su ispostavljeni mjesečni računi koji ne sadrže specifikaciju obavljenih usluga, što nije u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu i Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine 47/95, 106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 127/00, 48/04, 90/05, 76/07, 87/09 i 94/09). Naloženo je ispostavljati račune za obavljene usluge i sastavljati obračune prihoda budućeg razdoblja u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu i Zakona o porezu na dodanu vrijednost, te sastaviti godišnje obračune troškova obavljenih poslova u skladu sa zaključenim ugovorima.

Kod jednog društva (Plinacro d.o.o.) s pojedinim korisnicima usluga nisu zaključeni ugovori. Također, pojedinim kupcima koji su bili navedeni u planu prodaje, obavljena je isporuka robe bez zaključenog ugovora. Naloženo je s korisnicima zaključiti ugovore, odnosno naložena je prodaja robe kupcima na temelju zaključenih ugovora.

U pojedinim slučajevima (Hrvatske šume d.o.o.), nije postupljeno u skladu sa zaključenim ugovorima o obročnoj otplati potraživanja (raskid ugovora, podnošenje na naplatu instrumenata osiguranja plaćanja i prekid ugovorene isporuke robe iz godišnjih ugovora o kupoprodaji), te nisu pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja u skladu sa zaključenim ugovorima i odlukama društva. Naloženo je postupati u skladu sa zaključenim ugovorima o obročnoj otplati potraživanja (raskinuti ugovore, podnijeti na naplatu instrumente osiguranja plaćanja i prekinuti ugovorenu isporuku robe iz godišnjih ugovora o kupoprodaji), te pribaviti instrumente osiguranja plaćanja.

Pojedinim zakupcima nisu ispostavljeni računi, zakupci nisu plaćali ugovorenu zakupninu, analitičke evidencije zakupaca nisu ustrojene, te potraživanja nisu iskazana u poslovnim knjigama. Također pojedinim najmoprimcima nije obračunavana i naplaćivana najamnina. Naloženo je zakupcima poslovnih prostora ispostavljati račune, ustrojiti analitičke evidencije svih zakupaca i najmoprimaca, utvrditi potraživanja i evidentirati u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora i odredbama Zakona o najmu stanova (Narodne novine 91/96).

Kod jednog društva (Zračna luka Zagreb d.o.o.) vrijednosno usklađenje potraživanja na teret rashoda poslovanja nije provedeno, zbog čega poslovni rezultat nije realno iskazan. Naloženo je realno iskazivanje poslovnog rezultata.

Kod jednog društva (Zračna luka Rijeka d.o.o.) je utvrđeno da se površina poslovnih prostora koja je navedena u ugovoru o zakupu, površina na koju se obračunava zakupnina i porez na dodanu vrijednost razlikuju od površine koju zakupoprimac koristi. Također društvo nije obračunavalo ni naplaćivalo zakupoprimcu troškove vode i električne energije. Naloženo je dodatkom ugovora utvrditi točnu površinu poslovnog prostora koja je dana pojedinom zakupoprimcu te obračunavati i naplaćivati zakupoprimcu pripadajuće troškove.

- Rashodi

Kod jednog društva (APIS IT d.o.o.) stimulatивne otpremnine, nisu isplaćene u skladu s odredbama internog Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i ostalim primanjima. Naloženo je postupanje u skladu s odredbama Zakona o radu, te internog Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i ostalim primanjima.

Pojedina društva (Dalmacijavino d.d., Hotel Medena d.d.) nisu obračunavala ili uplaćivala poreze i doprinose u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08, 80/10 i 114/11). Naloženo je obračunati ili uplatiti poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak.

U pojedinim slučajevima (Odašiljači i veze d.o.o.), rashodi nisu evidentirani u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu i Međunarodnim standardima financijskog izvještavanja. Naloženo je priznavanje i iskazivanje rashoda u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu i Međunarodnih računovodstvenih standarda.

Kod jednog društva (Hrvatske šume d.o.o.) su ostvareni troškovi rezerviranja za stimulatивne otpremnine, a društvo nema posebnih programa na temelju kojih su prema računovodstvenim politikama troškovi rezerviranja za otpremnine trebali biti evidentirani. Naloženo je priznavati troškove rezerviranja isključivo u slučajevima kada su ispunjeni svi propisani uvjeti.

- Druge nepravilnosti

U pojedinim društvima (Hotel Medena d.d., Dalmacijavino d.d.) nije izrađen strateški plan razvoja koji treba sadržavati strukturne i financijske mjere u svrhu smanjenja troškova poslovanja, smanjenja broja zaposlenih i zbrinjavanja viška zaposlenih, racionalizacije poslovanja, te ulaganja u modernizaciju proizvodnih kapaciteta potrebnih za uspostavu dugoročne tržišne održivosti društva. Predloženo je izraditi navedeni strateški plan.

U pojedinim slučajevima (HTP Korčula d.d.) nije donesen pravilnik o unutarnjoj organizaciji. Odredbama Statuta je propisano da se pravilnicima, između ostalog utvrđuje unutarnja organizacija. Naloženo je donošenje pravilnika o unutarnjoj organizaciji u skladu s odredbama Statuta.

Kod jednog društva (Zračna luka Zagreb d.o.o.), unutarnja organizacija nije jedinstveno uređena, odnosno društvo ima dva pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, koji se ne primjenjuju u potpunosti. Prema odredbama Društvenog ugovora, uprava organizira i rukovodi procesom rada i vodi poslovanje, samostalno donosi odluke i odgovorna je za zakonitost rada društva, a naročito za donošenje općih akata kojima se regulira unutarnje ustrojstvo, odnosno poslovanje društva, te utvrđuju prava i obveze zaposlenika. Naloženo je regulirati unutarnje ustrojstvo kako je utvrđeno odredbama Društvenog ugovora.

U pojedinim slučajevima (Odašiljači i veze d.o.o.) kamate su obračunane za vrijednosno značajnija dospelja potraživanja, umjesto na sva nepravodobno naplaćena potraživanja od kupaca u zemlji, a nisu obračunane kamate na dospelja potraživanja od kupaca u inozemstvu. Naloženo je obračunavati i naplaćivati kamate na nepravodobno naplaćena potraživanja od kupaca u zemlji i inozemstvu.

U pojedinim slučajevima (Odašiljači i veze d.o.o.) društvo je zadržalo neutrošena sredstva potpore. Naloženo je neutrošena sredstva potpore uplatiti u državni proračun.

Kod jednog društva (Agroduhan d.o.o.), iskazane su obveze prema Hrvatskoj gospodarskoj komori za doprinos i članarinu. Naloženo je plaćanje doprinosa i članarine Hrvatskoj gospodarskoj komori u skladu sa zakonskim propisima.

Jedno društvo (Zračna luka Osijek d.o.o.) je u vrijeme blokade računa obavilo obračunsko plaćanje. Prema odredbama članka 14. Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine 91/10), obračunsko plaćanje je namira međusobnih novčanih obveza i potraživanja između sudionika obračunskog plaćanja bez uporabe novčanih sredstava, a provodi se kompenzacijom, cesijom, asignacijom, preuzimanjem duga, te drugim oblicima namire međusobnih obveza i potraživanja, a poslovni subjekt ne smije obavljati obračunsko plaćanje ako u Jedinostvenom registru računa ima oznaku blokade računa, odnosno zabranu raspolaganja oročenim novčanim sredstvima. Naloženo je u slučaju blokade računa izvršavanje obračunskog plaćanja u skladu s odredbama Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima.

Kod jednog društva (Zračna luka Dubrovnik d.o.o.), ugovor o kreditu je zaključen bez propisane odluke o suglasnosti Vlade Republike Hrvatske. Prema odredbi članka 82. Zakona o proračunu, pravna osoba u većinskom izravnom ili neizravnom državnom vlasništvu sklapa ugovore o kreditu, ugovore o zajmu ili daje jamstva na temelju odluke o suglasnosti Vlade, ako vrijednost posla ili jamstvo prelazi iznos utvrđen Zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Naloženo je ugovore o kreditu zaključivati u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- **Postupci javne nabave**

Od 23 trgovačka društva, u revidiranom razdoblju 15 je bilo obvezno primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi. Ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga na koje se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 4.418.215.389,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 305.654.501,00 kn.

Utvrđene su sljedeće nepravilnosti i propusti:

- plan nabave nije donesen ili ne sadrži propisane elemente,
- usluge su obavljene prije provedbe postupka javne nabave i zaključenja ugovora,
- obavijesti o zaključenim ugovorima i okvirnim sporazuma nisu objavljene u propisanom roku, odnosno obavijesti o zaključenim ugovorima nisu objavljene, te nije objavljena obavijest o zaključenom okvirnom sporazumu,
- obavijest o početku javne nabave nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave,
- provedeni su pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave, iako nisu bili ispunjeni uvjeti za primjenu navedenog postupka,
- nisu sastavljene propisane evidencije o javnoj nabavi,

- nije vođena dokumentacija (evidencije, potvrde) o izvršenju ugovora prema vrsti, količini i vrijednosti,
- dodatni radovi su ugovarani u tijeku njihovog izvođenja,
- izvješće o javnoj nabavi nije dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave.

Za nepravilnosti u postupcima nabave roba, radova i usluga, naloženo je postupati uskladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti, a utjecale su na izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju trgovačkih društava u državnom vlasništvu.

Tablica broj 20

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti
kod trgovačkih društava u državnom vlasništvu

Redni broj	Naziv trgovačkog društva	Sustav unutarnjih kontrola	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Druge nepravilnosti	Javna nabava
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Agroduhan d.o.o.	x	x			x	
2.	APIS IT d.o.o.	x	x	x	x	x	x
3.	Brodarski institut d.o.o.	x	x	x			x
4.	Croatia Airlines d.d.	x	x		x		x
5.	Dalmacijavino d.d.	x	x		x		
6.	Hotel Medena d.d.	x	x		x	x	
7.	Hoteli Maestral d.d.	x	x	x			
8.	Hrvatske šume d.o.o.		x	x	x		x
9.	HTP Korčula d.d.	x	x	x	x	x	
10.	Jadrolinija	x	x	x	x	x	x
11.	Koksar d.o.o.	x	x	x	x		
12.	Luka Rijeka d.d.	x	x			x	x
13.	Narodne novine d.d.	x				x	x
14.	Odašiljači i veze d.o.o.	x			x	x	
15.	Plinacro d.o.o.	x		x	x		x
16.	Zračna luka Dubrovnik d.o.o.		x			x	x
17.	Zračna luka Osijek d.o.o.			x		x	x
18.	Zračna luka Rijeka d.o.o.	x	x	x			
19.	Zračna luka Zadar d.o.o.	x					x
20.	Zračna luka Zagreb d.o.o.	x	x	x			x
21.	ZRC Lipik d.d.	x	x				x

7.2. Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica

Jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) i jedinice lokalne (područne) regionalne samouprave (županije) mogu osnivati javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za lokalne jedinice. Te pravne osobe obavljaju djelatnosti u skladu s posebnim pravilima propisanim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakonom o proračunu, kao općim zakonima koji uređuju sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj.

U ovom izvještajnom razdoblju revizijom je obuhvaćeno 110 subjekata u kojima lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama ili udjelima, od kojih je 100 organizirano kao društvo s ograničenom odgovornošću, četiri kao dioničko društvo, a šest je javnih ustanova. Spomenuti subjekti najvećim dijelom obavljaju komunalne djelatnosti. Poslovne knjige vode i financijske izvještaje sastavljaju u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.

Primarna zadaća trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koja obavljaju komunalne djelatnosti je osiguranje redovitog pružanja komunalnih usluga. Komunalne djelatnosti su gospodarske djelatnosti koje obuhvaćaju poslove iz lokalnog djelokruga jedinica lokalne samouprave, kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana. Zakon o komunalnom gospodarstvu, između ostalog, određuje načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva. U smislu spomenutog Zakona, komunalne djelatnosti su opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja i krematorija i prijevoz pokojnika, obavljanje dimnjačarskih poslova i javna rasvjeta.

7.2.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju 110 društava u vlasništvu lokalnih jedinica je izraženo:

- **16 bezuvjetnih i**
- **94 uvjetna mišljenja.**

Bezuwjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo za:

- Agencija za razvoj Vukovarsko-srijemske županije Hrast d.o.o., Vinkovci,
- Flora VTC d.o.o., Virovitica,
- Gradska plinara Zagreb - Opskrba d.o.o.,
- Gradski prijevoz putnika d.o.o., Osijek,
- Komrad d.o.o., Slatina,
- Komunalije d.o.o., Ilok,
- Međimurska hidrogradnja d.o.o., Savska Ves,
- Plin Konjščina d.o.o.,
- Plin VTC d.o.o., Virovitica,
- Plinara istočne Slavonije d.o.o., Vinkovci,
- Radio Grubišno Polje d.o.o., Grubišno Polje,
- Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o., Osijek,
- Tekija d.o.o., Požega,
- VG Čistoća d.o.o., Velika Gorica,
- VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica i
- Virkom d.o.o., Virovitica.

Uvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju je izraženo za:

- Agencija za razvoj Varaždinske županije, Varaždin,
- Agencija za ruralni razvoj Istre d.o.o., Pazin,
- Albanež d.o.o., Medulin,
- Brod-turist d.o.o., Slavonski Brod,
- Čakra d.o.o., Čakovec,
- Čisti otok d.o.o., Vir,
- Čistoća d.o.o., Karlovac,
- Darkom d.o.o., Daruvar,
- Darkom distribucija plina d.o.o., Daruvar,
- Drvena industrija Nova Gradiška d.o.o.,
- Dundovo d.o.o., Rab,
- GKP Čakom d.o.o., Čakovec,
- GP Stanorad d.o.o., Čakovec,
- GRAD-KOM d.o.o., Križevci,
- Gradska ljekarna Zagreb,
- Gradska plinara Zagreb d.o.o.,
- Gradski parking d.o.o., Šibenik,
- Gradsko poduzeće d.o.o., Vodice,
- Gradsko poduzeće za upravljanje športskim objektima d.o.o., Bjelovar,
- Hidrokom d.o.o., Udbina,
- Industrijski park d.o.o., Nova Gradiška,
- Informativni centar Virovitica d.o.o.,
- Istarska razvojna agencija d.o.o., Pula,
- Ježinac d.o.o., Tisno,
- Junakovci d.o.o., Semeljci,
- Koming d.o.o., Koprivnica,
- Komunalac d.o.o., Koprivnica,
- Komunalac d.o.o., Pakrac,
- Komunalac d.o.o., Samobor,
- Komunalac d.o.o., Slavonski Brod,
- Komunalac d.o.o., Slunj,
- Komunalac d.o.o., Vrbovsko,
- Komunalac d.o.o., Vukovar,
- Komunalac Konjščina d.o.o.,
- Komunalac Vrbovec d.o.o.,
- Komunalac-Vrsi d.o.o., Vrsi,
- Komunalije d.o.o., Đurđevac,
- Komunalno Duga Resa d.d.,
- Komunalno Jastrebarsko d.o.o., Jastrebarsko,
- Komunalno održavanje d.o.o., Ploče,
- Komunalno poduzeće d.o.o., Križevci,
- Komunalno poduzeće Gornja Rijeka d.o.o., Gornja Rijeka,
- Krugoval 93,1 MHz Garešnica d.o.o.,
- Lasica d.o.o., Slavonski Brod,
- Limska draga d.o.o., Kanfanar,
- LIP-KOM d.o.o., Lipovljani,
- Ljekarna Bjelovar,
- Ljekarna Čakovec,

- Ljekarna Splitsko-dalmatinske županije, Split,
- Ljekarne Koprivnica,
- Mandalena d.o.o., Marčana,
- Međimurje-plin d.o.o., Čakovec,
- MESAP d.o.o., Nedelišće,
- Metković d.o.o.,
- MIN d.o.o., Čakovec,
- Mjesno poduzeće d.o.o., Tribunj,
- Moslavina d.o.o., Kutina,
- Niskogradnja d.o.o., Pregrada,
- Novokom d.o.o., Novi Marof,
- Papuk d.o.o., Orahovica,
- Papuk Plin d.o.o., Orahovica,
- Parkovi d.d., Varaždin,
- Piškornica d.o.o., Koprivnički Ivanec,
- Plinara d.o.o., Pula,
- Posavska Hrvatska d.o.o., Slavonski Brod,
- Poslovni park Virovitica d.o.o., Virovitica,
- Prisluga d.o.o., Tisno,
- Pula parking d.o.o.,
- REDEA d.o.o., Čakovec,
- Rijeka promet d.d., Rijeka,
- Rijeka sport d.o.o., Rijeka,
- Sabuša d.o.o., Kukljica,
- Stanouprava d.o.o., Beli Manastir,
- Strojarsko tehnička radionica d.o.o., Osijek,
- Športski centar Višnjik d.o.o., Zadar,
- Tera Tehnopolis d.o.o., Osijek,
- Termoplin d.d., Varaždin,
- TIM ARSA d.o.o., Raša,
- TKM d.o.o., Tinjan,
- TRGO-KOM d.o.o., Veliko Trgovišće,
- Upravitelj-Knin d.o.o.,
- URIHO, Zagreb,
- Varkom d.d., Varaždin,
- Veletržnica ribe Poreč d.o.o.,
- Veliki Grđevac d.o.o.,
- VG Vodoopskrba d.o.o., Velika Gorica,
- Vira d.o.o., Višnjan,
- Visočica d.o.o., Donji Lapac,
- Vodovod d.o.o., Zadar,
- Vrilo d.o.o., Pirovac,
- VTV d.o.o., Vinkovci,
- Zagrebački holding d.o.o., Zagreb,
- Žminj d.o.o., Žminj i
- Županijske ceste Zagrebačke županije d.o.o.

U ukupno revidiranim prihodima 110 društava u vlasništvu lokalnih jedinica u iznosu 8.488.806.540,00 kn, prihodi 16 društava za čije je financijske izvještaje i poslovanje izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 1.773.350.579,00 kn (20,9%), a prihodi 94 društva za koje je izraženo uvjetno mišljenje iznose 6.715.455.961,00 kn (79,1%). Ukupna potraživanja revidiranih društava koncem godine su iznosila 4.519.700.180,00 kn, od čega je dospjelo 594.819.087,00 kn, a ukupne obveze su iznosile 12.092.459.350,00 kn, od čega su dospjele 913.870.705,00 kn.

7.2.2. Prihodi i rashodi

Ukupni prihodi društava obuhvaćenih revizijom su planirani u iznosu 8.663.036.979,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.488.806.540,00 kn, što je za 174.230.439,00 kn ili 2,0% manje od planiranih.

Odnose se na poslovne prihode u iznosu 8.277.972.776,00 kn, financijske prihode u iznosu 187.857.649,00 kn, te izvanredne prihode u iznosu 22.976.115,00 kn. Poslovni prihodi čine 97,5% ukupnih prihoda. Veće prihode od planiranih je ostvarilo 66 društava, manje prihode od planiranih je ostvarilo 29 društava, a 15 društava nije planiralo prihode.

Ukupni rashodi revidiranih društava su planirani u iznosu 8.599.248.927,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.814.242.258,00 kn, što je za 214.993.331,00 kn ili 2,5% više od planiranih. Odnose se na poslovne rashode u iznosu 8.237.985.808,00 kn, financijske rashode u iznosu 567.969.181,00 kn i izvanredne rashode u iznosu 8.287.269,00 kn. Poslovni rashodi čine 93,5% ukupnih rashoda.

Pozitivan financijski rezultat su ostvarila 82, a negativan 28 društava.

7.2.3. Nalazi revizije

Financijskom revizijom 110 društava u vlasništvu lokalnih jedinica su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, druge nepravilnosti i postupke javne nabave. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Sustav unutarnjih kontrola

U pojedinim društvima nije uspostavljen djelotvoran sustav unutarnjih kontrola ili se unutarnje kontrole ne provode. Društva nisu utvrdila postupke i načine provođenja unutarnjih kontrola. Skupštine pojedinih društava nisu konstituirane ili nisu obavljale poslove propisane odredbama Zakona o trgovačkim društvima. Naloženo je uspostaviti učinkoviti sustav unutarnjih kontrola, čime bi se smanjile i spriječile nepravilnosti u poslovanju.

- Planiranje i računovodstveno poslovanje

Revizijom planiranja i računovodstvenog poslovanja su obuhvaćeni financijski i operativni planovi, poslovne knjige, financijski izvještaji, te popis imovine i obveza.

Nepravilnosti vezane uz planiranje se odnose na propuste oko donošenja godišnjih programa rada, financijskih i operativnih planova, te planova ulaganja.

Pojedina društva nisu sastavljala izvješća o radu, te nisu uspoređivala planirane i ostvarene zadaće. Naloženo je donositi godišnje planove i programe poslovanja, uspoređivati planirane i ostvarene zadaće, te prihode i rashode.

Najčešće utvrđena nepravilnost vezana uz računovodstveno poslovanje se odnosila na popis imovine i obveza, koji nije obavljen ili nije potpun. U popisnim listama su pojedine vrste imovine iskazane količinski, a ne i vrijednosno, te nije usklađeno knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem. Naloženo je obavljati popis cjelokupne imovine i obveza, navesti njihove pojedinačne vrijednosti u popisnim listama, te knjigovodstveno stanje uskladiti sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom.

Pojedina društva nisu vodila poslovne knjige i sastavljala financijske izvještaje prema računovodstvu za poduzetnike. Za primitke i izdatke u gotovu novcu nije sastavljena blagajnička dokumentacija ili nisu priložene uredne i vjerodostojne knjigovodstvene isprave. Knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji nisu kontrolirane, odnosno odobrene na odgovarajući način. Pomoćne analitičke evidencije nisu ustrojene ili ne omogućuju učinkovito praćenje poslovnih procesa. Koncem godine poslovne knjige nisu zaključene i nisu ih potpisale ovlaštene osobe.

Naloženo je evidentirati poslovne događaje na temelju urednih i vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, ustrojiti propisane poslovne knjige i potrebne analitičke evidencije, te evidentirati i odobravati poslovne promjene na temelju knjigovodstvenih isprava koje je prethodno kontrolirala i potpisala ovlaštena osoba.

Nabava dugotrajne i kratkotrajne imovine nije evidentirana na računima imovine, nego na računima materijala i usluga. Nabavna vrijednost dugotrajne materijalne imovine nije realno iskazana. U imovini nekih društava su evidentirani objekti komunalne infrastrukture financirani iz proračuna jedinica lokalne samouprave, a imovinsko pravni odnosi nisu uređeni.

Primljene kapitalne potpore od jedinica lokalne samouprave nisu priznate sukladno odredbama Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja, kao prihod više razdoblja kako bi se suočile s odgovarajućim rashodima u visini obračunane amortizacije. Primljena sredstva kapitalnih potpora nisu korištena za investicijske namjene, nego za redovno tekuće poslovanje.

Naloženo je ulaganja u materijalnu imovinu evidentirati u poslovnim knjigama kroz povećanje vrijednosti imovine, te riješiti pravni status i zaštititi vlasnički interes uloženi proračunskih sredstava. Za imovinu nabavljenu iz primljenih potpora lokalnih jedinica naloženo je priznavati prihode iz primljenih potpora razmjerno visini obračunane amortizacije, a za imovinu stavljen u uporabu obračunati amortizaciju i izvršiti ispravak vrijednosti.

Podaci navedeni u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima u poslovnim knjigama, račun dobiti i gubitka ne pruža objektivan prikaz strukture rashoda, a bilješke uz financijske izvještaje su nepotpune. Vrijednosno usklađivanje za rizična potraživanja nije provedeno. Računovodstvene politike nisu donesene ili nisu usklađene s Hrvatskim standardima financijskog izvještavanja.

Naloženo je sastavljati i dostavljati nadležnim tijelima propisane financijske izvještaje koji pružaju istinit, fer, pouzdan i nepristran pregled imovine, obveza, kapitala, dobiti i gubitka. Također je naloženo provoditi vrijednosno usklađivanje za rizična potraživanja. Nadalje je predloženo donijeti i dosljedno primjenjivati računovodstvene politike, kojima se utvrđuju načela, pravila i postupci za pripremu i prezentiranje financijskih izvještaja.

- **Prihodi**

Nepravilnosti utvrđene kod prihoda se odnose na prihode od državnih potpora, koncesiju za zahvaćanje vode za potrebe javne vodoopskrbe, naplatu naknade za korištenje i zaštitu voda, potraživanja, grobnu naknadu, te zakup poslovnog prostora.

Pojedina društva nisu realno iskazivala prihode. Primljene potpore za izgradnju objekata komunalne infrastrukture iskazala su u većem iznosu, odnosno kao prihod razdoblja u ukupnom primljenom iznosu. Prema odredbama Hrvatskog standarda financijskog izvještavanja, potpore treba priznati kao prihod tijekom više razdoblja kako bi se sučelili s odgovarajućim rashodima.

Početak 2010. na snagu je stupio novi Zakon o vodama, kojim su propisani uvjeti obavljanja djelatnosti opskrbe pitkom vodom. Neka društva nisu pribavila koncesiju za zahvaćanje vode za potrebe javne vodoopskrbe, a neka nisu uskladila zahvaćene količine vode s odobrenim u ugovorima o koncesiji.

Pojedina društva naplaćuju naknadu za korištenje i zaštitu voda, a naplaćena sredstva nisu doznačavana trgovačkom društvu za upravljanje vodama. Odredbama Pravilnika o obračunavanju i plaćanju naknade za korištenje voda i Pravilnika o obračunavanju i plaćanju naknade za zaštitu voda, propisano je da je isporučitelj komunalne usluge opskrbe pitkom vodom dužan naknade prikupljati i doznačavati trgovačkom društvu za upravljanje vodama.

Za naplatu potraživanja, društva nisu podnosila tužbe ili druge radnje pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, te su neka potraživanja otišla u zastaru. Za zakašnjenja plaćanja nije obračunavana zatezna kamata, a što nije u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima.

Pojedina društva nisu u skladu s odredbama odluka o upravljanju grobljima, preuzela upravljanje svim grobljima na području jedinica lokalne samouprave, niti su ustrojila potrebne evidencije iz kojih bi bilo vidljivo namjensko trošenje grobnih naknada.

Zakonom o zakupu i prodaji poslovnog prostora, propisano je da se poslovni prostori u vlasništvu gradova te pravnih osoba u njihovu vlasništvu daju u zakup putem javnog natječaja. Pojedina društva dala su u zakup poslovne prostore izravnim ugovaranjem, te je naloženo davati u zakup putem javnog natječaja.

Naloženo je obavljanje djelatnosti opskrbe pitkom vodom uskladiti s odredbama Zakona o vodama, te doznačavati sredstva za naknadu za zaštitu i korištenje voda trgovačkom društvu za upravljanje vodama u skladu s odredbama navedenih pravilnika. Naloženo je sustavno pratiti rokove dospelosti potraživanja i pravodobno poduzimati potrebne mjere naplate. Također je naloženo obračunavati zatezne kamate i evidentirati poslovne događaje u skladu s Hrvatskim standardima financijskog izvještavanja, te preuzeti upravljanje svih groblja na području jedinica lokalne samouprave i ustrojiti evidencije o praćenju utroška namjenskih prihoda od grobnih naknada.

- **Rashodi**

Nepravilnosti utvrđene kod rashoda su se odnosile na obračun plaća, amortizaciju, rashode za usluge i gorivo.

Plaće zaposlenika nisu obračunavane i isplaćivane u skladu s općim aktima, ugovorima o radu ili kolektivnim ugovorom. Isplaćena stimulacija i dodatak za uspješnost nisu utvrđeni u donesenim aktima ili nisu utvrđeni uvjeti i mjerila za obračun stimulativnog dijela plaće. Naknade troškova prijevoza na posao i s posla nisu isplaćivane u visini stvarnih troškova prijevoza.

Troškovi amortizacije nisu obračunavani za dio dugotrajne imovine ili su pri obračunu primijenjene niže stope od utvrđenih računovodstvenim politikama i zakonskim propisima. Kao posljedica, iskazani su niži troškovi amortizacije, što je utjecalo na financijski rezultat poslovanja.

Neki rashodi za usluge nisu opravdani vjerodostojnom dokumentacijom ili nisu u funkciji odobrenih projekata i poslovanja.

Pojedina društva nisu ustrojila evidencije potrošnje goriva za službena vozila i radne strojeve.

Naloženo je obračunavati i isplaćivati plaće i druge rashode za zaposlene u skladu s općim aktima, ugovorima o radu i kolektivnim ugovorima. Također je naloženo preispitati primijenjene niže stope amortizacije i utvrditi realnu dužinu vijeka uporabe objekata i opreme, te rashode za usluge plaćati na temelju vjerodostojne dokumentacije u skladu s odobrenim projektima. S ciljem kontrole nabave i utroška goriva, naloženo je voditi evidencije o potrošnji goriva i uspoređivati potrošnju s tehničkim normativima.

- Druge nepravilnosti

Druge nepravilnosti su se odnosile na ulaganja u dugotrajnu imovinu, gubitke u vodoopskrbnim sustavima, zaduživanja i pokriće gubitaka.

U nekim društvima za ulaganja u dugotrajnu imovinu, radovi nisu obavljani u ugovorenim rokovima, ugovori ne sadrže kaznene odredbe za prekoračenja roka izvođenja radova krivnjom izvoditelja, za slučaj neopravdanog kašnjenja kazne nisu obračunane i naplaćene. Ugovoreni instrumenti osiguranja urednog ispunjenja ugovora nisu pribavljeni. Nakon završetka radova nisu sastavljeni zapisnici o preuzimanju radova i okončani obračuni.

Sredstva dobivenih potpora uložena u izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda - ulaganja u razvoj vodnog sustava, obavezno je utrošiti za planirane namjene i primjereno riješiti vlasnički status objekata i uređaja komunalne infrastrukture. U pojedinim slučajevima sredstva su utrošena za tekuće poslovanje ili su dane pozajmice, a vlasnički status objekata nije riješen.

U vodoopskrbnim sustavima više društava gubici vode su značajni, odnosno iznad prihvatljivih. Predloženo je poduzimati radnje za smanjenje gubitaka vode na prihvatljive vrijednosti s ciljem racionalnijeg korištenja vode i smanjenja troškova.

Za zaduživanje nije pribavljena suglasnost većinskog vlasnika, odnosno osnivača (jedinice lokalne i područne samouprave), a što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

U pojedinim društvima uprava nije dostavila nadzornom odboru i skupštini financijske izvještaje te nisu donesene odluke o rasporedu ostvarene dobiti i pokriću gubitka. Društva koja su poslovala s gubitkom nisu donijela program mjera za ekonomičnije i učinkovitije poslovanje.

Društvima je naloženo da ugovore kaznene odredbe u slučaju kašnjenja u izvođenju radova krivnjom izvoditelja, pribave ugovorene instrumente urednog ispunjenja ugovora, te nakon završetka radova sastave zapisnik o konačnom obračunu i primopredaji, a u slučaju neopravdanog kašnjenja obračunaju i naplate ugovorenu kaznu. Naloženo je trošiti dobivene potpore za planirane namjene, te riješiti vlasnički status izgrađenih objekata komunalne infrastrukture. Naloženo je prije zaduživanja pribaviti suglasnost većinskog vlasnika, odnosno osnivača (lokalne jedinice). Nadalje je predloženo donijeti prijedlog mjera za pokriće gubitaka u poslovanju.

Pojedina društva su registrirana i bave se opskrbom pitkom vodom, odvodnjom i pročišćavanjem otpadnih voda, održavanjem čistoće javnih površina, nerazvrstanih cesta, građenjem, projektiranjem i nadzorom, sakupljanjem komunalnog otpada, održavanjem groblja i prijevozom pokojnika, te drugim djelatnostima. Odredbama članka 258. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09 i 130/11) je određeno ako isporučitelj komunalnih usluga u djelatnostima opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda čiji je pravni status uređen sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu obavlja i druge komunalne djelatnosti sukladno tom Zakonu, dužan je iz predmeta svog poslovanja isključiti te komunalne djelatnosti u roku od tri godine po stupanju na snagu Zakona o vodama (stupio je na snagu 1. siječnja 2010.). S obzirom da do vremena obavljanja revizije pojedina društva nisu provela usklađivanje, skrenuta je pozornost da je krajnji rok za provođenje usklađenja 1. siječnja 2013.

- **Postupci javne nabave**

Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica su obvezna nabavljati robe, radove i usluge u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Ukupna vrijednost roba, radova i usluga na koje se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 1.042.173.381,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 78.644.941,00 kn.

Najčešće nepravilnosti se odnose na:

- plan nabave nije donesen ili nije cjelovit i/ili nije donesen prije početka poslovne godine,
- nabavljene su robe, radovi i usluge izravnim ugovaranjem bez provođenja postupaka javne nabave,
- postupci nabave nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi,
- tijelu nadležnom za sustav javne nabave nisu dostavljana godišnja izvješća o javnoj nabavi,
- obavijesti o početku postupka javne nabave i/ili zaključenju ugovora nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

U svim slučajevima u kojima su utvrđene nepravilnosti u provedenim postupcima nabave roba, radova i usluga je naloženo postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U tablici u nastavku se navode područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti, a utjecale su na izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica.

Tablica broj 21

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti
kod trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica

Redni broj	Naziv trgovačkog društva	Sustav unutarnjih kontrola	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Druge nepravilnosti	Javna nabava
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Agencija za razvoj Varaždinske županije, Varaždin	x	x	x	x	x	
2.	Agencija za ruralni razvoj Istre d.o.o., Pazin	x	x	x			
3.	Albanež d.o.o., Medulin	x	x			x	x
4.	Brod-turist d.o.o., Slavonski Brod	x	x				
5.	Čakra d.o.o., Čakovec		x		x		
6.	Čisti otok d.o.o., Vir		x				x
7.	Čistoća d.o.o., Karlovac		x				
8.	Darkom d.o.o., Daruvar	x				x	x
9.	Darkom distribucija plina d.o.o., Daruvar	x	x			x	
10.	Drvena industrija Nova Gradiška d.o.o., Nova Gradiška		x				
11.	Dundovo d.o.o., Rab	x	x	x		x	x
12.	GKP Čakom d.o.o., Čakovec		x		x		x
13.	GP Stanorad d.o.o., Čakovec	x	x		x		
14.	GRAD-KOM d.o.o., Križevci		x				
15.	Gradska ljekarna Zagreb		x		x		
16.	Gradska plinara Zagreb d.o.o.		x		x		x
17.	Gradski parking d.o.o., Šibenik		x			x	
18.	Gradsko poduzeće d.o.o., Vodice	x	x				
19.	Gradsko poduzeće za upravljanje športskim objektima d.o.o., Bjelovar	x	x	x	x		x
20.	Hidrokom d.o.o., Udbina	x	x	x	x		x
21.	Industrijski park d.o.o., Nova Gradiška		x			x	x
22.	Informativni centar Virovitica d.o.o.	x		x	x		x
23.	Istarska razvojna agencija d.o.o., Pula	x	x	x		x	
24.	Ježinac d.o.o., Tisno	x	x	x			
25.	Junakovci d.o.o., Semeljci		x	x		x	x
26.	Koming d.o.o., Koprivnica	x	x		x		
27.	Komunalac d.o.o., Koprivnica	x	x	x	x	x	x
28.	Komunalac d.o.o., Pakrac	x	x			x	x

Redni broj	Naziv trgovačkog društva	Sustav unutarnjih kontrola	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Druge nepravilnosti	Javna nabava
29.	Komunalac d.o.o., Samobor			x		x	
30.	Komunalac d.o.o., Slavonski Brod	x	x	x	x		x
31.	Komunalac d.o.o., Slunj	x	x	x	x	x	x
32.	Komunalac d.o.o., Vrbovsko		x	x	x	x	
33.	Komunalac d.o.o., Vukovar	x	x		x		
34.	Komunalac Konjščina d.o.o., Konjščina				x		x
35.	Komunalac Vrbovec d.o.o., Vrbovec		x	x	x		x
36.	Komunalac-Vrsi d.o.o., Vrsi	x	x				
37.	Komunalije d.o.o., Đurđevac		x				
38.	Komunalno Duga Resa d.d.	x	x	x	x	x	
39.	Komunalno Jastrebarsko d.o.o., Jastrebarsko	x	x	x		x	
40.	Komunalno održavanje d.o.o., Ploče	x					x
41.	Komunalno poduzeće d.o.o., Križevci		x		x		x
42.	Komunalno poduzeće Gornja Rijeka d.o.o., Gornja Rijeka	x	x		x		
43.	Krugoval 93,1 MHz Garešnica d.o.o.	x					
44.	Lasica d.o.o., Slavonski Brod	x	x		x	x	
45.	Limska draga d.o.o., Kanfanar	x	x				
46.	LIP-KOM d.o.o., Lipovljani	x	x	x	x		x
47.	Ljekarna Bjelovar	x	x				
48.	Ljekarna Čakovec						x
49.	Ljekarna Splitsko-dalmatinske županije, Split						x
50.	Ljekarne Koprivnica		x		x		x
51.	Mandalena d.o.o., Marčana	x	x				x
52.	Međimurje-plin d.o.o., Čakovec		x		x		
53.	MESAP d.o.o., Nedelišće	x	x	x	x		
54.	Metković d.o.o., Metković	x	x	x		x	x
55.	MIN d.o.o., Čakovec		x	x			
56.	Mjesno poduzeće d.o.o., Tribunj	x	x			x	
57.	Moslavina d.o.o., Kutina	x	x	x			x
58.	Niskogradnja d.o.o., Pregrada		x	x		x	x
59.	Novokom d.o.o., Novi Marof					x	x
60.	Papuk d.o.o., Orahovica		x			x	
61.	Papuk Plin d.o.o., Orahovica		x				x
62.	Parkovi d.d., Varaždin		x		x	x	x
63.	Piškornica d.o.o., Koprivnički Ivanec	x	x		x		x
64.	Plinara d.o.o., Pula				x		

Redni broj	Naziv trgovačkog društva	Sustav unutarnjih kontrola	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Druge nepravilnosti	Javna nabava
65.	Posavska Hrvatska d.o.o., Slavonski Brod	x	x	x	x		
66.	Poslovni park Virovitica d.o.o., Virovitica	x	x				
67.	Prisliga d.o.o., Tisno		x				
68.	Pula parking d.o.o.	x	x				x
69.	REDEA d.o.o., Čakovec	x	x		x		
70.	Rijeka promet d.d., Rijeka		x			x	x
71.	Rijeka sport d.o.o., Rijeka	x	x			x	x
72.	Sabuša d.o.o., Kukljica	x	x	x	x		
73.	Stanouprava d.o.o., Beli Manastir	x	x	x	x		
74.	Strojarsko tehnička radionica d.o.o., Osijek		x				x
75.	Športski centar Višnjik d.o.o., Zadar					x	
76.	Tera Tehnopolis d.o.o., Osijek			x			
77.	Termoplin d.d., Varaždin		x		x		x
78.	TIM ARSA d.o.o., Raša	x	x		x		
79.	TKM d.o.o., Tinjan	x	x	x		x	
80.	TRGO-KOM d.o.o., Veliko Trgovišće		x				x
81.	Upravitelj-Knin d.o.o.		x	x	x		x
82.	URIHO, Zagreb						x
83.	Varkom d.d., Varaždin				x	x	
84.	Veletržnica ribe Poreč d.o.o.		x		x	x	
85.	Veliki Grđevac d.o.o.	x	x			x	x
86.	VG Vodoopskrba d.o.o., Velika Gorica				x	x	x
87.	Vira d.o.o., Višnjan	x	x		x		x
88.	Visočica d.o.o., Donji Lapac			x	x		x
89.	Vodovod d.o.o., Zadar	x					x
90.	Vriilo d.o.o., Pirovac	x	x	x		x	
91.	VTV d.o.o., Vinkovci	x		x		x	
92.	Zagrebački holding d.o.o., Zagreb	x	x	x	x	x	x
93.	Žminj d.o.o., Žminj	x	x	x	x		x
94.	Županijske ceste Zagrebačke županije d.o.o.	x			x		x

8. REVIZIJA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

U ovom izvještajnom razdoblju, financijskom revizijom je obuhvaćena 31 neprofitna organizacija, odnosno sedam lučkih uprava, sedam turističkih zajednica, sedam sportskih udruga, šest vatrogasnih zajednica i četiri neprofitne organizacije koje se bave različitim djelatnostima. Dvije neprofitne organizacije obavljaju djelatnost na državnoj, a 29 na lokalnoj razini.

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

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja i poslovnih knjiga,
- analizirati ostvarenje prihoda, rashoda i plana,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje neprofitnih organizacija.

Kod 23 neprofitne organizacije revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2010., a kod osam za 2011.

8.1. Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima je izraženo:

- **10 bezuvjetnih i**
- **21 uvjetno mišljenje.**

U nastavku se navode neprofitne organizacije prema vrstama izraženih mišljenja. Uz nazive neprofitnih organizacija (za koje je prethodno obavljena revizija), navedena su i mišljenja iz prethodne revizije.

Bezuovjetno mišljenje je izraženo za:

- Agencija za društveno poticanu stanogradnju grada Rijeke,
- Hrvatski olimpijski odbor (bezuovjetno),
- Lučka uprava Splitsko-dalmatinske županije (nepovoljno),
- Lučka uprava Zadar (bezuovjetno),
- Športska zajednica grada Virovitice (uvjetno),
- Turistička zajednica grada Županja,
- Turistička zajednica Krapinsko-zagorske županije (bezuovjetno),
- Turistička zajednica Međimurske županije (uvjetno),
- Vatrogasna zajednica Požeško-slavonske županije (bezuovjetno), te
- Zajednica športskih udruga grada Slavenskog Broda.

Uvjetno mišljenje je izraženo za:

- Dobrovoljno vatrogasno društvo Sisak (nepovoljno),
- Gradsko društvo Crvenog križa, Bjelovar,
- Hrvatska gospodarska komora (bezuovjetno),
- Javna ustanova gradski stanovi, Varaždin (uvjetno),
- Lučka uprava Senj (uvjetno),
- Lučka uprava Split, (uvjetno),

- Lučka uprava, Slavonski Brod (uvjetno),
- Nogometni savez Bjelovarsko-bilogorske županije,
- Savez športova Nova Gradiška,
- Športsko rekreacijski centar Sisak,
- Turistička zajednica grada Krapine (uvjetno),
- Turistička zajednica grada Vinkovci (nepovoljno),
- Turistička zajednica grada Virovitice (uvjetno),
- Turistička zajednica grada Vukovara (bezuvjetno),
- Vatrogasna zajednica grada Zagreba,
- Vatrogasna zajednica Pakrac - Lipik,
- Vatrogasna zajednica Požeštine,
- Vatrogasna zajednica županije Brodsko-posavske,
- Zajednica športskih udruga i saveza Brodsko-posavske županije,
- Županijska lučka uprava Dubrovnik, te
- Županijska lučka uprava Korčula.

8.2. Prihodi

Neprofitne organizacije ostvaruju prihode od prodaje roba i pružanja usluga, prihode od članarina i članskih doprinosa, prihode po posebnim propisima, prihode od imovine, prihode od donacija, te druge prihode.

Prihodi na temelju isporučenih dobara i usluga se priznaju u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o naplati, a prihodi koji se odnose na donacije, članarine, pomoći i slične prihode, priznaju se u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, pod uvjetom da su naplaćeni najkasnije do trenutka predočavanja financijskih izvještaja za isto razdoblje.

Ukupni prihodi neprofitnih organizacija obuhvaćenih revizijom, ostvareni su u iznosu 620.672.962,00 kn. U strukturi ostvarenih prihoda, vrijednosno su značajniji prihodi od članarina i članskih doprinosa u iznosu 245.497.479,00 kn ili 39,6%, prihodi od donacija u iznosu 184.639.033,00 kn ili 29,7%, te prihodi od prodaje roba i pružanja usluga u iznosu 137.915.877,00 kn ili 22,2%. Svi drugi prihodi (od imovine, po posebnim propisima i drugo) iznose 52.620.573,00 kn i čine 8,5% ukupno ostvarenih prihoda.

Vrijednosno najznačajnije prihode od članarina i članskih doprinosa u iznosu 232.677.441,00 kn ili 94,8% je ostvarila Hrvatska gospodarska komora, a odnose se na mjesečne članarine i doprinose koje su uplatili njeni članovi prema Odluci o financiranju Hrvatske gospodarske komore u 2010.

Prihodi od donacija su ostvareni u iznosu 184.639.033,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 108.721.902,00 kn ili 58,9% odnose na Hrvatski olimpijski odbor ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 105.469.123,00 kn, od Međunarodnog olimpijskog odbora u iznosu 1.932.037,00 kn, te iz drugih izvora u iznosu 1.320.742,00 kn.

Prihodi od prodaje roba i pružanja usluga su ostvareni u iznosu 137.915.877,00 kn. Većim dijelom se odnose na prihode od lučkih pristojbi za naplatu pristojbe za upotrebu obale, brodske ležarine i pristojbe za vez, prihode Hrvatske gospodarske komore od pružanja usluga članicama Komore za sudjelovanje na sajmovima, naknada za kotizacije i druge usluge.

8.3. Rashodi

Ukupni rashodi neprofitnih organizacija obuhvaćenih revizijom su ostvareni u iznosu 556.217.573,00 kn, a odnose se na materijalne rashode u iznosu 270.672.906,00 kn ili 48,6%, rashode za zaposlene u iznosu 127.944.147,00 kn ili 23,0%, rashode za donacije (pomoći) u iznosu 87.632.851,00 kn ili 15,8%, financijske rashode u iznosu 37.032.212,00 kn ili 6,7%, rashode amortizacije u iznosu 29.638.135,00 kn ili 5,3%, te druge rashode u iznosu 3.297.322,00 kn ili 0,6 %.

U okviru materijalnih rashoda iskazanih u iznosu 270.672.906,00 kn, vrijednosno značajniji su rashodi Hrvatske gospodarske komore ostvareni u iznosu 136.378.944,00 kn, Agencije za društveno poticanu stanogradnju grada Rijeke u iznosu 40.974.154,00 kn, te Hrvatskog olimpijskog odbora u iznosu 29.176.035,00 kn.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 127.944.147,00 kn, a odnose se na plaće zaposlenika, doprinose na plaće i druge rashode za zaposlene. Vrijednosno najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 85.180.723,00 kn ili 66,6%, odnose se na Hrvatsku gospodarsku komoru.

Rashodi za donacije (pomoći) iskazani u iznosu 87.632.851,00 kn, najvećim dijelom u iznosu 72.562.918,00 kn ili 82,8% se odnose na donacije nacionalnim športskim savezima.

8.4. Nalazi revizije

Od ukupnog broja neprofitnih organizacija (31) obuhvaćenih revizijom, kod pet nisu utvrđene nepravilnosti, kod pet je utvrđena po jedna nepravilnost, a kod 21 je utvrđeno 69 nepravilnosti i propusta. Odnose se na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, te postupke javne nabave.

U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti, koji su utjecali na izražavanje mišljenja.

- Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje se uspostavljaju s ciljem ostvarivanja učinkovitosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima. Osnovna svrha financijskih izvještaja je davanje informacija o financijskom položaju i uspješnosti ostvarenja postavljenih ciljeva, a pretpostavka za objektivno i istinito iskazivanje podataka u financijskim izvještajima je uspostava kontrola nad postupcima evidentiranja poslovnih događaja.

Revizijom je utvrđeno da pojedine neprofitne organizacije (osam) nisu uspostavile odgovarajući sustav unutarnjih kontrola, što je utjecalo na pojavu nepravilnosti u poslovanju, te je Ured predložio uspostavu i provođenje učinkovitijih unutarnjih kontrola kako bi se stvorili preduvjeti za njihovo pravilno i uspješno poslovanje.

- Planiranje i računovodstveno poslovanje

Neprofitne organizacije su obvezne voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija (Narodne novine 10/08 i 7/09).

Revizijom je obuhvaćeno planiranje, financijski izvještaji, poslovne knjige, te popis imovine i obveza.

Nepравilnosti vezane uz planiranje su utvrđene kod nekoliko neprofitnih organizacija. U pojedinim slučajevima prihodi i rashodi nisu realno planirani. Također, nisu planirani prema vrstama utvrđenim računskim planom, te nisu raspoređeni prema programima, projektima i aktivnostima za koje su sredstva namijenjena. Osim toga, ne prate se planirani prihodi prema namjenama i ostvareni rashodi prema aktivnostima. Iz navedenih razloga, Ured je naložio planiranje prihoda prema vrstama u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija, planiranje rashoda prema aktivnostima navedenim u programu rada i izvorima financiranja, praćenje ostvarenja prihoda i rashoda, te pravodobno donošenje izmjena plana kada se tijekom godine ostvare značajno veći prihodi i rashodi u odnosu na planirane.

Utvrđene nepravilnosti vezane uz računovodstveno poslovanje se odnose na veći broj neprofitnih organizacija. U pojedinim slučajevima je utvrđeno da su poslovni događaji evidentirani prema načelu novčanog tijeka, umjesto prema načelu nastanka poslovnog događaja, pojedini poslovni događaji nisu evidentirani, a pojedini poslovni događaji nisu evidentirani prema računima iz računskog plana. Također je utvrđeno da pojedine neprofitne organizacije nisu obavile popis imovine i obveza na način propisan Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija. Ured je dao nalog subjektima revizije da poduzmu aktivnosti kako bi otklonili utvrđene nepravilnosti u dijelu planiranja i računovodstvenog poslovanja, odnosno evidentiranje poslovnih događaja i vođenje poslovnih knjiga u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija.

- **Prihodi**

Neprofitne organizacije obuhvaćene revizijom obavljaju različite djelatnosti, te ostvaruju prihode iz različitih izvora. Revizijom su utvrđene nepravilnosti kod 14 neprofitnih organizacija, a odnose se na naplatu prihoda i poduzimanje mjera za naplatu dospjelih potraživanja. Ured je dao naloge i preporuke subjektima revizije kod kojih su utvrđene nepravilnosti vezane uz ostvarivanje prihoda, da poduzmu aktivnosti za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

- **Rashodi**

Neprofitne organizacije su ostvarile rashode za zaposlene, materijalne rashode, rashode za amortizaciju, financijske rashode, donacije (pomoći), te druge rashode. Revizijom su obuhvaćene sve vrste rashoda, a nepravilnosti su utvrđene kod deset neprofitnih organizacija. Odnose se na rashode vezane uz korištenje interneta i mobilnih telefona, visinu dozvoljenih mjesečnih troškova po zaposlenom, te obračun doprinosa i poreza na isplaćene naknade zaposlenicima i članovima nadzornih odbora.

Ured je dao naloge i preporuke za racionalnije korištenje sredstava, te obračun poreza i doprinosa u skladu s propisima.

- **Postupci javne nabave**

Pojedine neprofitne organizacije su bile obvezne nabavljati robu, radove i usluge u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Ukupna vrijednost nabave na koju se primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi je iznosila 61.804.503,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 5.236.820,00 kn.

Nepravilnosti u provođenju postupaka javne nabave su utvrđene kod devet neprofitnih organizacija, a odnose se na izravno ugovaranje nabave usluga u vrijednostima iznad 70.000,00 kn bez primjene propisanih postupaka, obavijesti o zaključenju ugovora o javnoj nabavi nisu objavljene, a godišnja izvješća o zaključenim ugovorima o nabavi nisu dostavljena Upravi za javnu nabavu.

Ured je dao naloge i preporuke neprofitnim organizacijama kod kojih su utvrđene nepravilnosti, provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U tablici u nastavku se navode neprofitne organizacije i područja obuhvaćena revizijom u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti, a utjecale su na izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju neprofitnih organizacija.

Tablica broj 22

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti
kod neprofitnih organizacija

Redni broj	Neprofitna organizacija	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	Sustav unutarnjih kontrola	Financijski izvještaji	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Imovina	Obveze	Javna nabava
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Agencija za društveno poticanu stanogradnju grada Rijeke				X					
2.	Dobrovoljno vatrogasno društvo Sisak				X	X				
3.	Gradsko društvo Crvenog križa, Bjelovar	X	X	X	X					
4.	Hrvatska gospodarska komora		X		X	X	X	X		
5.	Hrvatski olimpijski odbor		X		X	X	X	X		X
6.	Javna ustanova gradski stanovi, Varaždin		X		X			X	X	
7.	Lučka uprava Senj				X	X				X
8.	Lučka uprava Split					X	X			X
9.	Lučka uprava Splitsko-dalmatinske županije				X					
10.	Lučka uprava Zadar, Zadar									
11.	Lučka uprava, Slavonski Brod						X			X
12.	Nogometni savez Bjelovarsko-bilogorske županije		X		X	X		X		
13.	Savez športova Nova Gradiška				X			X		
14.	Športska zajednica grada Virovitice									
15.	Športsko rekreacijski centar Sisak				X		X	X		X
16.	Turistička zajednica grada Krapine		X		X					
17.	Turistička zajednica grada Vinkovci	X			X	X	X			
18.	Turistička zajednica grada Virovitice				X		X			
19.	Turistička zajednica grada Vukovara	X				X				
20.	Turistička zajednica grada Županja					X				

Redni broj	Neprofitna organizacija	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	Sustav unutarnjih kontrola	Financijski izvještaji	Planiranje i računovodstveno poslovanje	Prihodi	Rashodi	Imovina	Obveze	Javna nabava
21.	Turistička zajednica Krapinsko-zagorske županije									
22.	Turistička zajednica Međimurske županije				X	X				
23.	Vatrogasna zajednica grada Zagreba				X	X	X			X
24.	Vatrogasna zajednica Pakrac - Lipik				X		X			
25.	Vatrogasna zajednica Požeško-slavonske županije									
26.	Vatrogasna zajednica Požeštine			X						
27.	Vatrogasna zajednica županije Brodsko-posavske				X		X			X
28.	Zajednica športskih udruga grada Slavonskog Broda				X					
29.	Zajednica športskih udruga i saveza Brodsko-posavske županije				X		X			
30.	Županijska lučka uprava Dubrovnik		X		X	X				X
31.	Županijska lučka uprava Korčula					X				X

9. REVIZIJA PROJEKATA

U ovom izvještajnom razdoblju je obavljena revizija projekata financiranih iz programa Europske unije, odnosno projekata financiranih iz programa ISPA i PHARE, te Projekta razvoja sustava odgoja i obrazovanja financiranog iz nacionalnih sredstava i zajma odobrenog od Svjetske banke.

9.1. Projekti financirani iz programa Europske unije

Tijekom 2012. je obavljena revizija projekata financiranih iz sredstava Europske unije, odnosno iz programa ISPA i PHARE.

Nadležnost Ureda za obavljanje revizije projekata financiranih iz sredstava Europske unije, propisana je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Uredbe o upravljanju programima CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD (Narodne novine 18/07 i 38/08). Odredbama članka 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, propisano je da je Ured nadležan za obavljanje revizije korištenja sredstava Europske unije i drugih međunarodnih organizacija ili institucija za financiranje javnih potreba. Odredbama članka 23. Uredbe o upravljanju programima CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD, propisano je da reviziju programa CARDS i PHARE, obavlja Ured u okviru redovnih godišnjih revizija ministarstava i drugih proračunskih korisnika u skladu sa svojim programom rada, a reviziju programa ISPA u skladu s memorandumima o financiranju pojedinog projekta iz programa ISPA.

9.2. Projekti financirani iz programa ISPA

Projekti financirani iz programa ISPA su namijenjeni financiranju infrastrukturnih projekata u području prometa i zaštite okoliša te projekata tehničke pomoći. Vezano uz financiranje iz programa ISPA, zaključeno je šest pojedinačnih memorandumu o financiranju, kojima je odobreno financiranje šest projekata ukupne vrijednosti 123,1 milijuna EUR, od čega se 59,0 milijuna EUR financira iz programa ISPA, a razlika se financira iz proračuna Republike Hrvatske. Prema Memorandumu o financiranju projekta Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica, ukupni izdaci su planirani u iznosu 75.761.000 EUR, a prema izmjenama Memoranduma o financiranju su iznosili 60.182.962 EUR, što je za 15.578.033 EUR manje od planiranog, čime je ukupna vrijednost svih šest projekata smanjena sa 123,1 milijuna EUR na 107,5 milijuna EUR.

Prema Memorandumu o financiranju projekta Tehnička pomoć SAFU i NIK i za projekt Priprema liste projekata za Instrument za pretpripru pmoć (IPA) u sektoru prometa, rok završetka projekata je bio 31. prosinac 2010. Za navedene projekte su u 2011. obavljene završne revizije, te sastavljene izjave o završetku projekta i izvješća o obavljenim završnim revizijama.

Tijekom 2012. su obavljene završne revizije za četiri projekta financirana iz programa ISPA, te sastavljene izjave o završetku projekta i izvješća o obavljenim završnim revizijama.

U tablici u nastavku se daju podaci za četiri projekta financirana iz programa ISPA, za koje su tijekom 2012. obavljene završne revizije.

Tablica broj 23

Projekti financirani iz programa ISPA

u EUR

Redni broj	Projekt	Ukupni izdaci projekta prema memorandumima o financiranju	Ukupno ugovoreni prihvatljivi izdaci	Ukupno prihvatljivi (izvršeni) izdaci	Izvori financiranja prihvatljivih izdataka			
					Program ISPA		Nacionalno sufinanciranje	
					Iznos	Udjel u %	Iznos	Udjel u %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica	60.182.962,31	60.182.962,31	59.282.641,13	28.360.815,52	47,8	30.921.825,61	52,2
2.	Program za vode i otpadne vode u Karlovcu	36.000.000,00	34.609.551,93	25.253.943,75	15.783.714,84	62,5	9.470.228,90	37,5
3.	Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac	8.823.601,00	8.038.403,27	7.309.019,56	4.970.133,30	68,0	2.338.886,26	32,0
4.	Priprema liste projekata za Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA) u sektoru zaštite okoliša	1.464.100,00	1.148.698,00	891.014,24	648.658,37	72,8	242.355,87	27,2
UKUPNO		106.470.663,31	103.979.615,51	92.736.618,68	49.763.322,03		42.973.296,64	

Iz tablice je vidljivo da su ugovoreni prihvatljivi izdaci manji od izdataka koji su određeni Memorandumom o financiranju, jer su ostvarene uštede tijekom postupka nabave, odnosno zaključivanja pojedinih ugovora. Zbog značajnih ušteda na projektu Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci – Tovarnik – državna granica, povećan je udjel financiranja iz programa ISPA s 38,0% na 47,8%, dok su za projekte Program za vode i otpadne vode u Karlovcu te Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac povećana sredstva za nabavu opreme.

U okviru projekata koji su financirani iz programa ISPA, trebalo je ukupno zaključiti 27 ugovora. Do konca 2011. je zaključeno 25 ugovora od kojih su dva raskinuta, jer konzultanti nisu obavili ugovorene aktivnosti. Od ukupno 25 ugovora, u cijelosti je završeno 18, dok za preostalih sedam ugovora nisu obavljene sve ugovorene aktivnosti te se one trebaju financirati tijekom 2012. iz nacionalnih izvora.

U skladu s uvjetima i rokovima utvrđenim u Memorandumu o financiranju projekta Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica, projekta Program za vode i otpadne vode u Karlovcu, projekta Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac i projekta Priprema liste projekata za instrument za pretprijetnu pomoć (IPA) u sektoru zaštite okoliša, Ured je bio obavezan obaviti završne revizije te dati izjave o završetku navedenih projekata koji su financirani iz programa ISPA u roku šest mjeseci nakon isteka datuma određenog memorandumima o financiranju.

Ciljevi revizije su bili:

- ispitati učinkovitost sustava upravljanja i kontrole,
- provjeriti izvršenje naloga i preporuka danih u ranije obavljenim revizijama,
- provesti daljnje provjere transakcija vezanih uz završna izvješća,

- provesti provjere koje trebaju biti dostatne da se postigne uvjerenje da je izjava o izdacima ispravna, da su transakcije zakonite i redovite te da su provedene u skladu s ciljevima i uvjetima memoranduma o financiranju navedenih projekata, te
- pružiti razumno uvjerenje o valjanosti završnih izvješća, završnih izjava o izdacima, zahtjevima za završnim plaćanjem i dati izjavu o završetku projekta (za svaki projekt).

Subjekti revizije su tijela nadležna za provedbu programa ISPA u Republici Hrvatskoj i to:

- Nacionalni fond,
- Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (dalje u tekstu: SAFU),
- Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture,
- Ministarstvo zaštite okoliša i prirode,
- Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije,
- HŽ - Infrastruktura d.o.o., Zagreb,
- Vodovod i kanalizacija d.o.o., Karlovac i
- Gradska čistoća d.o.o., Šibenik.

9.2.1. Projekt Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica

Osnovni cilj projekta Rehabilitacija željezničke pruge na dionici Vinkovci - Tovarnik - državna granica (dalje u tekstu: Projekt) prema Memorandumu o financiranju i njegovim izmjenama se odnosi na rehabilitaciju dijela dionice TEN X paneuropskog željezničkog koridora, odnosno na dvije susjedne dionice pruge, od točke 256 km istočno od Zagreba u Vinkovcima te između Vinkovaca i Tovarnika (državna granica sa Srbijom). Tijekom rehabilitacije pruge predviđeno je povećati brzinu vlakova na navedenim dionicama, izgraditi željezničko-cestovne prijelaze, obnoviti infrastrukturu telekomunikacijskih uređaja, te obnoviti željezničke kolodvore i stajališta.

Prema Memorandumu o financiranju, ukupni maksimalni izdaci su iznosili 75.761.000,00 EUR, a prema izmjenama Memoranduma o financiranju su iznosili 60.182.962,00 EUR. Iz programa ISPA se financiraju izdaci u iznosu 28.789.180,00 EUR (47,84%), a iz državnog proračuna Republike Hrvatske u iznosu 31.393.782,00 EUR (52,16%). Projekt se provodio putem tri ugovora, od čega se dva odnose na izvođenje radova, a jedan na obavljanje usluga. Ugovor o građevinskim radovima, radovima na kolosijeku i elektrifikaciji je zaključen u iznosu 41.766.847,33 EUR, Ugovor o radovima na signalnim i telekomunikacijskim uređajima u iznosu 16.411.114,98 EUR te Ugovor o obavljanju usluga nadzora u iznosu 2.005.000 EUR.

Tijekom provedbe Projekta, Europska komisija je platila predujam u dva dijela, u ukupnom iznosu 5.757.836 EUR i 22 privremene situacije u ukupnom iznosu 17.273.508 EUR.

Nacionalni fond je koncem lipnja 2012. dostavio Zahtjev za završnim plaćanjem i Završnu izjavu o izdacima Europskoj komisiji. Prema Završnoj izjavi o izdacima, ukupno izvršeni prihvatljivi izdaci iznose 59.279.063,39 EUR, a Zahtjev za završnim plaćanjem iznosi 5.325.446,19 EUR.

SAFU je sastavila Završno izvješće, koje sadrži značajke zahtijevane Memorandumom o financiranju te obavljene aktivnosti do vremena podnošenja Završnog izvješća. Prema navedenom Izvješću, prikazani su fizički pokazatelji i izdaci prema vrstama obavljenih radova, dana je procjena razine u kojoj su ostvareni očekivani rezultati, prognoza operativnih troškova i očekivanih prihoda, te informacije o promidžbenim aktivnostima koje su provedene tijekom provedbe Projekta.

Ured je obavio provjeru Zahtjeva za završnim plaćanjem, Završnog izvješća i Završne izjave o izdacima, a završnom revizijom je utvrđeno da je sustav financijskog upravljanja i kontrola cjelokupnim Projektom uspostavljen na učinkovit način. Također, nisu utvrđene nepravilnosti koje bi utjecale na izdatke ili postizanje ciljeva Projekta.

9.2.2. Projekt Program za vode i otpadne vode u Karlovcu

Osnovi ciljevi projekta Program za vode i otpadne vode u Karlovcu (dalje u tekstu: Projekt) prema Memorandumu o financiranju i njegovim izmjenama bili su osigurati opskrbu sigurne pitke vode u skladu sa zahtjevima zakonodavstva Europske unije i Republike Hrvatske i zaštititi vodeni okoliš karlovačke regije te na taj način postići veće usklađivanje sa zakonima Europske unije i Republike Hrvatske o vodenom okolišu.

Prema Memorandumu o financiranju, ukupni maksimalni izdaci su iznosili 36.000.000 EUR, od čega se iz sredstava programa ISPA financira 22.500.000 EUR (62,5%), a iz nacionalnih izvora 13.500.000 EUR (37,5%). Nacionalno financiranje je predviđeno iz državnog proračuna u iznosu 3.500.000 EUR (9,72%) i iz zajma Europske banke za obnovu i razvitak odobrenog krajnjem korisniku društvu Vodovod i kanalizacija d.o.o., Karlovac u iznosu 10.000.000 EUR (27,8%). Projekt se provodio putem sedam ugovora, od čega se dva odnose na izvođenje radova, dva na pružanje usluga i tri na nabavu opreme. Na ugovore o izvođenju radova se odnosilo 31.439.211,93 EUR, na obavljene usluge 2.453.340 EUR i na nabavu opreme 1.299.551,44 EUR. Zbog kašnjenja u provedbi projekata, neki ugovori nisu bili zaključeni do vremena važenja Memoranduma o financiranju (31. prosinca 2011.).

Tijekom provedbe Projekta, Europska komisija je platila predujam u dva dijela, u ukupnom iznosu 4.500.000 EUR i 26 privremenih situacija u ukupnom iznosu 14.211.395,46 EUR.

Nacionalni fond je koncem lipnja 2012. Europskoj komisiji dostavio Zahtjev za završnim plaćanjem i Završnu izjavu o izdacima. Prema Završnoj izjavi o izdacima, ukupno izvršeni prihvatljivi izdaci iznose 24.916.805,69 EUR, a Zahtjev za završnim plaćanjem iznosi 1.361.608,10 EUR.

SAFU je koncem lipnja 2012. sastavila Završno izvješće, koje sadrži sve značajke zahtijevane Memorandumom o financiranju i obavljene aktivnosti do vremena podnošenja Završnog izvješća. Prema navedenom Izvješću, Projekt je u većoj mjeri pridonio ostvarenju ciljeva uklanjanja poteškoća u vodoopskrbi i odvodnji otpadnih voda na području grada Karlovca. Zaključeni su svi predviđeni ugovori, osim grupe (LOT) za ugovor o nabavi opreme za tehničku podršku i grupe (LOT) za ugovor o nabavi laboratorijske opreme, te jedan ugovor o radovima nije dovršen u cijelosti.

Revizijom su utvrđeni određeni propusti vezani uz proceduru nabave te kašnjenje u provedbi ugovora o izvođenju radova i ugovora o nabavi opreme.

Revizijom su utvrđeni sljedeći propusti:

- radovi prema ugovoru o izvođenju radova na izgradnji i obnovi vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava zaključenim s društvom iz Republike Austrije, nisu izvedeni u cijelosti (rok za izvođenje radova je bio 7. kolovoza 2011.);
- nisu postignuti pojedini fizički pokazatelji utvrđeni Memorandumom o financiranju, a na uređaj za pročišćavanje otpadnih voda nisu spojeni svi kolektori, jer radovi na izgradnji i obnovi vodovodnog i kanalizacijskog sustava kasne;
- prema mišljenju revizorske tvrtke DG REGIO, vezano uz ugovor o izvođenju radova na izgradnji i obnovi vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava, trebalo je zaključiti dodatak ugovoru s podizvođiteljima. Na navedene navode revizije, tijela nadležna za provedbu projekata su dostavila očitovanje da se za procedure vezane uz nabavu primjenjuju pravila prema PRAG-u, dok se za provedbu projekta primjenjuju FIDIC pravila. Prema crvenoj FIDIC knjizi u točki 4.4., izvođitelj radova treba dobiti pristanak nadzornog inženjera za rad podizvođitelja, odnosno nije potrebno zaključivati dodatak ugovoru. U Izvješću o praćenju preporuka, revizorska tvrtka DG REGIO je zatražila od tijela nadležnih za provedbu projekata da se usuglase s Delegacijom Europske komisije vezano za tumačenje pravila nabave (do vremena obavljanja revizije, o tome nije postignut dogovor);
- SAFU je utvrdila nepravilnost koja se odnosi na ugovor o izvođenju radova na izgradnji i obnovi vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava. Navedenu nepravilnost SAFU je prijavila Ministarstvu financija, Samostalnom odjelu za suzbijanje nepravilnosti i prijevara (AFCOS) zbog podnošenja neistinitih informacija u natječajnoj dokumentaciji, odnosno voditelj gradilišta nema fakultetsku diplomu kako je navedeno u životopisu. Zbog davanja neistinitih informacija, voditelj projekta koji je bio nadležan za obavljanje usluga nadzora nad radovima je 21. lipnja 2012. uputio SAFU e-mail, u kojem navodi da je donio Odluku o visini novčane kazne koja iznosi 337.138,06 EUR ili 2,0% od ukupne ugovorene vrijednosti (uključujući i nepredviđene troškove);
- zaključeni su svi ugovori predviđeni Memorandumom o financiranju, osim grupe za ugovor o nabavi opreme za tehničku podršku i grupe za ugovor o nabavi laboratorijske opreme.

Osim navedenog, Ured je mišljenja da Zahtjev za završnim plaćanjem, Završno izvješće i Završna izjava o izdacima, u svakom materijalnom smislu sadrže podatke o prihvatljivim izdacima i obavljenim aktivnostima u skladu s Memorandumom o financiranju koji se odnosi na ovaj Projekt.

9.2.3. Projekt Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac

Osnovi ciljevi projekta Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac (dalje u tekstu: Projekt) prema Memorandumu o financiranju su zatvaranje i sanacija postojećih odlagališta otpada u Bikarcu i Pirovcu te njihova zamjena novim Regionalnim centrom za gospodarenje otpadom, te uvođenje sustava za recikliranje i razvrstavanje otpada na području cijele županije, na temelju rezultata pilot-projekta za recikliranje i razvrstavanje otpada u gradu Šibeniku. Osim osnovnih ciljeva, prema članku 8. Memoranduma o financiranju, potrebno je ispuniti posebne uvjete koji se odnose na Projekt, odnosno uvjete vezane uz pretpostavke i status imovine, održivost, plaćanje drugog dijela predujma, te uvjet vezan uz završno plaćanje.

Prema Memorandumu o financiranju, ukupni maksimalni izdaci su iznosili 8.823.601 EUR, od čega se iz sredstava programa ISPA financiralo 6.000.049 EUR (68,0%), a iz nacionalnih izvora 2.823.552 EUR (32,0%). Nacionalno financiranje je predviđeno iz proračuna grada Šibenika u iznosu 1.571.552 EUR (17,8%) i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 1.252.000 EUR (14,2%). Projekt se provodio putem šest ugovora, od čega se dva ugovora odnose na izvođenje radova, tri na pružanje usluga i jedan na nabavu opreme. Ukupno ugovorena vrijednost roba, radova i usluga iznosi 8.038.403,27 EUR.

Projekt je podijeljen u dvije faze, a iz programa ISPA se financira samo prva faza. Zadaci za provedbu prve faze Projekta su izgradnja novog gradskog odlagališta otpada (RCGO), koje će graničiti s postojećim odlagalištem u Bikarcu, kao i saniranje i zatvaranje postojećeg odlagališta, provođenje pilot projekta recikliranja i razvrstavanja otpada u gradu Šibeniku, saniranje komunalnog odlagališta otpada u Pirovcu, te tehnička pomoć.

Tijekom provedbe Projekta, Europska komisija je platila predujam u iznosu 1.200.010 EUR u dva dijela i doznačila 1.859.561,47 EUR za naknadu stvarno plaćenih i potvrđenih izdataka na temelju četiri zahtjeva za plaćanje. Ukupno plaćeni prihvatljivi izdaci za Projekt do konca prosinca 2011. iznose 7.309.019,56 EUR ili 90,9% ugovorenih izdataka.

Nacionalni fond je koncem lipnja 2012. dostavio Zahtjev za završnim plaćanjem i Završnu izjavu o izdacima Europskoj komisiji. Prema Završnoj izjavi o izdacima, ukupno izvršeni prihvatljivi izdaci iznose 7.309.019,56 EUR i čine 82,8% ukupno odobrenih sredstava, a Zahtjev za završnim plaćanjem iznosi 1.910.561,83 EUR.

SAFU je sastavila Završno izvješće, koje sadrži sve značajke određene Memorandumom o financiranju, te obavljene aktivnosti do vremena podnošenja Završnog izvješća. Prema Završnom izvješću, zaključeni su svi ugovori planirani Memorandumom o financiranju i provedene ugovorene aktivnosti do konca lipnja 2012., čime su ispunjeni ciljevi i zadaci prve faze Projekta koja se financira iz programa ISPA.

Ispunjeni su posebni uvjeti određeni člankom 8. Memoranduma o financiranju, osim dva uvjeta za završno plaćanje koji nisu ispunjeni do konca lipnja 2012. i u tijeku je njihovo ispunjenje. Ured je obavio provjeru Zahtjeva za završnim plaćanjem, Završnog izvješća i Završne izjave o izdacima, te potvrdio točnost iskazanih informacija i financijskih podataka.

9.2.4. Priprema liste projekata u sektoru zaštite okoliša

Osnovni cilj projekta Priprema liste projekata u sektoru zaštite okoliša (dalje u tekstu: Projekt), prema Memorandumu o financiranju, je omogućiti učinkovito korištenje sredstava koja će biti na raspolaganju u IPA programu za Republiku Hrvatsku u sektoru zaštite okoliša. Konkretni ciljevi su pružiti pomoć u pripremi liste prioriternih projekata navedenih u Nacionalnoj ISPA strategiji zaštite okoliša Republike Hrvatske za IPA program u sektoru zaštite okoliša (komunalnog otpada, otpadnih voda i vodoopskrbe). Projekt obuhvaća tehničku pomoć budućim korisnicima u pripremi i kompletiranju cjelokupne dokumentacije potrebne za podnošenje zahtjeva za financiranjem iz IPA programa, iz strukturnih i kohezijskih fondova.

Prema Memorandumu o financiranju, ukupni maksimalni izdaci su iznosili 1.464.100 EUR, a prema drugoj izmjeni Memoranduma o financiranju 1.325.720 EUR. Iz programa ISPA se financiraju izdaci u iznosu 966.306 EUR (72,8%), a iz državnog proračuna Republike Hrvatske u iznosu 359.414 EUR (27,2%). Projekt se provodio putem četiri ugovora zaključena s konzultantima i to:

- ugovora o pripremi projekata zaštite okoliša u sektoru otpada koji će biti provedeni u okviru IPA programa,

- ugovora o obavljanju usluga pripreme projektne dokumentacije i IPA aplikacije za projekte odvodnje otpadnih voda,
- ugovora o obavljanju usluga pripreme projektne dokumentacije i aplikacije za strukturne fondove za projekt vodoopskrbe u Koprivničko-križevačkoj županiji, te
- ugovora o obavljanju usluga pripreme projektne dokumentacije i aplikacije za strukturne fondove za projekt vodoopskrbe u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji.

Tijekom provedbe Projekta, Europska komisija je platila predujam u dva dijela u iznosu 386.522 EUR i tri privremene situacije u iznosu 386.522,80 EUR. Uz svaki zahtjev za plaćanjem je priložena dokumentacija u skladu s uvjetima iz Memoranduma o financiranju. Ukupan iznos plaćanja iz programa ISPA iznosi 773.044,80 EUR, odnosno 80,0% ukupno ugovorenih sredstava prema Memorandumu o financiranju. Svi izdaci iz programa ISPA su izvršeni u razdoblju prihvatljivosti, odnosno do konca prosinca 2011. Konačno plaćanje na temelju ugovora o obavljanju usluga pripreme projektne dokumentacije i aplikacije za strukturne fondove za projekt vodoopskrbe u Koprivničko-križevačkoj županiji nakon razdoblja prihvatljivosti bit će izvršeno iz nacionalnih sredstava koje je osigurao krajnji korisnik. Provjerama je utvrđeno da su plaćanja konzultantima obavljena u skladu s zaključenim ugovorima.

Nacionalni fond je koncem lipnja 2012. Europskoj komisiji dostavio Zahtjev za završnim plaćanjem i Završnu izjavi o izdacima. Prema Završnoj izjavi o izdacima, ukupno izvršeni prihvatljivi izdaci iznose 891.014,24 EUR, a u Zahtjevu za završnim plaćanjem je utvrđen povrat sredstava u iznosu 123.592,12 EUR, u skladu s Memorandumom o financiranju.

SAFU je sastavila Završno izvješće, prema kojem je ocijenjeno da je Projekt proveden u skladu s ciljevima, da je ispunio uvjete određene Memorandumom o financiranju, te da su provedene sve mjere informiranja i promidžbe.

Revizijom je utvrđeno da je uspostavljen učinkovit sustav upravljanja i kontrola te nisu utvrđene slabosti koje bi utjecale na ukupne izdatke i ostvarenje ciljeva Projekta. Izuzetak predstavlja predujam, koji je isplaćen prema ugovoru o obavljanju usluga pripreme projektne dokumentacije i aplikacije za strukturne fondove za projekt vodoopskrbe Bjelovarsko-bilogorske županije. Ugovor je zaključen 29. lipnja 2011. Ugovorene su usluge u iznosu 178.473 EUR, obavljeno je plaćanje predujma u iznosu 107.083,80 EUR. U tijeku provedbe ugovorenih aktivnosti, ugovor je raskinut te je za 77.957,01 EUR plaćenih iz programa ISPA potrebno izvršiti povrat iz nacionalnih sredstava.

Ured je obavio provjeru Zahtjeva za završnim plaćanjem, Završnog izvješća i Završne izjave o izdacima, te potvrdio točnost iskazanih informacija i financijskih podataka. Također, Ured je dao Završnu izjavu o završetku projekta, kojom se osigurava uvjerenje o ispunjenju uvjeta iz Memoranduma o financiranju.

9.3. Projekti financirani iz programa PHARE 2006

Sporazum o financiranju za Nacionalni program PHARE 2006 (dalje u tekstu: Sporazum) je potpisan 31. siječnja 2007., a stupio je na snagu 3. svibnja 2007. U okviru Nacionalnog programa PHARE 2006 Sporazumom i izmjenom Sporazuma, određeni su rokovi za ugovaranje projekata do konca studenoga 2008., za provedbu ugovora do konca studenoga 2010, te za izvršavanje plaćanja do konca studenoga 2011.

Sporazumom je odobreno financiranje 20 projekata u ukupnoj vrijednosti 60.998.972 EUR. Od ukupno odobrenih sredstava, 52.818.500 EUR se odnose na decentralizirana sredstva za provedbu 18 projekata, a 8.180.472 EUR na sredstva za dva projekta, čije je praćenje prema odredbama Sporazuma, centralizirano te izdvojeno od drugih programa.

Revizijom projekata financiranih iz Nacionalnog programa PHARE 2006 obuhvaćena su četiri projekta:

- Harmonizacija i objavljivanje sudske prakse,
- Potpora sudskoj administraciji i potpora upravljanju predmetima,
- Glavne revizije klasifikacija i unapređivanje granskih statistika i
- Projekt podrške Romima faza II.

Sredstva odobrena Sporazumom za navedena četiri projekta su iznosila 10.559.429 EUR, odnosno 17,5% ukupno odobrenih sredstava za Nacionalni program PHARE 2006.

Cilj revizije je bio provjeriti učinkovitost postojećih sustava upravljanja i kontrola, te točnost, pravodobnost i prihvatljivost izdataka na različitim relevantnim razinama, na temelju kojih se daje ocjena njihove učinkovitosti.

Revizijom je utvrđeno da su uspostavljenim sustavima upravljanja i kontrola stvoreni temelji za učinkovito upravljanje i kontrolu provedbe projekata iz Nacionalnog programa PHARE 2006. Također je utvrđeno da Nacionalni fond nije provodio terenske provjere rizičnih projekata financiranih iz Nacionalnog programa PHARE 2006.

- Projekt Harmonizacija i objavljivanje sudske prakse

Prema Sporazumu, za projekt Harmonizacija i objavljivanje sudske prakse (dalje u tekstu: Projekt) je odobreno 1.750.000 EUR. Za Projekt su zaključena dva ugovora. Ugovor o nabavi opreme u iznosu 533.233 EUR je zaključen 26. studenoga 2008., a financiran je 75,0% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006 te 25,0% iz nacionalnih sredstava. Ugovor za usluge u iznosu 931.410 EUR je zaključen 27. studenoga 2008., a financiran je 100,0% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006. Provedba projekta je započela koncem studenoga 2008., a završila u studenom 2010.

Prema Sporazumu, cilj Projekta je bio jačanje upravne (administrativne) sposobnosti Vrhovnog suda Republike Hrvatske i drugih sudova, osiguranjem pomoći kod uvođenja sustava za upravljanje pravosudnim dokumentima i zapisima za tri stupnja sudskih postupaka. Projektom je također planirano primiti pomoć pri uspostavljanju centra za sudsku praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, te obuku pravnog, administrativnog i operativnog osoblja odabranih sudova.

Ciljevi planirani ugovorom o nabavi opreme, bili su nabava i ugradnja dvije grupe opreme (LOT 1 i LOT 2):

- prema prvoj grupi opreme nabavljani su serveri i prateća oprema (hardver), a
- prema drugoj operativni sustavi, sigurnosni sustavi, sustavi baze podataka, te sustav za elektroničku pohranu dokumenata (softver).

Ciljevi planirani ugovorom o nabavi usluga su bili:

- jačanje administrativnih kapaciteta Odjela za sudsku praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske kao i administrativnih kapaciteta jedinica odgovornih za sudsku praksu u 50 odabranih sudova putem pripreme priručnika, održavanjem edukacija, studijskih posjeta i prijevodom sudske prakse,

- uspostavljanje i stavljanje u punu funkcionalnost elektroničko dokumentnog sustava pohrane, odnosno aplikacije SuPra Nova (Electronic Document and Record Management System) u 50 odabranih sudova, te uspostavljanje međupovezanosti navedenog sustava sa sustavom ICMS i
- povećanje administrativne i operativne sposobnosti djelatnika sudova putem održavanja edukacija, radionica, seminara, studijskih posjeta i izrade strategija i programa edukacija.

Revizijom Projekta je utvrđeno da pojedini rezultati utvrđeni ugovorom za usluge nisu u potpunosti postignuti, te da je Jedinica za provedbu projekata Ministarstva pravosuđa propustila obavijestiti SAFU i SDURF o navedenom neispunjavanju ugovornih obveza. Nadalje, revizijom je utvrđeno da su postupkom javne nabave nabavljene usluge za ispravak grešaka aplikacijskog sustava SuPra Nova. Usluge nabavljene putem navedenog postupka javne nabave, odnose se na održavanje i podršku sustavu SuPra Nova, odnosno usluge osnovnog održavanja koje obuhvaćaju usluge preventivnog održavanja, korektivnog održavanja, integracije održavanja i pomoć korisnicima, te usluge proširene podrške koje obuhvaćaju usluge dodatne obuke korisnika, dodatnog razvoja i prepravke funkcionalnosti sustava, razvoja novih funkcionalnosti sustava, prilagodbe postojećeg sustava novim zakonskim propisima i usluge tehnološke nadogradnje.

Nadalje, revizijom je utvrđeno da su Jedinica za provedbu projekata Ministarstva pravosuđa i SAFU prema ranijem iskustvu iz provedbe projekta Podrška učinkovitijem, efikasnijem i modernijem radu Upravnog suda Republike Hrvatske, koji je financiran iz programa CARDS 2004, trebali provesti detaljniju kontrolu korisnika projekta i obavljanja testiranja funkcionalnosti aplikacijskog sustava kako bi se mogućnost pojave grešaka dovele na najmanju razinu, odnosno kako ispravljanje pogrešaka ne bi teretilo državni proračun.

Ured je ocijenio da su podaci o poslovnim događajima evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u skladu s propisima, te da se temelje na vjerodostojnim knjigovodstvenim ispravama, odnosno dobivenim obavijestima.

- Projekt Potpora sudskoj administraciji i potpora upravljanju predmetima

Prema Sporazumu, Projekt Potpora sudskoj administraciji i potpora upravljanju predmetima (dalje u tekstu: Projekt) je namijenjen poboljšanju administrativne sposobnosti uspostavljanjem novih sustava upravljanja predmetima (novi poslovni procesi, postupci i sustav informacijske tehnologije) u odabranim sudovima.

Prema Sporazumu, za Projekt su odobrena sredstava u iznosu 3.000.000 EUR, te je 28. studenoga 2008. zaključen ugovor o nabavi usluga u iznosu 2.866.927,55 EUR, koje su 100,0% financirane iz Nacionalnog programa PHARE 2006. Provedba projekta je započela koncem studenoga 2008., a završila je koncem studenoga 2010.

Ciljevi utvrđeni ugovorom o nabavi usluga su bili:

- uspostavljanje pouzdanog i učinkovitog sustava sudske prakse implementiranog u 60 različitih sudova,
- dobivanje dubinske analize poslovnih procesa, preporuka na temelju najboljih svjetskih poslovnih praksi, novih mogućnosti za unapređenje na temelju implementiranog ICMS sustava u sudovima, te preporuka za izmjene i dopune Sudskog priručnika,
- dobivanje održivih materijala za edukaciju sudaca i drugih djelatnika sudova za korištenje ICMS sustava putem metode e-učenja, te
- razvoj kapaciteta Ministarstva pravosuđa u vidu nadgledanja ICMS sustava i njegove uloge u drugim sudovima.

Revizijom Projekta je utvrđena potreba usklađenja odredbi Operativnog priručnika jedinica za provedbu projekata (PIU) s odredbama zaključenih ugovora, u dijelu koji se odnosi na popunjavanje mjesečnih izvještaja o radu stručnjaka.

Ured je ocijenio da se realizacija Projekta provodila u skladu s planiranim aktivnostima, da su podaci o poslovnim događajima evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u skladu s propisima, te da se temelje na vjerodostojnim knjigovodstvenim ispravama, odnosno dobivenim obavijestima.

- Projekt Glavne revizije klasifikacija i unapređivanje granskih statistika

Prema Sporazumu, projekt Glavne revizije klasifikacija i unapređivanje granskih statistika (dalje u tekstu: Projekt) je namijenjen Državnom zavodu za statistiku kao podrška u pružanju odgovarajućih statističkih informacija putem revidiranja klasifikacija usklađenih s revizijom klasifikacija u Europskoj uniji, te unapređivanjem odabranih statističkih područja.

Prema Sporazumu, za Projekt su odobrena sredstva u iznosu 2.038.000 EUR. Za provedbu Projekta su zaključena dva ugovora u ukupnom iznosu 1.968.310 EUR. Ugovor o nabavi usluga je zaključen 28. studenoga 2008. u iznosu 1.887.960 EUR, a financira se 100,0% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006. Ugovor o nabavi opreme je zaključen 27. studenoga 2008. u iznosu 80.350 EUR, a financira se 75,0% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006 i 25,0% iz nacionalnih sredstava. Provedba projekta je započela u prosincu 2008., a završila je koncem listopada 2010.

Ciljevi utvrđeni ugovorom o nabavi usluga su bili:

- uvođenje novih revizija glavnih klasifikacija u granske statistike,
- poboljšanje statistike migracija i projekcije stanovništva,
- uspostavljanje ankete o raspolaganju vremenom, te
- poboljšanje statistike znanosti i tehnologije.

Svrha ugovora o nabavi opreme bila je osiguravanje podrške u provedbi ugovora o uslugama.

Revizijom Projekta je utvrđeno da Državni zavod za statistiku i SAFU nisu zaključili operativni sporazum u skladu s Uredbom o upravljanju programima CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD. U postupku očitovanja subjekata na mišljenja i preporuke Ureda, utvrđeno je da SAFU posjeduje primjerak potpisanog Operativnog sporazuma, a Državni zavod za statistiku ne posjeduje.

Revizijom Projekta je utvrđen propust koji se odnosi na obilježavanje opreme nabavljene putem pomoći EU, odnosno na dijelu nabavljene opreme nisu se nalazile naljepnice s obilježjem EU, kako je određeno Priručnikom za komunikaciju i vidljivost za vanjske aktivnosti EU. Osim toga je utvrđeno, da se realizacija projekta provodila u skladu s planiranim aktivnostima, da su podaci o poslovnim događajima evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u skladu s propisima, te da se temelje na vjerodostojnim knjigovodstvenim ispravama, odnosno dobivenim obavijestima.

- Projekt podrške Romima faza II

Prema Sporazumu, cilj projekta Podrška Romima faza II (dalje u tekstu: Projekt) je poboljšanje životnih uvjeta romske nacionalne manjine izgradnjom infrastrukturne mreže za tri romska naselja u Međimurskoj županiji (Pribislavec, Piškorevec i Lončarevo), te priključenjem lokalnog stanovništva na navedenu mrežu.

Prema Sporazumu, odobrena su sredstva za financiranje Projekta u iznosu 3.771.429 EUR. Za provedbu projekta su zaključena dva ugovora u ukupnom iznosu 3.449.736 EUR. Ugovor o izvođenju infrastrukturnih radova za tri romska naselja u iznosu 3.254.816 EUR je zaključen 30. studenoga 2008., a financiran je 70,041933% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006, te 29,958067% iz nacionalnih sredstava.

Ugovor o nadzoru nad rodovima je zaključen 30. studenoga 2008. u iznosu 194.920 EUR, a financiran je 100,0% iz sredstava Nacionalnog programa PHARE 2006. Provedba projekta je započela u veljači 2009., a završila je sredinom ožujka 2011.

Revizijom Projekta je utvrđeno da zbog sporosti postupaka legalizacije izgrađenih objekata, u vrijeme obavljanja revizije, tri romska naselja nisu bila priključena na novoizgrađenu infrastrukturu. Za provedbu aktivnosti legalizacije objekata romskih naselja, te izvještavanje o napretku aktivnosti, bila je nadležna Međimurska županija, a postupak legalizacije je financiran iz sredstava državnog proračuna. Uvidom u izvješća o obavljenim revizijama za Međimursku županiju za 2009. i 2010., utvrđeno je da su navedena sredstva nenamjenski trošena, čime je ugroženo postizanje cilja projekta, odnosno priključenje lokalnog stanovništva na novoizgrađenu infrastrukturnu mrežu.

Revizijom Projekta je utvrđen propust pri popunjavanju i odobravanju obrazaca mjesečnih izvještaja o radu stručnjaka u dijelu koji nije utjecao na uspješnu provedbu projekata, ali nije bio u potpunosti u skladu s važećim Operativnim priručnikom za Jedinice za provedbu projekata (PIU). Također, revizijom je utvrđeno da je obavijesni pano o sudjelovanju EU u financiranju infrastrukturnog projekta u naselju Pribislavec bio postavljen na vidljivom mjestu, ali je tijekom vremena bio uništen, zbog čega u vrijeme revizije nije predstavljao vidljivo obilježje EU, kako je određeno Sporazumom i Priručnikom za komunikaciju i vidljivost za vanjske aktivnosti EU.

Ured je ocijenio da se realizacija Projekta u većem dijelu provodila u skladu s planiranim aktivnostima, te da su podaci o poslovnim događajima evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u skladu s propisima, te da se temelje na vjerodostojnim knjigovodstvenim ispravama.

9.4. Projekt Razvoj sustava odgoja i obrazovanja

Ured je obavio reviziju projekta Razvoj sustav odgoja i obrazovanja (dalje u tekstu: Projekt) za 2011., koji se sufinancira iz sredstava Međunarodne banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: IBRD).

Ciljevi revizije su bili provjeriti jesu li financijski izvještaji za 2011. sastavljeni u skladu s propisima, dokumentaciju na temelju koje su sastavljeni financijski izvještaji, namjensko ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, te provjeriti postupke provedbe Projekta.

Cilj Projekta je usmjeravanje cjelokupne politike na sustav unaprjeđivanja odgoja i obrazovanja, koji povezuje zakonske, kadrovske, materijalne, znanstvene i stručne pretpostavke. Posebna prioritetna područja Projekta uključuju: odgoj i obrazovanje za društvenu koheziju i gospodarski rast i razvoj, poboljšanje kvalitete i učinkovitosti odgoja i obrazovanja, jačanje stručnog usavršavanja nastavnika i drugih zaposlenika u obrazovanju, poboljšanje upravljanja i učinkovitosti, te razvijanje sustava vrednovanja obrazovanja.

Realizacija Projekta je započela 2006., a završetak je bio predviđen u 2009. Nakon više produžetaka roka, Projekt je završen koncem 2011. Projekt se provodio u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta (dalje u tekstu: Ministarstvo). Ciljevi Projekta nisu u cijelosti ostvareni, jer nije u cijelosti riješen problem nastave u tri smjene u nekim osnovnim školama u Republici Hrvatskoj, odnosno u 2010. je 7,2% učenika osnovnih škola pohađalo nastavu u tri smjene.

Prema ocjeni Projekta, koju je u lipnju 2005. izradila IBRD, planirana su sredstva za realizaciju Projekta u iznosu 255.000.000 USD, od čega iz zajma IBRD u iznosu 85.000.000 USD, a iz sredstava državnog proračuna u iznosu 170.000.000 USD. Republika Hrvatska je u listopadu 2005. s IBRD zaključila ugovor o zajmu za financiranje Projekta u iznosu 67.800.000 EUR (85.000.000 USD). Odobreno je više produžetaka korištenju sredstava zajma, te je krajnji rok bio 31. siječnja 2012. Do konca 2011. su u cijelosti povučena ugovorena sredstva zajma u iznosu 67.800.000 EUR, od čega je u 2011. povučeno 8.300.000 EUR. Iskorištena su sredstva zajma u iznosu 66.282.355 EUR ili 97,8%, a neiskorištena sredstva zajma u iznosu 1.517.645 EUR su vraćena na račun IBRD u veljači 2012. Banka posrednik je zadržala 100 EUR kao naknadu za transakciju povlačenja prve tranše zajma.

Prema godišnjem financijskom planu za 2011., rashodi Projekta su planirani u iznosu 107.087.088,00 kn, a njihovo financiranje iz sredstva državnog proračuna u iznosu 44.838.670,00 kn i sredstava zajma IBRD u iznosu 62.248.418,00 kn. Rashodi Projekta u 2011. su ostvareni u iznosu 140.758.909,00 kn, što je za 33.671.821,00 kn ili 31,4% više od planiranih. Više su ostvareni rashodi financirani iz sredstava zajma, jer su uz odobrenje IBRD i prethodnu suglasnost Ministarstva financija u cijelosti povučena sredstva iz zajma. Rashodi su financirani iz sredstava državnog proračuna u iznosu 44.037.467,00 kn, iz zajma IBRD u iznosu 94.236.988,00 kn, te iz drugih izvora u iznosu 2.484.454,00 kn.

Od ukupno ostvarenih rashoda u 2011. u iznosu 140.758.909,00 kn, za obogaćivanje razrednih postupaka (prvi prioritet) su ostvareni rashodi u iznosu 13.395.509,00 kn, za poboljšanje praćenja i vrednovanja odgojno obrazovnih postignuća i državne mature (drugi prioritet) u iznosu 28.834.803,00 kn, te za podršku lokalnom razvoju i inovacijama (četvrti prioritet) u iznosu 98.528.597,00 kn. Aktivnosti za provedbu jačanja sustava upravljanja i rukovođenja (treći prioritet) su završene do konca 2010., te u 2011. nisu ostvareni rashodi za treći prioritet.

Ured je ocijenio da su financijski izvještaji sastavljeni u skladu s propisima, da se provedba Projekta odvijala prema planovima, odnosno izmjenama planova razvoja, te da su rashodi ostvareni u skladu s namjenama za koje su planirani.

10. PRAĆENJE IZVRŠENJA NALOGA I PREPORUKA

Temeljni cilj financijske revizije je provjera financijskih izvještaja, usklađenosti poslovanja, te učinkovitosti trošenja javnih sredstava kod svih subjekata (proračunski i izvanproračunski korisnici, lokalne jedinice, neprofitne organizacije i trgovačka društva u vlasništvu države ili lokalnih jedinica).

Nepravilnosti i propusti koji se odnose na financijske izvještaje i poslovanje subjekta revizije, navode se u nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji i za njih se daju nalozi i preporuke, s ciljem da se nepravilnosti otklone, odnosno ne ponavljaju u daljnjem poslovanju.

Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji se uručuje zakonskom predstavniku subjekta revizije na očitovanje. Prema odredbama članka 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, zakonski predstavnik subjekta revizije je obvezan u roku 8 dana od dana primitka nacrtu izvješća dostaviti Uredu očitovanje na činjenice opisane u nacrtu izvješća. Izvješće o obavljenoj reviziji s ugrađenim očitovanjem se dostavlja zakonskom predstavniku subjekta revizije, koji u roku 60 dana od dana primitka izvješća, dostavlja Uredu pisano očitovanje o poduzetim mjerama po nalazima revizije.

Praćenje izvršenja naloga i preporuka je jedan od postupaka u okviru revizijskog ciklusa. Provodi se na početku svake sljedeće revizije. Državni revizori provjeravaju i u izvješću o obavljenoj reviziji navode, prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

U tablici u nastavku se daje broj danih naloga i preporuka u ovom izvještajnom razdoblju, prema vrstama subjekata, te broj naloga i preporuka u prethodnoj reviziji.

Tablica broj 24

Broj naloga i preporuka

Redni broj	Grupe subjekata revizije	Broj obavljenih revizija	Broj naloga i preporuka	Broj naloga i preporuka u prethodnoj reviziji			
				Ukupno	Postupljeno	U postupku izvršenja	Nije postupljeno
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Državni proračun i proračunski korisnici	26	147	114	47	29	38
2.	Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	3	17	19	10	1	8
3.	Lokalne jedinice	135	850	1 002	427	162	413
4.	Drugi korisnici proračuna	74	341	159	99	3	57
5.	Trgovačka društva u državnom vlasništvu	23	159	38	23	1	14
6.	Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica	110	566	160	94	5	61
7.	Neprofitne organizacije	31	128	89	61	5	23
8.	Političke stranke i nezavisni zastupnici	29	113	59	20	3	36
9.	Nezavisni članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica	10	5	-	-	-	-
10.	Projekti	6	8	13	10	3	0
UKUPNO		447	2 334	1 653	791	212	650

U ovom izvještajnom razdoblju Ured je dao 2 334 naloga i preporuka, koji se odnose na 447 subjekata obuhvaćenih financijskom revizijom. Od ukupno 1 653 naloga i preporuke danih u prethodnoj reviziji, postupljeno je po 791 (47,8%), u postupku izvršenja je 212 (12,8%), dok po 650 (39,3%) naloga i preporuka nije postupljeno. Ponavljanje nepravilnosti i propusta te neizvršavanje naloga i preporuka utječe na vrstu izraženog mišljenja.

11. DRUGI POSLOVI UREDA

U skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, iz kojih proizlazi nadležnost Ureda za obavljanje revizije u području planiranja, prikupljanja i trošenja javnih sredstava, provedena je i unutarnja organizacija Ureda. Na temelju zakonskih ovlasti, donesen je Statut kao temeljni normativni akt, kojim su pored upravljanja, načina obavljanja revizije i izvješćivanja, te financiranja Ureda, uređene i osnove unutarnjeg ustroja. Statutom je uređena osnovna organizacijska struktura, koja je Ured kao jedinstvenu instituciju ustrojila kroz Središnji ured u Zagrebu i 20 područnih ureda u županijskim središtima. Takav ustroj omogućava učinkovit i racionalan rad uz zadovoljavajuću razinu koordinacije i maksimalnu iskorištenost svih stručnih i materijalnih potencijala. Podrobnija razrada teritorijalnog i funkcionalnog ustroja je utvrđena Pravilnikom o unutarnjem redu. Unutarnji ustroj Ureda je usklađen s potrebama stalnog, potpunog i učinkovitog revizijskog nadzora nad tijelima državne, regionalne i lokalne vlasti, ali i drugih subjekata koji obavljaju javne funkcije i troše javna sredstva.

U izvršavanju međunarodnih obveza i skorog članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji, unutarnja organizacija Ureda je prilagođena izvršavanju obveza revizije sredstava Europske unije i drugih međunarodnih organizacija, kao dijela javne potrošnje, a osigurano je i sudjelovanje ovlaštenih državnih revizora u radu tijela međunarodnih organizacija i provođenju njihovih programa.

- **Zaposlenici**

U izvršavanju temeljne funkcije Ureda, poslove revizije obavljaju ovlašteni državni revizori. Prema odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, ovlašteni državni revizori su neovisne stručne osobe koje, uz propisanu stručnu spremu i radno iskustvo, nakon polaganja posebnog ispita steknu certifikat ovlaštenoga državnog revizora. Ovlašteni državni revizori obavljaju reviziju zakonitog i učinkovitog planiranja, prikupljanja i trošenja javnih sredstava, na svim razinama kao i međunarodnih sredstava koja imaju javni karakter, u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, međunarodnim standardima i pravilima struke, te drugim propisima koji uređuju javne financije, poštujući Kodeks profesionalne etike državnih revizora. Revizijski poslovi se obavljaju timski, što omogućava korištenje različitih stručnih znanja pojedinih državnih revizora i njihovo nadopunjavanje. Cilj Ureda je stručno osposobljavanje svakog državnog revizora za samostalan rad i poznavanje cijelog procesa revizije. To se nastoji postići stjecanjem novih radnih vještina kroz različite oblike školovanja i prenošenja novih znanja unutar Ureda, ali i u suradnji s odgovarajućim visokoškolskim i drugim institucijama u zemlji i inozemstvu (u ovom izvještajnom razdoblju četiri zaposlenika su završila višemjesečno stručno usavršavanje u državnoj reviziji Europske unije u Luksemburgu).

Poslove i zadatke Ureda, koji predstavljaju logistiku obavljanja revizije i koji imaju opći i tehnički karakter, obavljaju zaposlenici sa statusom državnih službenika i namještenika.

U Uredu je sistematizirano 307 radnih mjesta, a na dan 30. rujna 2012. su popunjena 272 radna mjesta. Od navedenog broja, dva su dužnosnika, 222 su ovlašteni državni revizori, a druge stručne, opće i pomoćne poslove obavlja 41 službenik i sedam namještenika. Prema kvalifikacijskoj strukturi, 224 zaposlenika ili 82% ima visoku stručnu spremu (ekonomske, pravne, informatičke ili druge odgovarajuće struke), od čega su tri doktora znanosti, 13 magistara znanosti i tri magistra specijalista. U ovom izvještajnom razdoblju, Ured je napustilo sedam zaposlenika, a primljena su dva nova zaposlenika.

- Suradnja s pravosudnim i državnim tijelima

Prije, u tijeku i nakon provedbe revizija, Ured surađuje s pravosudnim i državnim tijelima. Suradnja obuhvaća razmjenu dokumenata i izvješća, odgovore na upite, zamolbe i podneske, davanje pojašnjenja te sudjelovanje na organiziranim sastancima u vezi predmeta revizije.

U ovom izvještajnom razdoblju su razmjenjivani dokumenti i izvješća povezani s provedbom mjera iz Akcijskog plana uz Strategiju suzbijanja korupcije te s provedbom odredbi Ustava Republike Hrvatske o nezastarijevanju kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije (55 predmeta s Državnim odvjetništvom i Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, 36 predmeta s Ministarstvom unutarnjih poslova, te devet predmeta sa sudovima). Za potrebe obavljanja revizije, Ured je surađivao s Državnim izbornim povjerenstvom i drugim državnim tijelima.

- Odnosi s javnošću

Odnosi s javnošću su u Uredu definirani, između ostalog, Zakonom o Državnom uredu za reviziju i Zakonom o pravu na pristup informacijama.

Informiranje, odnosno izvješćivanje Hrvatskog sabora o radu Ureda je definirano odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, prema kojima glavni državni revizor izvješćuje Hrvatski sabor o radu Ureda do konca tekuće godine za izvještajno razdoblje koje počinje 1. listopada prethodne godine, a završava 30. rujna tekuće godine. I način izvješćivanja subjekata revizije je definiran spomenutim Zakonom, prema kojem se nacrt izvješća o obavljenoj reviziji, a nakon toga i izvješće o obavljenoj reviziji s ugrađenim očitovanjem, dostavljaju zakonskom predstavniku subjekta revizije.

Prema odredbi članka 15. Zakona o Državnom uredu za reviziju, izvješće o radu Ureda se objavljuje na web-stranicama. Osim toga na web-stranicama Ureda se objavljuju i izvješća o obavljenim revizijama, čime postaju dostupna najširoj javnosti. Time se ispunjava jednu od najvažnijih zadaća državne revizije - javnost rada. Objavljivanjem godišnjeg izvješća o svom radu i izvješća o obavljenim revizijama, Ured pridonosi ne samo javnosti svoga rada, nego i javnosti rada subjekata za koje obavlja reviziju.

Ured je, kao tijelo javne vlasti, obvezan primjenjivati odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama. U skladu s odredbama ovog Zakona, glavni državni revizor je donio Odluku o određivanju službenika za informiranje, koji je mjerodavan za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama, a na web-stranicama Ureda su objavljeni i podaci o službeniku za informiranje i načinu njegova rada, Odluka o ustrojavanju Kataloga informacija i Katalog informacija, koji sadrži pregled informacija iz djelokruga i nadležnosti Ureda. Službenik za informiranje u skladu s odredbama ovog Zakona, na temelju usmenog ili pisanog zahtjeva domaće ili strane fizičke ili pravne osobe, daje informacije navedene u Katalogu informacija.

- Izgradnja i korištenje informacijskog sustava

Tijekom 2011., kao i prethodnih godina, nastavljena je izgradnja informacijskog sustava, čija je temeljna zadaća pružanje podrške radu državnih revizora i drugih zaposlenika Ureda.

Ured je povezan sa SAP sustavom državne riznice, što omogućava izravan uvid u podatke plana i izvršenja proračuna i proračunskih korisnika.

Pri obavljanju revizija su korištene baze podataka o:

- korisnicima državnog proračuna i proračuna lokalnih jedinica te njihovim financijskim izvještajima,
- lokalnim jedinicama i njihovim financijskim izvještajima,
- trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama u vlasništvu države,
- komunalnim društvima u vlasništvu lokalnih jedinica, te
- neprofitnim organizacijama.

U okviru Strateškog plana je donesena IT strategija za razdoblje 2008.-2012. Na temelju navedene Strategije, donesen je plan nabave hardvera i softvera za 2011., a potkraj 2011. nakon analize stanja i potreba, donesen je plan nabave hardvera i softvera za 2012. Za sve revizorske timove su osigurani softverski alati potrebni za praćenje, provedbu i podršku revizijskog procesa. Putem računalne mreže, ACL program je dostupan svim revizorskim timovima. Za potrebe rada na terenu, nabavljeni su prijenosni skeneri.

- **Unutarnja revizija**

Odlukom glavnoga državnog revizora od 1. listopada 2004., u Uredu je ustrojen Odjel za unutarnju reviziju. Odjel obavlja neovisnu funkciju kontrole u sustavu unutarnje financijske kontrole i poslovanju Ureda, obavlja revizije sustava unutarnjih kontrola i poslovanja u skladu sa strateškim i godišnjim planom rada, daje preporuke i savjete glavnom državnom revizoru i zaposlenicima o mogućnostima poboljšanja kontrola i učinkovitosti rada, sastavlja izvješća o obavljenim unutarnjim revizijama i utvrđenim činjenicama za glavnoga državnog revizora i jedinicu revidiranja. Koncem 2011. ,doneseni su Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje 2012. do 2014. i Godišnji plan rada za 2012.

Strateškim planom unutarnje revizije je predviđen djelokrug rada unutarnjih revizora, koji se odnosi na procjenu pouzdanosti i cjelovitosti financijskih i poslovnih informacija, kao i način prepoznavanja, procjenjivanja, razvrstavanja i predočavanja informacija, ocjenjivanje cjelokupne učinkovitosti poslovanja, te zaštitu imovine. U postupku unutarnje revizije se provjerava dosljednost primjene standarda, smjernica, zakona, planova, priručnika i procedura u obavljanju poslova.

Planom rada za 2012. je planirano obaviti sljedeće poslove:

- revizije poslovanja područnih ureda s osvrtom na postupke revizije, te prikupljanje i čuvanje dokumentacije u svrhu revizijskih dokaza,
- provjere pravilnosti primjene propisane metodologije i procedura rada u postupcima revizije financijskih izvještaja i poslovanja lokalnih jedinica i drugih subjekata koje su područni uredi obuhvatili revizijom,
- provjere primjene načela i standarda u izradi izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji lokalnih jedinica i drugih subjekata obuhvaćenih revizijom,
- reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ureda,
- ažurirati bazu podataka s prihvaćenim i provedenim preporukama unutarnje revizije, te bazu podataka o stručnom usavršavanju unutarnjih revizora, te
- praćenje provedbe preporuka danih u prethodnim izvješćima o obavljenim unutarnjim revizijama.

Svi planirani poslovi unutarnje revizije su izvršeni.

- Materijalni uvjeti rada

U skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, sredstva za rad Ureda se osiguravaju u državnom proračunu.

U tablici u nastavku se daju podaci o planiranim i ostvarenim rashodima Ureda za 2011., te o planu za 2012.

Tablica broj 25

Planirani i ostvareni rashodi Ureda za 2011. i plan za 2012.

u kn

Redni broj	Vrsta rashoda	2011.		Plan za 2012.
		Plan	Izvršenje	
I.	Administracija i upravljanje	52.462.000,00	51.863.396,00	52.177.668,00
1.	Plaće za redovni rad	37.001.000,00	36.902.716,00	37.140.362,00
2.	Ostali rashodi za zaposlene	1.170.000,00	1.170.000,00	797.840,00
3.	Doprinosi na plaće	6.450.000,00	6.391.836,00	6.064.466,00
4.	Naknade troškova zaposlenima	2.110.000,00	2.090.726,00	2.235.000,00
5.	Rashodi za materijal i energiju	1.730.000,00	1.706.761,00	1.820.000,00
6.	Rashodi za usluge	3.330.000,00	3.062.174,00	3.615.000,00
7.	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	221.000,00	208.710,00	210.000,00
8.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja	20.000,00	0,00	0,00
9.	Ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna	160.000,00	65.296,00	115.000,00
10.	Postrojenja i oprema	270.000,00	265.177,00	180.000,00
II.	Informatizacija	310.000,00	300.905,00	1.018.000,00
11.	Rashodi za usluge	210.000,00	200.938,00	310.000,00
12.	Postrojenja i oprema	100.000,00	99.967,00	708.000,00
III.	Obnova voznog parka	0,00	0,00	0,00
13.	Prijevozna sredstva u cestovnom prometu	0,00	0,00	0,00
UKUPNO (I.+ II.+ III.)		52.772.000,00	52.164.301,00	53.195.668,00

12. MEĐUNARODNA SURADNJA

Od samog osnivanja Ured se radno, organizacijski i profesionalno povezuje s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja i njihovim strukovnim udrugama, čime kontinuirano obogaćuje znanja i kontakte svojih zaposlenika, te poboljšava kvalitetu revizijskih izvješća, te kvalitetu rada svojih zaposlenika i čitave institucije. Ujedno, kroz razmjenu stavova, iskustava i stručne literature, izobrazbu zaposlenika putem sudjelovanja na međunarodnim skupovima, seminarima te radionicama i programima, Ured znatno pridonosi nastojanju Republike Hrvatske da se što brže i uspješnije uključuje u međunarodne integracije.

Glavni ciljevi međunarodne suradnje i međunarodnih odnosa Ureda odnose se na:

- ujednačavanje metodologije rada u okviru opće prihvaćenih međunarodnih standarda,
- praćenje modernih pravaca razvoja revizijske profesije u svijetu,
- doprinos razvoju revizijske profesije u svijetu na temelju vlastitih iskustava, te
- informiranje drugih o radu, rezultatima i profesionalnim dostignućima Ureda, te doprinos njegovom ugledu i prihvaćanju kao stručne i uvažene institucije od strane drugih vrhovnih revizijskih institucija i njihovih profesionalnih udruga.

Navedene ciljeve Ured ostvaruje kroz nekoliko kategorija aktivnosti:

- s članstvom u međunarodnim strukovnim udrugama,
- s pripremama za priključivanje Europskoj uniji,
- s državnim revizijama drugih zemalja, te
- druge međunarodne aktivnosti.

12.1. Članstvo u međunarodnim strukovnim udrugama

- INTOSAI

Ured je član Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI)¹ od 1994., te je od samog početka aktivan u radu ove organizacije kroz sudjelovanje na kongresima, konferencijama, seminarima i radionicama u njegovoj organizaciji, kao i u radu različitih radnih skupina i specifičnim programima izobrazbe državnih revizora. Od 2006. Ured je član Glavnog odbora za jačanje kapaciteta, čime aktivno sudjeluje u ostvarivanju ciljeva zacrtanih Strateškim planom INTOSAI-a.

Također, Ured aktivno sudjeluje u radu Pododbora za izradu smjernica za financijsku reviziju, čiji je cilj kontinuirano usklađivanje smjernica s Međunarodnim revizijskim standardima (*ISA – International Auditing Standards*) i približavanje prakse javnog i privatnog sektora.

Ured je i član INTOSAI Radne skupine za reviziju zaštite okoliša, te je u studenome 2011. sudjelovao na godišnjem sastanku, koji je održan u Buenos Airesu, Argentina, a na kojem se raspravljalo o međunarodnom financiranju projekata zaštite okoliša i načinima njihovog revidiranja, suradnji s međunarodnim organizacijama u takvim revizijama, te o mogućnostima postupanja u slučajevima prijevare i korupcije povezanim sa zaštitom okoliša.

¹ INTOSAI (eng. *International Organisation of Supreme Audit Institution*)

Na sastanku, koji je organiziran u suradnji vrhovnih revizijskih institucija Estonije i Argentine, sudjelovalo je 150 sudionika iz državnih revizija 32 zemlje, kao i predstavnici Europskog revizorskog suda, Svjetske banke, Međunarodnog udruženja ovlaštenih revizora, OECD-a, UNEP-a², Transparency Internationala i Interpola, uz podršku predsjednice Argentine i Kabineta premijera.

Sastanak je ujedno iskorišten za bilateralni susret s predsjednikom i glavnim revizorima Nacionalnog ureda za reviziju Argentinske Republike, kao i s predstavnicima drugih vrhovnih revizijskih institucija koje su sudjelovale na navedenom događanju.

Nastavno na svrhu i rezultate navedenog sastanka, članice INTOSAI Radne skupine za reviziju zaštite okoliša su bile pozvane na Svjetski kongres o pravosudnim, upravnim i zakonodavnim pitanjima o održivosti u području zaštite okoliša, koji je u organizaciji UNEP-a održan u lipnju 2012. u Rio de Janeiru, Brazil. Na Kongresu su sudjelovali glavni državni odvjetnici, ministri zaštite okoliša, predsjednici vrhovnih sudova i glavni državni revizori iz 60 zemalja svijeta, uključujući glavnoga državnog revizora Republike Hrvatske, te više međunarodnih organizacija kao što su Svjetska banka, OECD, Azijska razvojna banka i dr. Svrha Svjetskog kongresa je bila osnažiti zajedničku viziju i načela među dionicima, tražeći odgovore na pitanje kako pretočiti raspravu u djelovanje i upotrijebiti pravosuđe, upravu, zakonodavstvo i kontrolne mehanizma u promicanju održivosti razvoja i stvoriti odrednice za budućnost. Slijedom toga, Svjetski kongres je neposredno pridonio zaključcima Riox20 Konferencije, naglašavajući posebno pravne aspekte tema "Institucionalni okvir za održivi razvoj" i "Zelena ekonomija u kontekstu održivog razvoja i iskorjenjivanja siromaštva". Istaknuta je potreba za budućim aktivnostima koje trebaju poduzimati nacionalni i međunarodni dionici, kako bi se promicao održivi razvoj u 21. stoljeću temeljen na vladavini prava, te učinkovitoj i transparentnoj upravi.

- EUROSAI

Ured aktivno sudjeluje u radu Europske organizacije vrhovnih revizijskih institucija - EUROSAI³ na svim razinama: od uključivanja u rad njegovih radnih skupina, preko sudjelovanja na stručnim tematskim seminarima, pa sve do sudjelovanja na kongresu koji predstavlja vrhovno tijelo ove Organizacije. U proteklom izvještajnom razdoblju, na poziv Računskog suda Portugala kao predsjedavatelja EUROSAI-a, Ured se posebno aktivno uključio u rad Radne skupine za reviziju i etiku (*Task Force for Audit and Ethics*). Osim prikupljanja i pripreme potrebnih materijala, predstavnici Ureda su u svibnju 2012. sudjelovali na inicijalnom sastanku Radne skupine, održanom u Lisabonu, Portugal, na kojem je, uz donošenje plana rada skupine i rasprave o odgovornostima, Ured određen za nositelja jednog od zadataka te organizatora sljedećeg sastanka koji bi se trebao održati na proljeće 2013. u našoj zemlji.

Također, predstavnici Ureda kontinuirano i aktivno sudjeluju u aktivnostima EUROSAI radne skupine za reviziju zaštite okoliša, čiji je Ured član, kao i Mediteranske podskupne, sa svrhom rasprave i razmjene iskustava o obavljenim revizijama u području zaštite okoliša i budućim planovima, te temama i mogućnostima za obavljanje zajedničkih, odnosno paralelnih međunarodnih revizija.

U okviru navedenih radnih skupina, Ured je:

- kroz zajedničku inicijativu s Računskim sudom Republike Slovenije, započeo s pripremanjima za međunarodnu reviziju zaštite Jadranskog mora, za koju su održana i dva pripremna sastanka (svibanj 2012., u Zagrebu i lipanj 2012., u Rijeci), te

² eng. United Nations' Environmental Programme

³ EUROSAI (eng. European Organisation of Supreme Audit Institutions)

- na inicijativu Državnog ureda za reviziju Republike Poljske, započeo s pripremama za uključivanje u međunarodnu reviziju zaštite nacionalnih parkova, u kojoj će sudjelovati državne revizije iz desetak europskih zemalja.

12.2. Priprema za priključivanje Europskoj uniji

Strategija Europske unije povezana s pripremom svih državnih funkcija u zemljama kandidatima kao potencijalnim članicama Unije, obuhvaćala je i određene promjene i aktivnosti vezane uz vanjsku reviziju javnog sektora. Takve nove okolnosti su već u pretpristupnom razdoblju za Ured predstavljale nove profesionalne izazove koji su, između ostalog, zahtijevali dodatnu edukaciju državnih revizora na različitim područjima povezanim s pretpristupnim procesima, novim oblicima revizija, novim pravilima i postupcima, kao i promjenu organizacijske i kadrovske strukture, te pojačanu međunarodnu suradnju.

- **Aktivnosti u okviru Mreže vrhovnih revizijskih institucija zemalja kandidata, potencijalnih kandidata i Europskog revizorskog suda**

Mrežu vrhovnih revizijskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata⁴ je, uz podršku Kontaktnog odbora Europske unije, osnovao Europski revizorski sud sa svrhom brže i lakše prilagodbe novim uvjetima i radi razmjene iskustava. Suradnja unutar Mreže se odvija putem sastanaka čelnika državnih revizija, sastanaka *liaison officera*, tematskih radnih skupina, te obavljanja paralelnih i zajedničkih revizija.

U skladu s okvirnim planom Mreže, u prosincu 2011. je u Beogradu održana Radionica o reviziji proračunskih računa i konsolidiranih financijskih izvještaja, uz aktivno sudjelovanje predstavnika Ureda, te predstavnika vrhovnih revizijskih institucija iz Estonije, Rumunjske, Europskog revizorskog suda i SIGMA-e.

Prema istom okvirnom planu, u travnju 2012. je u Pragu održan Seminar o kontroli kvalitete u reviziji, u čijoj su pripremoj radnoj skupini sudjelovali i predstavnici Ureda. Domaćin seminara je bio Državni ured za reviziju Češke, a uz članice Mreže, sudjelovali su i predstavnici državnih revizija Njemačke, Latvije, Norveške, Europskog revizorskog suda i SIGMA-e. U oba slučaja državni revizori su razmjenjivali iskustva vezana uz metodologiju, organizaciju i pristupe odabranim temama, te utvrđivali stupanj usklađenosti i mogućnosti prilagodbe međunarodnim standardima i najboljoj revizijskoj praksi.

Na inicijativu Europske komisije – Odjela za proširenje, dogovoreno je održavanje seminara o reviziji učinkovitosti, tijekom kojeg bi se vrhovnim revizijskim institucijama s najmanje iskustva pomoglo u uvođenju i obavljanju takve vrste revizija. U svrhu pripreme i organizacije seminara, predviđenog za svibanj 2013., u srpnju 2012. je u Briselu održan prvi pripremni sastanak, na kojem je, s obzirom da je Ured zbog najviše iskustva u ovom području i razvojnih rezultata u pretpristupnom razdoblju izabran za predstavnika članova Mreže, sudjelovao i predstavnik Ureda.

U travnju 2012. je u Rimu održan sastanak *liaison officera* unutar Mreže, s osnovnom svrhom postizanja dogovora oko ocjene ostvarenih i pripreme predstojećih aktivnosti prema okvirnom planu i programu Mreže.

⁴ Članice Mreže su državne revizije Hrvatske, Turske, Makedonije, Bosne i Hercegovine, Albanije i Crne Gore, te Europski revizorski sud.

- **Aktivnosti u okviru Kontaktnog odbora Europske unije**

Kontaktini odbor Europske unije se sastoji od čelnika vrhovnih revizijskih institucija zemalja članica Europske unije i Europskog revizorskog suda. Ured sudjeluje u radu Kontaktnog odbora od 1994., u svojstvu aktivnog promatrača. Na sastanku održanom u listopadu 2011., u Luksemburgu, prezentirano je izvješće o aktivnostima i rezultatima Mreže u proteklom izvještajnom razdoblju, na temelju kojeg je Kontaktini odbor odlučio i dalje aktivno podržavati rad i napredak državnih revizija članica Mreže na putu prema pridruživanju Europskoj uniji.

Također se raspravljalo i donijelo niz zaključaka vezanih uz aktivnosti i ulogu državne revizije s obzirom na mjere za rješavanje financijske i monetarne krize unutar Europske unije.

U okviru Kontaktnog odbora djeluje i odbor *liaison officera* državnih revizija zemalja članica Europske unije, u čijem radu, kao i radu njihovih radnih skupina redovito sudjeluje *liaison officer* i/ili drugi predstavnici Ureda. Tijekom izvještajnog razdoblja je održan jedan sastanak i to u travnju 2012., u Rimu.

- **Aktivnosti vezane uz suradnju s Europskim revizorskim sudom**

Osim u okviru Kontaktnog odbora Europske unije i Mreže vrhovnih revizijskih institucija zemalja kandidata, potencijalnih kandidata i Europskog revizorskog suda, Ured s Europskim revizorskim sudom surađuje i kroz razne druge aktivnosti, kao što je revidiranje projekata u Republici Hrvatskoj, koji su djelomično ili u cijelosti financirani sredstvima Europske unije i sudjelovanje državnih revizora u programu Europskog revizorskog suda za izobrazbu revizora iz državnih revizija zemalja kandidata za pristupanje Europskoj uniji. Tako je u ožujku 2012. glavni državni revizor boravio u posjeti predsjedniku Europskog revizorskog suda u Luksemburgu, na kojem se raspravljalo o mogućnostima i načinima razvoja suradnje dviju institucija.

U lipnju 2012. predsjednik Europskog revizorskog suda je s direktorom Predsjedništva boravio u Zagrebu, gdje se pobliže upoznao s organizacijom i načinom rada Ureda, te upoznao Ured s mogućim modalitetima institucionalne suradnje, ali i mogućnostima pojedinačnog uključivanja državnih revizora u rad i aktivnosti Europskog revizorskog suda nakon pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

- **Aktivnosti vezane uz pridruživanje Europskoj uniji**

Ostvarivanje aktivnosti Ureda planiranih u smislu potpunog usklađivanja s međunarodnim revizijskim standardima i dobrom europskom praksom prate se i kroz proces pregovora Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj uniji, posebice u okviru Poglavlja 32 – *Financijska kontrola*.

Pregovori s Europskom unijom, koji su započeli u lipnju 2007., dodatno su intenzivirali međunarodne aktivnosti Ureda, kao i njegovu ulogu u revidiranju i praćenju drugih područja razmatranih u okviru pregovora, a posebice područja uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. U okviru pregovaračkog procesa, Ured se prema potrebi aktivno uključivao i u druga poglavlja i ključna pregovaračka područja, posebice u Poglavlje 23 - *Pravosuđe*, te je u tom smislu kontinuirano surađivao s ministarstvima koja su nadležna za ta poglavlja.

Pregovori su uspješno okončani u lipnju 2011., uz dogovor o nastavku monitoringa po svim poglavljima, uključujući Poglavlje 32 – *Financijska kontrola*, koje ujedno obuhvaća položaj i aktivnosti Ureda.

Tako su u lipnju 2012. predstavnici Europske komisije (Opća uprava za proračun i Opća uprava za proširenje), u okviru monitoring procesa održali sastanak u Uredu radi praćenja napretka u dijelu koji se odnosi na vanjsku reviziju.

Kako bi se što bolje pripremio za aktivnosti i zadaće koje mu predstoje nakon pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, Ured poduzima i niz drugih aktivnosti, uključujući dodatnu edukaciju državnih revizora koji su uključeni u revidiranje EU fondova i njima financiranih projekata, kao i u druge s time povezane aktivnosti. Tako je predstavnik Ureda koncem studenoga i početkom prosinca 2011. sudjelovao na desetodnevnom tečaju „Kako poslovati s Briselom“, koji je u organizaciji Kraljevine Nizozemske održan u Hagu. Na tečaju su se sudionici upoznali s organizacijom i načinom rada europskih institucija te načinima njihove međusobne suradnje, kroz predavanja stručnjaka iz različitih europskih i međunarodnih institucija, debate, simulacije i vježbe, te kroz posjete najvažnijim institucijama Europske unije, kao što su Europski parlament i Europska komisija.

U veljači 2012. su dva predstavnika Ureda sudjelovala na seminaru „EU revizija u akciji“, koju je u okviru aktivnosti Kontaktnog odbora Europske unije u Kopenhagenu organizirao Državni ured za reviziju Kraljevine Danske. Na seminaru, na kojem su sudjelovale državne revizije iz 18 zemalja članica EU, raspravljalo se o načinima primjene europske regulative u različitim administrativnim strukturama, prepoznavanju i smanjivanju rizika i mogućim načinima kontrole. Tom su prigodom također predstavljene najnovije razvojne inicijative u financijskom upravljanju Europskom unijom i njihova povezanost s ulogom i radom vrhovnih revizijskih institucija, u cilju povećanja transparentnosti i odgovornosti za trošenje sredstava dodijeljenih za provedbu razvojnih mjera.

Osim toga, u lipnju 2012., dva predstavnika Ureda uključena u reviziju EU fondova su sudjelovala na IPA seminaru održanom u Vilniusu, na kojem su se upoznali s iskustvom Litve u revidiranju IPA programa.

Također, radi što boljeg upoznavanja s praksom i iskustvima državnih revizija članica Europske unije u području revidiranja EU fondova, Ured je u rujnu 2012., u suradnji s Računskim sudom Republike Austrije organizirao seminar o metodologiji i načinima revidiranja strukturnih fondova Europske unije, na kojem je sudjelovalo 15 državnih revizora.

12.3. Suradnja s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja

U skladu sa Strategijom međunarodne suradnje, Ured kontinuirano održava postojeće i ostvaruje nove profesionalne bilateralne i multilateralne kontakte s istovrsnim institucijama drugih zemalja. Tako su u listopadu 2011. predstavnici Ureda boravili u Sarajevu, u dvodnevnoj radnoj posjeti Uredu za reviziju institucija Bosne i Hercegovine, kako bi se поблиže upoznali s iskustvima i usporedili praksu u području kontrole kvalitete i području revizije državnog proračuna.

Temeljem Sporazuma o suradnji s Državnim uredom za reviziju Slovačke Republike, potpisanim 2007., predstavnici Ureda su u prosincu 2011. boravili u trodnevnoj radnoj posjeti slovačkoj reviziji u Bratislavi, tijekom kojeg su se izravno upoznali s praksom slovačkih kolega u području kontrole kvalitete u reviziji i području odnosa s javnošću.

Nadalje, u studenome 2012. je, na poziv predsjednika Računskog suda Republike Austrije, glavni državni revizor sa suradnicima posjetio austrijski Računski sud u Beču. Tijekom posjete je poseban naglasak stavljen na iskustva Računskog suda u reviziji EU fondova i angažmanu u području kontrole provedbe razvojnih i strukturnih mjera Europske unije.

U istom mjesecu 2011. su dva predstavnika Ureda, na poziv glavnoga državnog revizora Republike Mađarske, sudjelovala na trodnevnom Seminaru o borbi protiv prijevare i korupcije, održanom u Budimpešti, čiji je cilj bio razmjena iskustava u istraživanju, određivanju i klasificiranju rizika korupcije unutar javnog sektora, kao i rasprava o ulozi državnih revizija u jačanju integriteta, te povećanju transparentnosti javne uprave.

Intenzivnu bilateralnu suradnju kroz sastanke s čelnicima vrhovnih revizijskih institucija drugih zemalja, Ured je ostvarivao i u ovom u izvještajnom razdoblju, i to s predsjednicima, odnosno glavnim državnim revizorima Republike Slovenije, Republike Makedonije, Republike Turske, Republike Koreje, Republike Poljske, Argentinske Republike, Republike Srbije, Republike Crne Gore i Republike Bugarske.

Tijekom 2011. je dogovoren i niz drugih bilateralnih sastanaka i radnih aktivnosti, posebice sa zemljama u regiji, čime Ured kontinuirano pridonosi ostvarivanju vanjskopoličkih ciljeva Republike Hrvatske.

12.4. Druge međunarodne aktivnosti

Međunarodna suradnja Ureda se, osim kroz do sad navedene aktivnosti, ostvaruje i na druge načine. Posebno je važno spomenuti suradnju s međunarodnim institucijama i organizacijama kao što su GRECO, SIGMA, OESS, MMF, OLAF i EUROCONTROL, ostvarenu u okviru različitih antikorupcijskih programa i inicijativa, programa ocjenjivanja stanja prevencije i suzbijanja pojava prijevare i korupcije, razvoja sustava javne nabave, korištenja i upravljanja fondovima Europske unije, kao i sudjelovanja u razvoju i provedbi programa i projekata vezanih uz reformu državne uprave.

Tako je u siječnju 2012. u Uredu održan sastanak s predstavnicima SIGMA-e, u okviru *peer-review* misije u Agenciji za reviziju sustava provedbe programa Europske unije (ARPA). Isto tako u siječnju 2011. je u Uredu održan sastanak s Misijom nezavisnih stručnjaka Europske komisije za borbu protiv korupcije, na kojem se raspravljalo o aktivnostima Ureda vezanim uz prevenciju prijevare i korupcije, posebice u dijelu revizije financiranja političkih stranaka i nezavisnih lista i kandidata.

Ulaskom Republike Hrvatske u NATO, Ured je postao član skupine kompetentnih nacionalnih revizijskih tijela (CNAB)⁵, čija je uloga rasprava i davanje komentara na obavljene revizije i Godišnje izvješće Međunarodnog revizorskog odbora za NATO o aktivnostima NATO-a u promatranom izvještajnom razdoblju. Sastanak CNAB-a, na kojem su sudjelovali i predstavnici Ureda, održan je u svibnju 2012. u sjedištu NATO-a u Briselu.

Nadalje, predstavnik Ureda je tijekom veljače i ožujka 2012., na poziv INTOSAI-a, sudjelovao na trodnevnom međunarodnom seminaru o financijskoj reviziji i reviziji pravilnosti, koji se, uz podršku indijske vlade svake godine održava u Delhiju.

Osim toga, tri predstavnika Ureda su u lipnju 2012. sudjelovala na Radionici o reviziji financijskih izvještaja političkih stranaka i nadzoru financiranja izborne promidžbe, koja je, u organizaciji Državne revizorske institucije Crne Gore i UNDP-a održana u Podgorici, gdje su ujedno predstavili praksu i iskustva Ureda.

Također, dio svojih međunarodnih aktivnosti Ured ostvaruje kroz suradnju s Hrvatskom udrugom računovođa i financijskih djelatnika. Sudjelovanjem na konferencijama, simpozijima i seminarima u organizaciji Udruge i njenih sekcija, zaposlenici Ureda kroz tematska izlaganja prenose svoja iskustva, kao i dostignuća i nove međunarodne razvojne pravce u području državne revizije, dok dio znanja i iskustava prenose objavom stručnih i znanstvenih članaka u stručnim časopisima.

⁵ eng. *Competent National Audit Bodies*

13. STRATEŠKI PLAN

Strateški plan Državnog ureda za reviziju za razdoblje 2008.-2012. (dalje u tekstu: Strateški plan), utemeljen je na analizi ostvarenja ciljeva i zadataka iz Strateškog plana razvoja za razdoblje 2003.-2007. i analizi rezultata twinning projekta, a usvojen u prosincu 2007. Njime su definirane vizija i misija Ureda, njegove vrijednosti i ciljevi, te glavne aktivnosti koje usmjeravaju Ured u obuhvaćenom petogodišnjem razdoblju. U Strateškom planu za 2008.-2012., glavne aktivnosti su bile usmjerene na ostvarivanje tri posebna cilja:

- povećanje kvalitete revizija,
- podizanje stručnih i etičkih kvaliteta zaposlenika i
- osiguravanje visokog stupnja primjene tehničkih dostignuća, računalnih tehnika i alata u provedbi revizija.

Aktivnosti usmjerene na postizanje **prvog cilja** (povećanje kvalitete revizija), tijekom proteklog izvještajnog razdoblja su se odvijale na dvije razine:

- na razini revizorskih timova, primjenom softvera za praćenje tijeka revizije i
- na razini pojedinih stupnjeva kontrole kvalitete, unaprjeđivanjem izrade prijedloga i obrazloženja prijedloga mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju subjekta revizije, te naknadne kontrole koje po nalogu glavnoga državnog revizora provodi Odjel za unutarnju reviziju.

Kontrola kvalitete je određena Procedurama rada, dok su postupci kontrole definirani priručnicima i naputcima objavljenim na Intranet stranicama Ureda.

Ured ima za cilj postići izvrsnost u radu institucije kao i svih zaposlenika. Stoga je sustav kontrole kvalitete pod stalnim nadzorom, te se redovno usklađuje s razvojem struke i revizijske prakse u svijetu i to analizom rezultata rada, te ažuriranjem metodologije rada, priručnika, smjernica i naputaka za rad ovlaštenih državnih revizora. U tom cilju, Ured je tijekom 2012. organizirao više radnih i studijskih posjeta vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja, a aktivno je sudjelovao i u pripremi i provedbi međunarodnog Seminara o kontroli kvalitete, tijekom kojeg su razmatrana iskustva i dobra praksa u osiguranju i kontroli kvalitete u drugim zemljama, a temeljem čega su već poduzete i određene aktivnosti za poboljšanje tog sustava unutar Ureda.

Postizanje **drugog cilja** (podizanje stručnih i etičkih kvaliteta zaposlenika), ostvaruje se temeljem Strategije razvoja kadrova za razdoblje 2008.-2012. Kod izrade Strategije su uvaženi zahtjevi navedeni u temeljnim dokumentima za rad Ureda i definirana tri strateška cilja, za čiju su realizaciju razrađeni planovi zadataka s očekivanim rezultatima, osobe odgovorne za provedbu i rokovi provedbe. Strategijom razvoja kadrova su definirani sljedeći ciljevi:

- zapošljavanje i zadržavanje osoblja s najboljim znanjima i vještinama,
- pružanje mogućnosti za stručno usavršavanje i osobni razvoj zaposlenika, te
- uključivanje izvrsnosti u sva područja rada Ureda.

Sadržaj, oblici i način provedbe stručnog usavršavanja zaposlenika Ureda, trajanje izobrazbe, te procjena troškova, utvrđuju se Programom stručnog usavršavanja službenika, koji se donosi na godišnjoj razini. Tijekom izvještajnog razdoblja, stručno i znanstveno usavršavanje zaposlenika je provedeno putem dodiplomskih i poslijediplomskih studija, konferencija, savjetovanja, stručnih seminara, radionica i tečajeva organiziranih u suradnji s fakultetima, stručnim udruženjima u zemlji i inozemstvu, a posebno u okviru organizacija INTOSAI i EUROSAL, te stručne suradnje s institucijama državne revizije drugih zemalja.

Kontinuirano se odvija i suradnja s Europskim revizorskim sudom, kako kroz misije vezane uz revizije koje Europski revizorski sud obavlja na području Republike Hrvatske, tako i putem stažiranja državnih revizora u sjedištu suda u Luksemburgu.

U organizaciji domaćih i inozemnih strukovnih i savjetničkih institucija, ministarstava i drugih državnih tijela, održano je više konferencija, simpozija, seminara, tečajeva i radionica, na kojima su sudjelovali zaposlenici Ureda u svojstvu predavača ili polaznika.

U Uredu je tijekom 2012. održan niz jednodnevnih i dvodnevnih radionica iz područja unutarnje financijske kontrole, s ciljem što boljeg razumijevanja zakonskih i podzakonskih odredbi, te što kvalitetnije provedbe revizija. Na radionicama su sudjelovali svi državni revizori, a predavači su bili predstavnici Ministarstva financija i Ureda. Također su održane jednodnevne radionice o obavljanju revizija državnog proračuna i korisnika proračuna, revizija učinkovitosti i revizija financiranja političkih stranaka i nezavisnih zastupnika.

Osim profesionalnih znanja i zalaganja, kontinuirano se prati i etičko ponašanje zaposlenika Ureda, a imenovan je i povjerenik za etiku, koji je zadužen za zaprimanje pritužbi službenika, građana i drugih osoba na neetičko i moguće koruptivno ponašanje zaposlenika Ureda, te promoviranje etičkog postupanja kod državnih službenika. Nadalje, u cilju razvoja etičkih kvaliteta zaposlenika, Ured se u 2012. uključio u rad EUROSAI Radne skupine za reviziju i etiku, čiji je cilj pridonijeti promicanju etičkog ponašanja u javnom sektoru kroz rad vrhovnih revizijskih institucija.

Radi lakšeg ostvarivanja **trećeg cilja** (praćenje najnovijih tehničkih dostignuća, uz pomoć odgovarajuće računalne podrške i računalnih sustava usmjerenih povećanju učinkovitosti rada), u okviru Strateškog plana donesena je i IT strategija za razdoblje 2008.-2012. Sukladno IT strategiji, tijekom 2012. je nastavljena izgradnja informacijskog sustava, čija je temeljna zadaća pružanje podrške radu državnih revizora i drugih zaposlenika Ureda. Također se nastavilo sa zamjenom dotrajale opreme, te su svim revizorskim timovima osigurani softverski alati potrebni za praćenje, provedbu i podršku revizijskog procesa.

Provedba Strateškog plana za razdoblje 2008.-2012. je pod stalnim nadzorom Radne skupine za izradu strateškog plana, glavnoga državnog revizora i Stručnog vijeća Ureda, koje na svojim sjednicama redovito raspravljaju o aktivnostima na provedbi Strateškog plana i, u skladu s razvojem struke i promjenama u okruženju, daju prijedloge za daljnja poboljšanja. U skladu sa sadašnjim Strateškim planom, kojim je predviđeno u posljednjoj godini njegove provedbe napraviti analizu ostvarenja postavljenih ciljeva, glavni državni revizor je početkom 2012. u tu svrhu imenovao posebnu stručnu skupinu. Kao prvi korak u ostvarivanju tog zadatka, stručna skupina je u prvoj polovini 2012. provela postupak samoocjenjivanja Ureda na svim razinama i po svim fazama poslovanja. Zaključci i preporuke iz Izvješća o samoocjenjivanju će poslužiti kao temelj za ocjenu provedbe sadašnjeg i pripremu novog Strateškog plana za naredno petogodišnje razdoblje.

POPIS TABLICA

stranica

Tablica broj 1	Vrste mišljenja prema grupama subjekata revizije	7
Tablica broj 2	Prihodi državnog proračuna za 2011., prema vrstama	10
Tablica broj 3	Rashodi državnog proračuna za 2011., prema vrstama	13
Tablica broj 4	Račun financiranja za 2011.	16
Tablica broj 5	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod proračunskih korisnika	28
Tablica broj 6	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod izvanproračunskih korisnika	34
Tablica broj 7	Ostvareni prihodi i primici za 2010. i 2011.	39
Tablica broj 8	Ostvareni prihodi i primici lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama	41
Tablica broj 9	Ostvareni prihodi od poreza i prireza na dohodak za 2011.	43
Tablica broj 10	Ostvareni prihodi od poreza na promet nekretnina za 2010. i 2011.	44
Tablica broj 11	Ostvareni prihodi od pomoći za 2011.	46
Tablica broj 12	Zaduživanje lokalnih jedinica za 2011.	49
Tablica broj 13	Dana jamstva lokalnih jedinica za 2011.	50
Tablica broj 14	Dane suglasnosti za zaduživanje za 2011.	51
Tablica broj 15	Ostvareni rashodi i izdaci lokalnih jedinica za 2011., prema vrstama	53
Tablica broj 16	Dani zajmovi lokalnih jedinica u 2011.	56
Tablica broj 17	Potraživanja i obveze lokalnih jedinica u 2010. i 2011.	57
Tablica broj 18	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod lokalnih jedinica	66
Tablica broj 19	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod drugih proračunskih korisnika	75
Tablica broj 20	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod trgovačkih društava u državnom vlasništvu	86
Tablica broj 21	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica	95

Tablica broj 22 Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti kod neprofitnih organizacija	102
Tablica broj 23 Projekti financirani iz programa ISPA	105
Tablica broj 24 Broj naloga i preporuka	116
Tablica broj 25 Planirani i ostvareni rashodi Ureda za 2011. i plan za 2012.	121