



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

SPLITSKO-DALMATINSKA ŽUPANIJA

Split, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ŽUPANIJI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

Klasa:041-01/10-01/20
Urbroj: 613-19-10-6

Split, 13. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
SPLITSKO-DALMATINSKE ŽUPANIJE ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Splitsko-dalmatinske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 24. ožujka do 13. srpnja 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O ŽUPANIJI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Županija kao jedinica regionalne samouprave. Na području Županije ustrojeno je 16 gradova i 39 općina s ukupno 463 676 stanovnika. Prema odredbama članka 20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu Županija obavlja poslove koji se odnose na: obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikog grada, te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova ustrojeno je četrnaest upravnih tijela od čega 10 upravnih odjela (upravni odjel za gospodarstvo, razvitak i obnovu, za turizam, za zdravstvo i socijalnu skrb, za prosvjetu, kulturu i šport, za komunalne poslove i graditeljstvo, za prostorno uređenje, za zaštitu okoliša, za proračun i financije, za poslove lokalne samouprave, i upravni odjel za pomorstvo), te četiri službe (tajništvo, zajednički poslovi, za unutarnju reviziju te služba za javnu nabavu). Koncem prosinca 2009. stupila je na snagu nova Odluka o unutarnjem ustrojstvu prema kojoj je ustrojeno 11 upravnih tijela od čega sedam upravnih odjela, ured župana, tajništvo županije i dvije službe. Prema podacima iz registra proračunskih korisnika Županija ima 121 proračunskog korisnika u kojima je zaposleno 7 027 zaposlenika. Od ukupnog broja zaposlenih na osnovne i srednje škole te zdravstvene ustanove odnosi se 6 669 a na ostale proračunske korisnike odnosi se 358. Koncem 2008. u Županiji je bilo zaposleno 197 zaposlenika (na bazi sati rada), a na koncu 2009. bilo je 206 zaposlenika. Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu rada upravnih tijela, poslovnik županijske skupštine, usklađeni su s odredbama Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Županijska skupština ima 51 člana. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je župan Ante Sanader.

Financijski izvještaji

Županija je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 502.261.359,00 kn, a ostvareni su u iznosu 479.019.028,00 kn, što je za 23.242.331,00 kn ili 4,6% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 2.319.984,00 kn ili 0,5%. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 13.763.212,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	479.078.147,00	470.655.854,00	98,2	98,2
1.1.	Prihodi od poreza	388.279.147,00	383.004.819,00	98,6	80,0
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	368.079.147,00	361.014.399,00	98,1	75,4
1.1.2.	Županijski porezi	20.200.000,00	21.990.420,00	108,9	4,6
1.2.	Pomoći	34.249.000,00	29.646.106,00	86,6	6,2
1.2.1.	Tekuće pomoći	28.924.000,00	27.833.142,00	96,2	5,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	5.325.000,00	1.812.964,00	34,0	0,4
1.3.	Prihodi od imovine	12.857.000,00	14.032.193,00	109,1	2,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	4.028.438,00	4.731.040,00	117,4	1,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	8.828.562,00	9.301.153,00	105,4	1,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	41.628.000,00	42.118.508,00	101,2	8,8
1.4.1.	Administrativne pristojbe	11.330.000,00	11.513.885,00	101,6	2,4
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	30.298.000,00	30.604.623,00	101,0	6,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	2.065.000,00	1.854.228,00	89,8	0,3
2.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	9.420.000,00	8.363.174,00	88,8	1,8
2.1.	Primici (povrati) glavnice danih zajmova	9.220.000,00	8.283.174,00	89,8	1,7
2.2.	Primici od prodaje dionica	200.000,00	80.000,00	40,0	0,1
3.	Višak prihoda i primitaka	13.763.212,00	0,00	-	-
Ukupno:		502.261.359,00	479.019.028,00	95,4	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 361.014.399,00 kn ili 75,4%. Svi drugi prihodi i primici ostvareni su u iznosu 118.004.629,00 kn ili 24,6%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija, pomoći, prihode za posebne namjene (naknadu za koncesiju na pomorskom dobru, naknadu za koncesije na pravo na lov, lovozakupninu, naknadu za koncesiju za ambalažni otpad, eko rentu te prihode od Programa Ujedinjenih naroda za razvoj), primitke od provođenja programa razvoja poljoprivrede i agroturizma te prihode od osnovnih i srednjih škola od obavljanja vlastite djelatnosti. Ostvareni su u iznosu 250.234.367,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 52,2%.

Od toga je za propisane namjene utrošeno 248.114.923,00 kn, a 2.119.444,00 kn (prihodi od pomoći 580.490,00 kn, prihodi za posebne namjene 1.374.146,00 kn, od obavljanja vlastite djelatnosti srednjih i osnovnih škola 125.159,00 kn te primici od provođenja programa razvoja poljoprivrede i agroturizma 39.649,00 kn) nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

Financiranje decentraliziranih funkcija za 2009. provodi se na temelju Uredbe o načinu izračuna pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2009. (Narodne novine 8/09, 43/09 i 76/09) i Odluka Vlade Republike Hrvatske o kriterijima i mjerilima za utvrđivanje bilančnih prava za financiranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba osnovnog školstva, srednjih škola i učeničkih domova te Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe, zdravstvenih ustanova, te materijalnih i financijskih rashoda centara za socijalnu skrb i pomoći za podmirenje troškova stanovanja korisnicima koji se griju na drva u 2009. (Narodne novine 8/09, 43/09, 76/09 i 126/09). U 2009. prihodi za financiranje decentraliziranih funkcija ostvareni su u iznosu 206.946.567,00 kn od čega je iz dodatnog udjela u porezu na dohodak ostvareno 78.964.943,00 kn, a iz državnog proračuna od pomoći izravnanja 127.981.624,00 kn. Rashodi za financiranje decentraliziranih funkcija izvršeni su u iznosu 206.946.567,00 kn, a odnose se na osnovno školstvo u iznosu 79.242.993,00 kn, srednje školstvo i učeničke domove 51.342.886,00 kn, zdravstvo 41.792.650,00 kn, domove za starije i nemoćne osobe 25.355.989,00 kn te centre za socijalnu skrb u iznosu 9.212.049,00 kn. Na koncu godine obveza za povrat u državni proračun viška neutrošenih sredstava korisnika iznosila je 1.815.954,00 kn. U travnju 2010. sredstva u iznosu 1.614.266,00 kn uplaćena su u državni proračun, te obveza za povrat neutrošenih sredstava iznosi 201.688,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	418.681.222,00	401.947.135,00	96,0	84,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	83.456.423,00	80.357.126,00	96,3	16,9
1.2.	Materijalni rashodi	171.685.656,00	166.422.615,00	96,9	34,9
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	20.736.218,00	21.121.094,00	97,0	4,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	47.170.824,00	44.440.121,00	94,2	9,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	94.106.124,00	92.814.496,00	98,6	19,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	9.672.490,00	9.046.904,00	93,5	1,8
1.3.	Financijski rashodi	2.940.450,00	2.884.028,00	98,1	0,6
1.4.	Subvencije	27.235.976,00	25.987.348,00	95,4	5,5
1.5.	Pomoći	53.538.065,00	51.501.991,00	96,2	10,8
1.5.1.	Tekuće pomoći	13.064.291,00	11.757.023,00	90,0	2,4
1.5.2.	Kapitalne pomoći	40.473.774,00	39.744.968,00	98,2	8,4
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	14.574.208,00	13.913.135,00	95,5	2,9
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	65.250.444,00	60.880.892,00	93,3	12,8
1.7.1.	Tekuće donacije	30.752.795,00	30.446.029,00	99,0	6,4
1.7.2.	Kapitalne donacije	25.638.956,00	21.739.174,00	84,8	4,6
1.7.3.	Kapitalne pomoći	6.246.000,00	6.225.038,00	99,7	1,3
1.7.4.	Kazne, penali i naknade štete	146.874,00	8.560,00	5,8	0,0
1.7.5.	Izvanredni rashodi	2.465.819,00	2.462.091,00	99,8	0,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	51.828.558,00	46.898.415,00	90,5	9,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	320.292,00	308.284,00	96,3	0,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	21.764.911,00	16.532.372,00	76,0	3,4
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	29.743.355,00	30.057.759,00	101,1	6,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	31.751.579,00	27.440.195,00	86,4	5,8
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	8.640.000,00	8.612.295,00	99,7	1,8
3.2.	Izdaci za dane zajmove	23.111.579,00	18.827.900,00	81,5	4,0
Ukupno		502.261.359,00	476.285.745,00	94,8	100,0
Višak prihoda i primitaka			2.733.283,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 502.261.359,00 kn, a izvršeni su u iznosu 476.285.745,00 kn, što je za 25.975.614,00 kn ili 5,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 2.733.283,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 13.763.210,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 16.496.493,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 166.422.615,00 kn ili 34,9%, zaposlene 80.357.126,00 kn ili 16,9%, druge rashode poslovanja 60.880.892,00 kn ili 12,8%, pomoći 51.501.991,00 kn ili 10,8%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 46.898.415,00 kn ili 9,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 70.224.706,00 kn i imaju udjel 14,8%.

Iznad planiranih izvršeni su rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini za 314.404,00 kn ili 1,1% više od plana. Navedeni rashodi nisu smjeli biti izvršeni iznad plana već je trebalo u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) donijeti izmjene i dopune proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 283.267.450,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovine	20.246.899,00	21.013.512,00	103,8
2.	Financijska imovina	207.201.301,00	262.253.938,00	126,6
2.1.	Novčana sredstva	36.593.963,00	14.379.907,00	39,3
2.2.	Potraživanja	49.445.102,00	109.435.877,00	170,9
2.3.	Dani zajmova	61.237.836,00	68.145.754,00	111,3
2.4.	Vrijednosti papiri, dionice i udjeli u glavnici	59.924.400,00	70.292.400,00	117,3
	Ukupno imovina	227.448.200,00	283.267.450,00	124,5
3.	Obveze	22.637.559,00	27.092.244,00	119,7
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	60.984,00	-
5.	Vlastiti izvori	204.810.641,00	256.114.222,00	125,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	227.448.200,00	283.267.450,00	124,5

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost stručnih studija i projekte u iznosu 6.311.080,00 kn, građevinskih objekata 5.071.221,00 kn, uredske i komunikacijske opreme 3.558.359,00 kn, prijevoznih sredstava 2.166.938,00 kn, ulaganja u računalne programe 3.837.689,00 kn te plemenite metale i druge pohranjene vrijednosti u iznosu 68.225,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 75.989.479,00 kn i druga potraživanja 33.446.398,00 kn, dionice i udjele u glavnici 70.292.400,00 kn, dane zajmova 68.145.754,00 kn, te novčana sredstva u iznosu 14.379.907,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 22.815.862,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 4.276.863,00 kn.

Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 60.984,00 kn se odnose na unaprijed plaćene prihode.

II REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- 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 Županije.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Županije. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz proračuna s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika korištene su objave u elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa te pravila, procedura i internih akata. Za izračun i analizu udjela i omjera primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok je dio vrijednosno manje značajnih stavki testiran metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji i programi vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s županom i drugim zaposlenima u Županiji te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Županije za 2008., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je izraditi samoprocijenu sustava financijskog upravljanja i kontrola, sastavljanje strategije upravljanja rizicima i donošenje plana za otklanjanje nedostatka, evidentirati u rashodima sredstva za domove za stare i nemoćne kao razliku ukupnih rashoda domova i planiranih vlastitih sredstava te u poslovnim knjigama zasebno iskazati sredstva za uređenje poslovnih prostora koja su u vlasništvu Republike Hrvatske.

Revizijom za 2009. utvrđeno je prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Sredstva u iznosu 1.000.000,00 kn za uređenje prostora u vlasništvu Republike Hrvatske su evidentirana i u cijelosti utrošena za uređenje prostora.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za evidentiranje prihoda i rashoda domova za starije i nemoćne osobe u skladu sa zakonskim propisima.
- Sastavljanje strategije upravljanja rizicima i donošenje plana za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola.

Županija je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada, unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke i postupke javne nabave.

1. Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

- 1.1. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeno je 14 upravnih tijela, od čega 10 upravnih odjela i četiri službe, kojima upravljaju pročelnici. Prema izdanim rješenjima o imenovanju osam pročelnika obnašaju dužnost kao vršitelji dužnosti, a rješenja o imenovanju vršitelja dužnosti izdana su u razdoblju od 2001. do 2007., dok drugi pročelnici obnašaju dužnost temeljem rješenja županijskog poglavarstva i ovlaštenja župana donesenih u razdoblju od 1994. do 2007. Javni natječaj za izbor pročelnika upravnih tijela nije raspisan, što nije u skladu s odredbom članka 53.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i odredbi članka 34. Statuta Županije prema kojima upravnim tijelima upravljaju pročelnici koje na temelju javnog natječaja imenuje poglavarstvo, odnosno župan. U prosincu 2009. donesena je nova odluka o ustrojstvu i djelokrugu rada upravnih tijela Županije. Odlukom je uređen novi ustroj i određeni rokovi za raspisivanje javnog natječaja. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2010.) natječaj za izbor pročelnika upravnih tijela nije raspisan.

Državni ured za reviziju nalaže raspisati javni natječaj za izbor pročelnika upravnih tijela u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Statuta Županije.

- 1.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju navodi da su po novoj Odluci o unutarnjem ustrojstvu upravnih tijela Županije imenovani privremeni pročelnici, a Odlukom je utvrđena obveza donošenja novih Pravilnika o unutarnjem redu i raspisivanje natječaja za izbor pročelnika.*

2. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 2.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je 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 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Županija je uspostavila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. U ožujku 2007. imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola je donesen u srpnju 2009. u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare je imenovana, što je obveza propisana odredbama članka 36. navedenoga Zakona.

Županija nije razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer strategija upravljanja rizicima nije sastavljena i planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola je sastavljeno i podneseno.

Unutarnja revizija je uspostavljena na propisan način, te su tijekom 2009. obavljene tri revizije, dano je 13 preporuka i prati se njihova provedba. Županija je organizirala obavljanje poslova unutarnje revizije prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti planove za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola, sastaviti strategiju upravljanja rizicima te razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

- 2.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, koji je donesen u ožujku 2010., rokovi za donošenje strategije upravljanja rizicima i plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola utvrđeni do 31. prosinca 2010.*

3. Računovodstveno poslovanje

- 3.1. Županija kod evidentiranja prihoda i rashoda nije primijenila modificirano načelo nastanka poslovnog događaja jer su unutar prihoda evidentirani prihodi u iznosu 23.685.769,00 kn koji nisu prihodi Županije već su to vlastiti prihodi domova za starije i nemoćne, stoga su ukupni prihodi Županije uvećani za navedeni iznos. Također, rashodi se u poslovnim knjigama ne evidentiraju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju, već na temelju naloga za prijenos sredstava (nalog za plaćanje). Navedeno nije u skladu s odredbom članka 104. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i odredbom 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Navedenim odredbama utvrđeno je da se priznavanje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka temelji na modificiranom načelu nastanka događaja. Određeno je što se smatra prihodima i rashodima proračuna. Prihod je povećanje ekonomske koristi tijekom izvještajnog razdoblja u obliku priljeva novca i novčanih ekvivalenata te se temeljno kvalificiraju na prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Proračunom nisu planirani, a izvršeni su izdaci za pozajmicu u iznosu 1.000.000,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 10. Zakona o proračunu i odredbama članka 62. i 77. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojima rashodi i izdaci moraju biti raspoređeni u proračunu i iskazani na računu izdataka za dane pozajmice. Pozajmica je dana Općini Lećevica iz sredstava viška prihoda iz ranijih godina rezerviranih za stalnu pričuvu uz kamatu od 4,0% godišnje s rokom povrata od 12 mjeseci. Općina je u ožujku 2010. izvršila povrat u iznosu 500.000,00 kn. Obračun ugovorene kamate nije obavljen.

Tijekom godine Županija je nabavila 516.030,00 kn uredskog materijala i tonera.

Usporednim pregledom ugovorenih i nabavnih cijena određenog uredskog materijala i tonera utvrđeno je da nazivi i oznake artikala iz ponudbene dokumentacije i računa nisu istovjetni što onemogućuje usporedbu i kontrolu ugovorenih i nabavnih cijena artikala. Računi su kontrolirani i ovjereni od odgovornih osoba.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati prihode i rashode primjenom modificiranog načela nastanka događaja odnosno prihode priznati u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashode evidentirati u poslovnim knjigama na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se proračunom planirati izdatke i evidentirati davanja pozajmica na odgovarajućim računima izdataka u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se nabavu uredskog materijala i tonera obavljati u skladu s ugovorom odnosno ponudbenom dokumentacijom.

3.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u dijelu koji se odnosi na neplaniranje pozajmice i nabavu uredskog materijala i tonera, a nije prihvatila dio koji se odnosi na iskazana sredstva domova za starije i nemoćne osobe. Obrazlaže se da budući je zahtjev za pozajmicu pristigao pred sam kraj poslovne godine sredstva nisu bila planirana u proračunu Županije, te navode da su sva neslaganja s ponudbenom dokumentacijom pri nabavi tonera i uredskog materijala reklamirana i računi su plaćeni tek nakon što su sve ispravke izvršene. Navodi da su prihodi od vlastite djelatnosti domova za starije i nemoćne osobe prihod proračuna Županije u skladu s člankom 22. Odluke o izvršavanju proračuna Splitsko-dalmatinske županije za 2009. Nadalje, navodi da su prema članku 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu vlastiti prihodi bili mjerljivi, budući je Županija na temelju dostavljene vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije tih ustanova, putem obračunskog plaćanja izvršila evidentiranje uplate prihoda tih ustanova u županijski proračun, a razlika sredstava između utvrđenih prihoda i ukupnih rashoda prenosila se korisnicima na temelju usuglašenih stanja i obostrano ovjerenih izvjava o prijebu. Nadalje navodi da su, na temelju članka 4. Odluke o izvršavanju proračuna Županije za 2009., pročelnici upravnih tijela odgovorni za izvršavanje i namjensko korištenje proračunskih sredstava, te su upravna tijela dužna zaprimljene račune evidentirati na temelju nastanka poslovnog događaja, a Upravni odjel za proračun i financije isti zadužuje u glavnu knjigu na temelju dostavljenog naloga upravnog tijela. Sastavni dio naloga je i dokumentacija (račun, situacija) o nastanku poslovnog događaja.*

3.3. Državni ured za reviziju ostaje pri navodima iznesenim u nalazu Izvješća budući je pitanje unosa prihoda drugih pravnih osoba u svoje prihode riješeno prigovorom na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2008. Odgovorom na prigovor utvrđeno je da navodi u prigovoru nisu prihvatljivi i da nisu sukladni važećim propisima te je naloženo da navedenu nepravilnost ne ponavljate u slijedećim godinama. Međutim, ista nepravilnost ponovljena je i u 2009. Naime, zakonskim odredbama propisano je da Županija za domove za starije i nemoćne osobe koji imaju sjedište na njezinom području osigurava sredstva za obavljanje djelatnosti doma u visini razlike između ukupnih rashoda i prihoda za posebne namjene doma.

Prihod za posebne namjene doma je prihod koji dom ostvari naplatom cijene skrbi izvan vlastite obitelji, temeljem ugovora o skrbi između doma i korisnika, odnosno obveznika plaćanja cijene skrbi izvan vlastite obitelji ili rješenja centra za socijalnu skrb, ostalih usluga ili na drugi način.

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 502.261.359,00 kn, a izvršeni su u iznosu 476.285.745,00 kn, što je za 25.975.614,00 kn ili 5,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 2.733.283,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 13.763.210,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 16.496.493,00 kn.

Unutar rashoda za subvencije trgovačkim društvima izvršeni su rashodi za subvencije brzobrodске linije povezivanja otoka s kopnom u iznosu 3.460.358,00 kn. Izvršeni su na temelju zaključenog ugovora s brodarom iz prosinca 2008. i dodatka ugovoru iz svibnja 2009., o održavanju brzobrodске linije Split-Rogač-Split i Split-Milna-Split. Ugovorom i dodatkom je utvrđen plovidbeni red, način obračuna i drugo. Postupak za davanje koncesija za obavljanje linijskog i obalnog pomorskog prijevoza Županija nije provela, što nije u skladu s odredbom članka 26. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu (Narodne novine 33/06, 38/09 i 87/09) prema kojoj se pravo obavljanja javnog prijevoza stječe na temelju koncesije.

Tijekom godine Županija je putem tekućih i kapitalnih pomoći te tekućih i kapitalnih donacija doznala raznim korisnicima sredstva u iznosu 112.382.883,00 kn. Sredstva su doznana jedinicama lokalne samouprave za komunalnu izgradnju i održavanje, za kulturne i športske programe, za gospodarski razvitak i turizam, raznim udrugama te drugo. Za sve isplate donesene su odluke županijskog poglavarstva odnosno župana o raspodjeli sredstava, a s određenim korisnicima su zaključeni ugovori o korištenju sredstava kojima je utvrđena namjena sredstava. Mjerila i kriteriji raspodjele sredstava nisu utvrđeni, stoga se predlaže utvrditi mjerila i kriterije raspodjele sredstava korisnicima.

Državni ured za reviziju nalaže se provesti postupak davanja koncesije za obavljanje linijskog i obalnog pomorskog prijevoza u skladu s odredbama Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu.

- 4.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U obrazloženju se navodi da je Županija započela s pripremama za objavljivanje ponovljenog natječaja sukladno izmjenama Zakona o koncesijama koji uvjetuje izradu studije opravdanosti temeljem koje će se raspisati novi javni natječaj za županijsku brzobrodsku liniju i odabranom brodaru dati koncesiju. Nadalje navodi da Županija velikim dijelom ima razrađene kriterije i mjerila za raspored sredstava raznim korisnicima što će nastojati usavršiti i proširiti na što veći broj programa.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan nabave roba, radova i usluga donesen je u siječnju 2009., a tijekom godine dva puta su donesene izmjene i dopune plana nabave. Plan nabave donesen je po upravnim tijelima a ne po predmetu nabave na razini Županije.

Navedeni način onemogućava praćenje plana nabave po predmetu nabave i utvrđivanje planiranih iznosa predmeta nabave, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Županija je planom nabave planirala i tijekom godine provodila postupke nabave pojedinih roba, radova i usluga za korisnike decentraliziranih sredstva i proračunske korisnike. U Županiji nisu sastavljene pisane procedure kojima bi bilo određeno kada postupke nabave provodi upravno tijelo Županije, a kada postupke provode proračunski korisnici i korisnici koji koriste decentralizirana sredstva. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže sastaviti pisane procedure kojima bi bilo određeno kada postupke nabave provodi Županija, a kada proračunski korisnici i korisnici decentraliziranih sredstva. Županija je provodila propisane postupke nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže donijet plan nabave na razini Županije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navode da će poštovati nalog revizije o planiranju po skupnom predmetu te da će ubuduće u politikama nabave odrediti po kojim će kriterijima i mjerilima postupke nabave provoditi Županija, Služba za javnu nabavu, a kada proračunski korisnici.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji obavljena je financijska revizija Županije za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeno je 14 upravnih tijela, kojima upravljaju pročelnici, a za imenovanje nisu raspisani javni natječaji (točka 1. Nalaza).
 - Županija nije razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer strategija upravljanja rizicima nije sastavljena i planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni (točka 2. Nalaza).
 - Županija nije kod evidentiranja dijela prihoda i rashoda primijenila modificirano načelo nastanka poslovnog događaja jer su unutar prihoda evidentiran prihodi u iznosu 23.685.769,00 kn koji nisu prihodi Županije nego su vlastiti prihodi domova za starije i nemoćne, stoga su ukupni prihodi Županije uvećani za navedeni iznos. Rashodi se u poslovnim knjigama ne evidentiraju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) već na temelju naloga za prijenos sredstava (nalog za plaćanje). Proračunom nisu planirani, a izvršeni su izdaci za pozajmicu u iznosu 1.000.000,00 kn. Tijekom godine Županija je nabavila 516.030,00 kn uredskog materijala i tonera za koje je utvrđeno da nazivi i oznake artikala iz ponudbene dokumentacije i računa nisu istovjetni što onemogućuje usporedbu i kontrolu ugovorenih i nabavnih cijena artikala (točka 3. Nalaza).
 - Izvršeni su rashodi za subvencije brzobrodske linije povezivanja otoka s kopnom u iznosu 3.460.358,00 kn, a Županija nije provela postupak davanje koncesija za obavljanje linijskog i obalnog pomorskog prijevoza. Tijekom godine putem pomoći i donacija doznačeno je raznim korisnicima sredstva u 112.382.883,00 kn, a mjerila i kriteriji raspodjele sredstava nisu utvrđeni (točka 4. Nalaza).
 - Plan nabave donesen je po upravnim tijelima a ne po predmetu nabave na razini Županije, što onemogućava utvrđivanje planiranih iznosa predmeta nabave i praćenje plana nabave po predmetu nabave. Županija nije sastavila pisane procedure kojima bi bilo određeno kada postupke nabave provodi upravno tijelo Županije, a kada provode proračunski korisnici i korisnici koji koriste decentralizirana sredstva (točka 5. Nalaza).

4. Županija obuhvaća 16 gradova i 39 općina s ukupno 463 676 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova ustrojeno je četrnaest upravnih tijela od čega 10 upravnih odjela, te četiri službe. Koncem 2009. u Županiji je zaposleno 206 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 479.019.028,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 476.285.745,00 kn te je ostvaren višak prihoda u iznosu 2.733.283,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih godina iznosi 13.763.210,00 kn te ukupan višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 16.496.493,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 361.014.399,00 kn ili 75,4%. Svi drugi prihodi i primici ostvareni su u iznosu 118.004.629,00 kn ili 24,6%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 250.234.367,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 248.114.923,00 kn, a 2.119.444,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Za naplatu potraživanja koja koncem godine iznose 109.435.877,00 kn ili 22,8 % ukupnih prihoda Županija je poduzimala mjere naplate. Proračunska sredstva korištena su za obrazovanje, zdravstvo, kulturu, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i infrastrukturu. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 166.422.615,00 kn ili 34,9%, zaposlene 80.357.126,00 kn ili 16,9%, druge rashode poslovanja 60.880.892,00 kn ili 12,8%, pomoći 51.501.991,00 kn ili 10,8%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 46.898.415,00 kn ili 9,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Županija se u 2009. nije zaduživala, nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. U razdoblju od 1995. do 2008. Županija je dala 23 jamstva, od čega 19 jedinicama lokalne samouprave i komunalnim društvima za financiranje projektne dokumentacije i izgradnje objekata vodoopskrbe i odvodnje otpadnih voda, te proračunskim korisnicima. Stanje danih jamstava iznosi 80.429.973,00 kn. Stanje danih zajmova iznosi 68.145.754,00 kn, a odnosi se na sredstva dana poslovnim bankama za provedbu programa kreditiranja poticanja razvitka malog i srednjeg poduzetništva, razvitak poljoprivrede i agroturizma, trgovačkim društvima, Ministarstvu poljoprivrede i šumarstva, te danu pozajmicu općini i školi. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije razvijen u skladu s propisima jer strategija upravljanja rizicima nije sastavljena i planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni.