



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ZADARSKA ŽUPANIJA

Zadar, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ŽUPANIJI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

Klasa: 041-01/10-02/7
Urbroj: 613-15-10-6

Zadar, 12. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
ZADARSKE ŽUPANIJE ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 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 Zadarske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 30. ožujka do 12. 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, 16/07, 95/08 i 46/10) utvrđena je Županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Obuhvaća šest gradova i 28 općina s ukupno 162 045 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). 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 obavlja poslove od 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, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikog grada i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Županije ustrojeni su ured župana i upravni odjeli za financije, proračun i opće poslove, za zdravstvo i socijalnu skrb, za gospodarstvo, za turizam i pomorstvo, za poljoprivredu, za društvene djelatnosti, za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i komunalne poslove, za provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje, za razvoj i infrastrukturu, te za samoupravu i upravu. Županija ima 104 zaposlenika. Ima četiri proračunska korisnika u kojima radi 64 zaposlenika. Statut je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07), dok Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu upravnih tijela Županije, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Županije i Odluka o plaćama i naknadama dužnosnika i djelatnika Zadarske županije nisu usklađeni s izmjenama zakonskih propisa. Županijska skupština ima 41 člana. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je župan Stipe Zrilić.

Financijski izvještaji

Županija vodi poslovne knjige i sastavlja 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 planirani su u iznosu 181.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 171.153.031,00 kn, što je 9.846.969,00 kn ili 5,4% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 4.569.084,00 kn ili 2,6%. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda iz ranijih godina u iznosu 3.263.767,00 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	176.796.798,00	170.236.507,00	96,3	99,5
1.1.	Prihodi od poreza	142.297.851,00	137.937.087,00	96,9	80,6
1.1.1.	Porez na dohodak	133.797.851,00	129.894.379,00	97,1	75,9
1.1.2.	Županijski porezi	8.500.000,00	8.042.708,00	94,6	4,7
1.2.	Pomoći	21.176.947,00	19.977.509,00	94,3	11,7
1.2.1.	Tekuće pomoći	8.632.951,00	8.630.303,00	100,0	5,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći	12.543.996,00	11.347.206,00	90,5	6,6
1.3.	Prihodi od imovine	5.925.000,00	5.465.823,00	92,3	3,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	480.000,00	477.783,00	99,5	0,3
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	5.445.000,00	4.988.040,00	91,6	2,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.965.000,00	6.531.075,00	93,8	3,8
1.4.1.	Administrativne pristojbe	6.390.000,00	6.222.653,00	97,4	3,6
1.4.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima	575.000,00	308.422,00	53,6	0,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	432.000,00	325.013,00	75,2	0,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	63.809,00	63.809,00	100,0	0,0
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	63.809,00	63.809,00	100,0	0,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	875.626,00	852.715,00	97,4	0,5
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	875.626,00	852.715,00	97,4	0,5
4.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	3.263.767,00	0,00	-	-
Ukupno		181.000.000,00	171.153.031,00	94,6	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 129.894.379,00 kn ili 75,9%. Odnose se na udjel Županije u porezu na dohodak ostvaren na njenom području u iznosu 49.902.397,00 kn, dodatni udjel u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije u iznosu 24.120.571,00 kn te dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 55.871.411,00 kn. Svi drugi prihodi i primici iznose 41.258.652,00 kn ili 24,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, prihode od pomoći, naknade za koncesije na pomorskom dobru, naknade za upotrebu pomorskog dobra, lovozakupnine i naknade za koncesije prava lova, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, dio prihoda po posebnim propisima, prihode od prodaje nefinancijske imovine te povrat sredstava za poticanje razvoja malog i srednjeg poduzetništva. Ostvareni su u iznosu 106.054.642,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 62,0%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 104.487.965,00 kn, a 1.566.677,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

U skladu s odredbama Zakona o osnovnom školstvu (Narodne novine 69/03 – pročišćeni tekst i 76/05), Zakona o srednjem školstvu (Narodne novine 69/03 – pročišćeni tekst i 81/05), Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06 i 79/07), Zakona o zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 94/01, 88/02, 149/02, 117/03, 30/04, 177/04 i 90/05) na Županiju je prenesena obveza financiranja decentraliziranih funkcija osnovnog školstva u iznosu 29.450.833,00 kn, srednjeg školstva u iznosu 23.660.333,00 kn, socijalne skrbi u iznosu 14.538.900,00 kn i zdravstva u iznosu 17.307.363,00 kn. Županija je u 2009. za financiranje navedenih decentraliziranih funkcija ostvarila 80.617.729,00 kn. Ostvarena sredstva su doznačena školama, zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi za utvrđene namjene. Županija je o utrošenim sredstvima na propisani način izvijestila nadležno ministarstvo odnosno nadležno tijelo državne uprave, a višak ostvarenih sredstava u odnosu na stvorene obveze po rashodima u iznosu 625.747,00 kn vraćen je u Državni proračun početkom 2010.

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	133.652.414,00	127.081.971,00	95,1	74,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	22.857.535,00	22.490.292,00	98,4	13,2
1.2.	Materijalni rashodi	72.140.129,00	68.577.230,00	95,1	40,2
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	8.523.151,00	8.375.310,00	98,3	4,9
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	19.649.064,00	17.976.908,00	91,5	10,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	34.712.501,00	33.379.562,00	96,2	19,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	9.255.413,00	8.845.450,00	95,6	5,2
1.3.	Financijski rashodi	1.111.366,00	1.050.705,00	94,5	0,6
1.4.	Subvencije	3.288.522,00	3.281.835,00	99,8	1,9
1.5.	Pomoći	10.294.206,00	9.672.542,00	94,0	5,7
1.5.1.	Tekuće pomoći	6.145.850,00	5.805.997,00	94,5	3,4
1.5.2.	Kapitalne pomoći	4.148.356,00	3.866.545,00	93,2	2,3
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	8.556.059,00	8.632.915,00	100,9	5,1
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	15.404.597,00	13.376.452,00	86,8	7,8
1.6.1.	Tekuće donacije	9.921.695,00	9.580.952,00	96,6	5,6
1.6.2.	Izvanredni rashodi	350.000,00	84.000,00	24,0	0,0
1.6.3.	Kapitalne pomoći	5.132.902,00	3.711.500,00	72,3	2,2
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	42.000.586,00	38.497.929,00	91,7	22,6
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	29.965.188,00	27.822.398,00	92,8	16,3
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	12.035.398,00	10.675.531,00	88,7	6,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	5.347.000,00	5.193.728,00	97,1	3,0
3.1.	Izdaci za dane zajmove	7.000,00	6.228,00	89,0	0,0
3.2.	Izdaci za otplate glavnica primljenih zajmova	5.340.000,00	5.187.500,00	97,1	3,0
	Ukupno	181.000.000,00	170.773.628,00	94,4	100,0
	Višak prihoda i primitaka		379.403,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 181.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 170.773.628,00 kn, što je za 10.226.372,00 kn ili 5,6% manje od planiranih. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 379.403,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je višak u iznosu 3.263.767,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.643.170,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 68.577.230,00 kn ili 40,2%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 38.497.929,00 kn ili 22,6% i rashode za zaposlene u iznosu 22.490.292,00 kn ili 13,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 41.208.177,00 kn i imaju udjel 24,0 % u ukupno izvršenim rashodima i izdacima.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 108.672.635,00 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 imovina	19.990.810,00	57.904.651,00	289,7
2.	Financijska imovina	43.619.349,00	50.767.984,00	116,4
2.1.	Novčana sredstva	8.631.969,00	6.771.183,00	78,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	3.300.000,00	3.306.228,00	100,2
2.3.	Potraživanja	8.358.293,00	18.166.732,00	217,4
2.4.	Dani zajmovi	3.331.770,00	2.090.566,00	62,7
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	19.207.735,00	19.207.735,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	789.582,00	1.225.540,00	155,2
	Ukupno imovina	63.610.159,00	108.672.635,00	170,8
3.	Obveze	6.220.856,00	15.002.350,00	241,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine	6.220.856,00	1.872.687,00	30,1
3.2.	Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	13.129.663,00	-
4.	Vlastiti izvori	57.389.303,00	93.670.285,00	163,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	63.610.159,00	108.672.635,00	170,8
	Izvanbilančni zapisi	8.088.614,00	38.166.208,00	471,9

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 2.655.590,00 kn, nematerijalne imovine (prava korištenja telefonskih linija) 23.213,00 kn, građevinskih objekata 40.347.985,00 kn, opreme 1.135.538,00 kn, prijevoznih sredstava 1.860.401,00 kn, umjetničkih djela 120.251,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe, projektna dokumentacija, razni programi, studije i elaborati, topografske karte, geodetske podloge) 11.159.342,00 kn i građevinskih objekata u pripremi u iznosu 602.331,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 6.771.183,00 kn, jamčevne pologe 3.306.228,00 kn, dane zajmove 2.090.566,00 kn, dionice i udjele u glavnici 19.207.735,00 kn, druga potraživanja 10.643.886,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 7.522.846,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 1.225.540,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.836.174,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 36.513,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda 13.112.663,00 kn i naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 17.000,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirani su vrijednost nekretnine (zgrada i dvorište) u iznosu 29.992.594,00 kn, suglasnost za zaduživanje u iznosu 6.845.494,00 kn, suglasnosti za potpisivanje bjanko zadužnica u iznosu 1.243.120,00 kn, te dane zadužnice u iznosu 85.000,00 kn. Županija je u izvanbilančnim zapisima evidentirala spomenutu nekretninu koju je dobila na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske.

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 podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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 drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa županom te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba 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 predložio je razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) te donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Predložio je ustrojavanje unutarnje revizije kao neovisne jedinice na najvišoj organizacijskoj razini u skladu s odredbama spomenutog zakona. Državni ured za reviziju naložio je u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost nekretnina i brodice čistača u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Naložio je potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je radi transparentnosti postupaka dodjele koncesija potrebno u pisanom obliku utvrditi gospodarske razloge koji u iznimnim slučajevima opravdavaju izmjene početnih iznosa stalnog dijela naknade za koncesije.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Provođene su aktivnosti utvrđene planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.
- U poslovnim knjigama evidentirana je vrijednost nekretnina i brodice čistača u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalog u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

Nalaz za 2009.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, 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). U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te su imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. U 2009. Županija je provela aktivnosti utvrđene planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a odnose se na sastavljanje izjave o viziji, misiji i ciljevima organizacije, početnu procjenu pet komponenti financijskog upravljanja te ustrojavanje knjige poslovnih procesa. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2009., te upitnik za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za 2009. dostavljeni su Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstvu financija.

Prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Županija je obvezna ustrojiti neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju. Unutarnja revizija ustrojena je kao Odsjek za unutarnju reviziju u okviru Ureda župana.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te provođenje planiranih kontrola u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Stanje danih suglasnosti je koncem 2009. iskazano u iznosu 6.845.494,00 kn. Uvidom u dokumentaciju je utvrđeno da je Županija dala suglasnost za zaduženje Općoj bolnici Zadar u 2003. u iznosu 35.000.000,00 kn u svrhu izgradnje centralne bolničke sterilizacije i nadogradnju stacionara i u 2007. u iznosu 6.845.494,00 kn za nabavu opreme za bolničku kuhinju. Županijskoj upravi za ceste Zadarske županije dala je suglasnost za zaduženje u 2005. u iznosu 30.000.000,00 kn u svrhu građenja i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta.

Prema Izvješću o zaduženju/jamstvu/suglasnosti iz siječnja 2010., koje je Županija sastavila na temelju izvješća korisnika kredita, stanje duga po kreditu dobivenom za izgradnju centralne bolničke sterilizacije i nadogradnju stacionara iznosi 749.391,00 kn, po kreditu dobivenom za nabavu opreme za bolničku kuhinju iznosi 3.554.156,00 kn, a po kreditu dobivenom za financiranje građenja i rekonstrukcije županijskih i lokalnih cesta iznosi 12.398.968,00 kn. U poslovnim knjigama je evidentirana dana suglasnost za zaduženje u svrhu nabave opreme za bolničku kuhinju u iznosu 6.845.494,00 kn umjesto u iznosu 3.554.156,00 kn, dok dane suglasnosti za zaduženje u svrhu izgradnje centralne bolničke sterilizacije i nadogradnju stacionara u iznosu 749.391,00 kn i za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta u iznosu 12.398.968,00 kn nisu evidentirane. Prema odredbi članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, a prema odredbi članka 87. spomenutog Pravilnika, dana jamstva i kreditna pisma nisu uključena u bilančne kategorije, ali se evidentiraju na skupini računa izvanbilančnih zapisa.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje danih suglasnosti za zaduživanje u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 181.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 171.153.031,00 kn, što je 9.846.969,00 kn ili 5,4% manje od planiranih. U planiranim приходima je sadržan višak prihoda iz ranijih godina u iznosu 3.263.767,00 kn.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 18.166.732,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2008. veća su za 9.808.439,00 kn ili 117,3%. Povećanje potraživanja rezultat je povećanja potraživanja za pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 10.621.026,00 kn, odnosno smanjenja potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 812.587,00 kn. Sredstva pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije doznačena su u siječnju 2010. Potraživanja se odnose na potraživanja za pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 10.621.026,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 7.522.846,00 kn i druga potraživanja u iznosu 22.860,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za županijske poreze u iznosu 5.614.945,00 kn, naknade za uporabu pomorskog dobra u iznosu 1.726.264,00 kn, za koncesije na pomorskom dobru u iznosu 180.005,00 kn i lovozakupnine u iznosu 1.632,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate županijskih poreza obavlja Porezna uprava. Prema izvješću Porezne uprave o razrezanim i nenaplaćenim županijskim porezima, potraživanja za županijske poreze koncem 2009. iznose 11.859.000,00 kn. S obzirom da je u poslovnim knjigama Županija iskazala potraživanja za županijske poreze u iznosu 5.614.945,00 kn, a Porezna uprava u iznosu 11.859.000,00 kn, potrebno je utvrditi koji je podatak točan. U spomenutom izvješću Porezna uprava je navela da je za naplatu županijskih poreza poduzimala sve propisane mjere naplate. Dospjela potraživanja za naknade za uporabu pomorskog dobra, koncesije na pomorskom dobru i lovozakupnine iznose 1.575.477,00 kn, a nedospjela 332.423,00 kn.

Potraživanja starija od jedne godine iznose 1.166.320,00 kn, dok potraživanja starosti do jedne godine iznose 409.158,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknada za uporabu pomorskog dobra i koncesija na pomorskom dobru te lovozakupnina u iznosu 1.575.477,00 kn dužnicima su upućene opomene odnosno obavijesti o dospjelom dugu i kamatama. Druge mjere naplate, osim aktiviranja zadužnica radi prisilne naplate potraživanja na ime naknade za koncesije, nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. 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.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. S obzirom da podaci o potraživanjima za županijske poreze iskazani u poslovnim knjigama Županije nisu istovjetni podacima Porezne uprave, potrebno je poduzeti radnje u cilju utvrđivanja točnog iznosa spomenutih potraživanja.

- 3.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u djelu što se odnosi na županijske poreze. Navela je da Porezna uprava nije uskladila podatke o potraživanjima nastalim do konca 2003. za koja je nastupila apsolutna zastara, odnosno o potraživanjima nastalim do konca 2006. za koja je nastupila relativna zastara te da Porezna uprava i nadalje obračunava kamate i uvećava ukupan dug. Uzimajući u obzir zastaru, Županija u suradnji s Poreznom upravom utvrđuje realno stanje duga. U vezi potraživanja za koncesije na pomorskom dobru, Županija je navela da nisu pokretani postupci prisilne naplate potraživanja, jer su s ovlaštenicima koncesija postignuti usmeni dogovori o naplati potraživanja, dok će se prema jednom ovlašteniku koncesije, s kojim nije uspostavljen kontakt, pokrenuti postupak prisilne naplate. U vezi potraživanja od naknada za uporabu pomorskog dobra, Županija je navela da je upravo dovršeno kompletiranje dokumentacije za pokretanje postupka prisilne naplate dospjelih potraživanja te da su pokrenuti postupci prisilne naplate.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 181.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 170.773.628,00 kn, što je za 10.226.372,00 kn ili 5,6% manje od planiranih. Višak prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke tekuće godine iznosi 379.403,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 3.263.767,00 kn, čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 3.643.170,00 kn.

U okviru rashoda za druge nespomenute rashode izvršeni su rashodi za zbrinjavanje otpada s područja tri općine u iznosu 124.843,00 kn. Iz računa izvoditelja radova nije razvidno o kakvoj vrsti otpada se radi (komunalni otpad ili otpadni električni i elektronički uređaji i oprema).

S obzirom da su općine sakupljanje i odvoz komunalnog otpada povjerile pravnim osobama na temelju ugovora i komunalnom društvu u općinskom vlasništvu, a da je odredbama Pravilnika o gospodarenju otpadnim električnim i elektroničkim uređajima i opremom (Narodne novine 74/07 i 133/08) utvrđeno da osobe ovlaštene za sakupljanje navedenog otpada moraju imati koncesiju za obavljanje te djelatnosti i da se sakupljanje i prijevoz tog otpada obavlja bez naknade, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi trebalo ispitati opravdanost ovih rashoda.

- 4.2. *Županija ne prihvaća ovu točku nalaza. Navodi da u sklopu priprema za turističku sezonu, u kontinuitetu od 1996. provodi akcije uklanjanja krupnog metalnog i ostalog otpada s područja Županije i smatra da stanje na području Zadarske županije još uvijek ne dozvoljava bilo kakav zastoj u provođenju ovih aktivnosti. Također navodi da se zahvaljujući navedenim višegodišnjim saznanjima i razmjeni informacija s jedinicama lokalne samouprave i Javnom ustanovom za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode, odabiru, u tom trenutku najznačajniji, lokaliteti s kojih se prikuplja i zbrinjava otpad, a koji bi u protivnom ostao nezbrinut.*

Županija dalje navodi da je izvoditelj radova ispostavio račun za prikupljanje i zbrinjavanje otpada bez specifikacije iz razloga što je u trenutku provođenja postupka javne nabave i zaključivanja ugovora bilo nemoguće utvrditi koliko ima otpada stolarije, bačava, automobilskih olupina, kanta, šute, madraca i drugog otpada te da je nadzor nad prikupljanjem otpada vršio Upravni odjel za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i komunalne poslove. Također obrazlaže da navedena aktivnost - zbrinjavanja krupnog otpada ne predstavlja komunalnu djelatnost održavanja čistoće koju Zakon o komunalnom gospodarstvu definira kao čišćenje javnih površina te skupljanje i odvoz komunalnog otpada na uređena odlagališta. Nadalje, navodi da je Zakon o otpadu, komunalni otpad definirao kao otpad iz kućanstava te otpad iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti ako je po svojstvima i sastavu sličan otpadu iz kućanstava. Navodi da se radi o otpadu koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš, te ne predstavlja komunalni otpad u smislu Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o otpadu, niti se njegovo sakupljanje i odvoz obavlja u okviru komunalne djelatnosti održavanja čistoće. Županija navodi da Nalaz da bi dio toga otpada mogao predstavljati otpadne električne i elektroničke uređaje i opremu, također nije osnovan jer u ukupnoj količini prikupljenog i zbrinutog otpada nije bilo opasnog otpada, a otpada električnih uređaja je bilo zanemarivo (dijelovi štednjaka i perilica).

Također navodi da osim što navedena aktivnost ima opisani kontinuitet od 1996., utvrđena je i Izvješćem o stanju okoliša i Programom zaštite okoliša Zadarske županije, dokumentom koji je donijela Županijska skupština 2006. godine (Poglavlje 5. odjeljak 5.6), u skladu s odredbom članka 14. Zakona o otpadu prema kojoj je župan dužan na svom području osigurati uvjete i provedbu propisanih mjera za gospodarenje svim vrstama otpada, osim gospodarenja opasnim otpadom i za spaljivanje otpada, a da je u provedbi tih mjera županija dužna surađivati s jedinicama lokalne samouprave.

- 4.3. Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu komunalne djelatnosti su: opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja, krematorija i prijevoz pokojnika, obavljanje dimnjačarskih poslova i javna rasvjeta. Osim navedenih djelatnosti predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima.

Zakonom o otpadu (Narodne novine 178/04, 111/06, 60/08 i 87/09)), između ostalog, uređuju se troškovi gospodarenja otpadom, način obavljanja djelatnosti, koncesije i nadzor nad gospodarenjem otpadom. Prema odredbi članka 18. navedenog zakona Grad Zagreb, grad, odnosno općina dužni su osigurati uklanjanje i zbrinjavanje i/ili uporabu otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš na njihovom području. Ako osoba odgovorna za obavljanje komunalne usluge održavanja čistoće u gradu, odnosno općini, u skladu s propisom kojim se uređuje komunalno gospodarstvo, ne zbrine otpad koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš taj će otpad zbrinuti županija na teret proračuna grada odnosno općine. Također iz računa izvoditelja radova nije razvidno o kakvoj vrsti otpada se radi, a prema odredbi članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i kontroliranim knjigovodstvenim ispravama iz kojih se, između ostalog, nedvosmisleno može utvrditi njihov materijalni sadržaj. Stoga, Državni ured za reviziju ostaje pri mišljenju da bi trebalo ispitati opravdanost ovih rashoda.

I. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 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:
 - Koncem 2009. u poslovnim knjigama je evidentirana suglasnost za zaduženje dana u svrhu nabave opreme za bolničku kuhinju u iznosu 6.845.494,00 kn umjesto u iznosu 3.554.156,00 kn, dok suglasnosti za zaduženje dane u svrhu izgradnje centralne bolničke sterilizacije i nadogradnju stacionara u iznosu 749.391,00 kn te za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta u iznosu 12.398.968,00 kn nisu evidentirane (točka 2. Nalaza).
 - Za naplatu dospjelih potraživanja od naknada za uporabu pomorskog dobra, koncesija na pomorskom dobru i lovozakupnina u iznosu 1.575.477,00 kn dužnicima su upućene opomene dok druge mjere naplate, osim aktiviranja zadužnica radi prisilne naplate potraživanja na ime naknade za koncesije, nisu poduzimane. U poslovnim knjigama Županija je iskazala potraživanja za županijske poreze u iznosu 5.614.945,00 kn, a Porezna uprava u iznosu 11.859.000,00 kn, stoga je potrebno utvrditi koji je podatak točan (točka 3. Nalaza).
 - Rashodi za zbrinjavanje otpada s područja tri općine izvršeni su u iznosu 124.843,00 kn. Iz računa izvoditelja radova nije razvidno o kakvoj vrsti otpada se radi. Odredbom članka 18. Zakona o otpadu propisano je da ako osoba odgovorna za obavljanje komunalne usluge održavanja čistoće u općini, u skladu s propisom kojim se uređuje komunalno gospodarstvo, ne zbrine otpad koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš taj će otpad zbrinuti županija na teret proračuna općine (točka 4. Nalaza).
4. Županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave u svom sastavu ima šest gradova i 28 općina s ukupno 162 045 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Županije ustrojeni su ured župana i upravni odjeli u kojima je 104 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 171.153.031,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 170.773.628,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 379.403,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 3.263.767,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.643.170,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 129.894.379,00 kn ili 75,9%. Odnose se na udjel Županije u porezu na dohodak ostvaren na njenom području u iznosu 49.902.397,00 kn, dodatni udjel u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije u iznosu 24.120.571,00 kn, te dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 55.871.411,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 106.054.642,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 62,0%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 104.487.965,00 kn, a 1.566.677,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 18.166.732,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za pomoći za decentralizirane funkcije u iznosu 10.621.026,00 kn i potraživanja za županijske poreze u iznosu 5.614.945,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate županijskih poreza obavlja Porezna uprava. Prema izvješću Porezne uprave potraživanja za županijske poreze koncem 2009. iznose 11.859.000,00 kn, a u poslovnim knjigama Županije su iskazana u iznosu 5.614.945,00 kn. Stoga je potrebno utvrditi koji je podatak točan. Dospjela potraživanja za naknade za uporabu pomorskog dobra, koncesije na pomorskom dobru i lovozakupnine iznose 1.575.477,00 kn. Osim upućivanja opomena u cilju naplate pojedinih potraživanja, a za naknadu za koncesije aktiviranja zadužnica radi prisilne naplate, druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Županija se nije zaduživala ni davala jamstva, a ranijih godina je davala suglasnosti za zaduživanje i oročavala sredstva u svrhu poticanja razvoja malog i srednjeg poduzetništva. Stanje danih zajmova iznosi 2.090.566,00 kn i odnosi se na sredstva oročena kod poslovnih banaka u svrhu poticanja poduzetništva. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 16.439.636,00 kn, a u poslovnim knjigama je evidentirano u iznosu 6.845.494,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga (obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj i drugo). Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 68.577.230,00 kn ili 40,2% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 38.497.929,00 kn ili 22,6% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Županija je provodila aktivnosti utvrđene Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.