



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ZADARSKA ŽUPANIJA

Zadar, srpanj 2011.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O ŽUPANIJI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
II. REVIZIJA ZA 2010.	8
Ciljevi i područja revizije	8
Metode i postupci revizije	8
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
Nalaz za 2010.	10
III. MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/11-02/0205
URBROJ: 613-15-11-6

Zadar, 27. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
ZADARSKE ŽUPANIJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Zadarske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2010.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 2. svibnja do 27. srpnja 2011.

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 170 398 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbi 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 poslova od područnog (regionalnog) značaja i drugih prenesenih poslova ustrojeni su ured župana, služba za unutarnju reviziju i deset upravnih odjela. Županija je u 2010. imala 98 zaposlenika. Ima četiri proračunska korisnika u kojima radi 63 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Statut i Poslovnik županijske skupštine usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Do ožujka 2010. i donošenja statutarne odluke, Županijska skupština imala je 41 člana, a nakon izmjena i dopuna Statuta povećana je za četiri člana pripadnika srpske nacionalne manjine i ima 45 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je župan Stipe Zrilić.

Financijski izvještaji

Županija vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o 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 165.556.830,00 kn, a ostvareni su u iznosu 158.760.115,00 kn, što je 6.796.715,00 kn ili 4,1% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 12.392.916,00 kn ili 7,2%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	165.236.830,00	158.538.624,00	95,9	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	141.458.972,00	135.691.268,00	95,9	85,5
1.1.1.	Porez na dohodak		127.564.059,00	95,9	80,3
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		80.282,00	-	0,1
1.1.3.	Županijski porezi		8.046.927,00	-	5,1
1.2.	Pomoći	10.271.254,00	9.526.951,00	92,8	6,0
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.754.266,00	-	2,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći		5.772.685,00	-	3,6
1.3.	Prihodi od imovine	6.036.047,00	5.882.084,00	97,4	3,7
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	423.725,00	446.937,00	105,5	0,3
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	5.612.322,00	5.435.147,00	96,8	3,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.579.478,00	6.575.454,00	99,9	4,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	6.121.060,00	6.065.534,00	99,1	3,8
1.4.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima	458.418,00	509.920,00	111,2	0,3
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	891.079,00	862.867,00	96,8	0,6
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	50.000,00	0,00	-	0,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	270.000,00	221.491,00	82,0	0,1
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	270.000,00	221.491,00	82,0	0,1
	Ukupno	165.556.830,00	158.760.115,00	95,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 127.564.059,00 kn ili 80,3%. Odnose se na udjel Županije u porezu na dohodak ostvaren na njenom području u iznosu 45.180.798,00 kn, dodatni udjel u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije u iznosu 21.834.996,00 kn te dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 60.548.265,00 kn. Svi drugi prihodi i primici iznose 31.196.056,00 kn ili 19,7% 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 osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi i zdravstva, 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. Ostvareni su u iznosu 97.775.015,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 61,6%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 95.443.159,00 kn, a 2.331.856,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

Na temelju odredbi 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 i srednjeg školstva, socijalne skrbi i zdravstva. Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2010. godinu (Narodne novine 19/10), na Županiju je prenesena obveza financiranja decentraliziranih funkcija u ukupnom iznosu 87.113.551,00 kn, od čega za financiranje decentralizirane funkcije osnovnog školstva 30.995.185,00 kn, srednjeg školstva 23.880.687,00 kn, socijalne skrbi 14.316.900,00 kn i zdravstva u iznosu 17.920.779,00 kn. Županija je u 2010. za financiranje navedenih decentraliziranih funkcija ostvarila 82.822.910,00 kn. Ostvarena sredstva su doznačena školama, zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi za utvrđene namjene. O utrošenim sredstvima na propisani način izviješteno je nadležno ministarstvo odnosno nadležno tijelo državne uprave, a višak ostvarenih sredstava u odnosu na stvorene obveze po rashodima u iznosu 439.650,00 kn vraćen je u Državni proračun koncem lipnja 2011.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	131.645.546,00	122.004.807,00	92,7	78,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	22.951.123,00	22.761.285,00	99,2	14,6
1.2.	Materijalni rashodi	77.051.707,00	70.984.056,00	92,1	45,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	8.351.796,00	8.009.501,00	95,9	5,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	21.856.229,00	19.557.974,00	89,5	12,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	37.446.361,00	35.574.792,00	95,0	22,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	9.397.321,00	7.841.789,00	83,4	5,0
1.3.	Financijski rashodi	988.179,00	832.028,00	84,2	0,5
1.4.	Subvencije	2.880.769,00	2.880.769,00	100,0	1,9
1.5.	Pomoći	8.413.926,00	6.319.548,00	75,1	4,1
1.5.1.	Tekuće pomoći	5.088.926,00	4.614.883,00	90,7	3,0
1.5.2.	Kapitalne pomoći	3.325.000,00	1.704.665,00	51,3	1,1
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	3.818.852,00	3.744.893,00	98,1	2,4
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	15.540.990,00	14.482.228,00	93,2	9,3
1.7.1.	Tekuće donacije	9.683.518,00	9.295.694,00	96,0	6,0
1.7.2.	Kapitalne donacije	1.000.000,00	825.628,00	82,6	0,5
1.7.2.	Izvanredni rashodi	300.000,00	58.000,00	19,3	-
1.7.3.	Kapitalne pomoći	4.557.472,00	4.302.906,00	94,4	2,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	36.608.264,00	32.960.289,00	90,0	21,1
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	19.237.743,00	17.626.492,00	91,6	11,3
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	17.370.521,00	15.333.797,00	88,3	9,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	946.190,00	949.896,00	100,4	0,6
3.1.	Izdaci za otplate glavnica primljenih zajmova	946.190,00	949.896,00	100,4	0,6
	Ukupno	169.200.000,00	155.914.992,00	92,1	100,0
	Višak prihoda i primitaka		2.845.123,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 169.200.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 155.914.992,00 kn, što je za 13.285.008,00 kn ili 7,9% manje od planiranih. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.845.123,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je višak u iznosu 3.643.169,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.488.292,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 70.984.056,00 kn ili 45,5%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 32.960.289,00 kn ili 21,1% i rashode za zaposlene u iznosu 22.761.285,00 kn ili 14,6% 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 29.209.362,00 kn i imaju udjel 18,8% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 116.552.464,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	57.904.651,00	54.997.219,00	95,0
2.	Financijska imovina	50.767.984,00	61.555.245,00	121,2
2.1.	Novčana sredstva	6.771.183,00	8.513.714,00	125,7
2.2.	Jamčevni polozi	3.306.228,00	3.306.228,00	100,0
2.3.	Potraživanja	18.166.732,00	26.395.511,00	145,3
2.4.	Dani zajmovi	2.090.566,00	1.967.683,00	94,1
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	1.225.540,00	2.164.374,00	176,6
	Ukupno imovina	108.672.635,00	116.552.464,00	107,3
3.	Obveze	15.002.350,00	15.876.135,00	105,8
3.1.	Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine	1.872.687,00	1.971.617,00	105,3
3.2.	Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	13.129.663,00	13.904.518,00	105,9
4.	Vlastiti izvori	93.670.285,00	100.676.328,00	107,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	108.672.635,00	116.552.464,00	107,3
	Izvanbilančni zapisi	38.166.208,00	49.103.526,00	128,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 2.655.590,00 kn, nematerijalne imovine (prava korištenja telefonskih linija) 23.213,00 kn, građevinskih objekata 40.165.628,00 kn, opreme 950.816,00 kn, prijevoznih sredstava 1.216.180,00 kn, umjetničkih djela 120.251,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe, sustav navodnjavanja, prostorne podloge) 9.263.210,00 kn, te građevinskih objekata u pripremi u iznosu 602.331,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 8.513.714,00 kn, jamčevne pologe 3.306.228,00 kn, dane zajmove 1.967.683,00 kn, dionice i udjele u glavnici 19.207.735,00 kn, druga potraživanja (pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi i zdravstva) 11.680.093,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 14.715.418,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 2.164.374,00 kn.

Obveze se odnose na odgodeno plaćanje rashoda (financiranje decentraliziranih funkcija) u iznosu 13.904.518,00 kn, obveze za zaposlene 1.118.471,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 367.372,00 kn, materijalne rashode 46.124,00 kn i druge nespomenute obveze u iznosu 439.650,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima je evidentirana vrijednost nekretnine (zgrada i dvorište), koju je Županija dobila na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske u iznosu 29.992.594,00 kn, suglasnosti za zaduživanje u iznosu 19.025.932,00 kn (Kazalištu lutaka Zadar u iznosu 10.989.000,00 kn i Županijskoj upravi za ceste u iznosu 8.036.932,00 kn), te zadužnice u iznosu 85.000,00 kn (HEP Opskrbi u iznosu 30.000,00 kn, Hrvatskim autocestama u iznosu 5.000,00 kn i Hrvatskoj agenciji za malo gospodarstvo u iznosu 50.000,00 kn).

Za realizaciju Programa kreditiranja razvitka poljoprivrede za 2002. i 2003. Zadarska županija je s Ministarstvom poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja i poslovnom bankom zaključila dva ugovora o poslovnoj suradnji. Po prvom ugovoru udružena su sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn, a čine ih sredstva Županije u iznosu 1.000.000,00 kn i sredstva Ministarstva u iznosu 3.000.000,00 kn. Po drugom ugovoru udružena su sredstva u iznosu 2.220.000,00 kn, a čine ih sredstva Županije u iznosu 1.000.000,00 kn i sredstva Ministarstva u iznosu 1.220.000,00 kn. Ukupno je korisnicima odobreno 68 kredita u iznosu 6.236.480,00 kn protuvrijednost 834.803,00 EUR s krajnjim rokom povrata kredita od 2004. do 2014. Za udružena sredstva po oba ugovora o poslovnoj suradnji Ministarstvu je do konca 2010. izvršen povrat sredstva u iznosu 4.208.778,00 kn te stanje duga na koncu 2010. iznosi 95.166,10 EUR od čega se na dug prema Ministarstvu odnosi 461.979,00 kn odnosno 62.554,88 EUR-a. U travnju 2011. nadležnom Ministarstvu je dostavljeno izvješće o povratu kreditnog udjela.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i 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 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 zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Županije za 2009. 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, naložio je evidentiranje danih suglasnosti za zaduživanje u poslovnim knjigama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, usklađivanje podataka o potraživanjima za županijske poreze s podacima Porezne uprave, te izvršavanje rashoda za zbrinjavanja otpada kojeg su nepoznate osobe odbacile u okoliš u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Ustrojena je neovisna jedinica za unutarnju reviziju, izrađena je knjiga poslovnih procesa i donesene izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.
- Dane suglasnosti za zaduživanje evidentirane su u poslovnim knjigama.
- Podaci o potraživanjima za županijske poreze usklađeni su s podacima Porezne uprave.
- Rashodi za zbrinjavanje otpada kojeg su nepoznate osobe odbacile u okoliš nisu izvršavani u 2010.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- Za naplatu dijela prihoda nisu poduzete odgovarajuće mjere naplate.

Županija je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2010.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. 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). U skladu s odredbama članaka 8. i 36. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, donesen je Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te su imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. Provedba financijskog upravljanja i kontrola obavljena je u skladu s Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, odnosno provedene su aktivnosti potrebne za provedbu financijskog upravljanja i kontrola propisane odredbom članka 7. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, te su financijsko upravljanje i kontrole ustrojene u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. U 2010. je izrađena knjiga poslovnih procesa i donesene izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2010. je dostavljeno Upravi za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole Ministarstva financija. Skreće se pozornost da je, prema odredbi članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), čelnik odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Županija je tijekom 2010. ustrojila neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju, u skladu s odredbama članaka 17. i 21. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija dostavljeni su: strateški plan unutarnje revizije za trogodišnje razdoblje, godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2010. Prema spomenutom izvješću, u 2010. je obavljena revizija korištenja telekomunikacijskih sredstava (telefoni, mobiteli i Internet), revizija prijevoza učenika osnovnih škola, revizija programa rada Upravnog odjela za gospodarstvo u 2010., revizija procesa održavanja softvera i revizija procesa nabave usluge prikupljanja i zbrinjavanja otpada. U revizorskim izvješćima dane su 23 preporuke, od čega je 19 preporuka provedeno, dok je provođenje preostale četiri preporuke u tijeku.

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

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

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici planirani su u iznosu 165.556.830,00 kn, a ostvareni su u iznosu 158.760.115,00 kn, što je 6.796.715,00 kn ili 4,1% manje od planiranih.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 26.395.511,00 kn, i u odnosu na stanje koncem 2009. veća su za 8.228.779,00 kn ili 45,3%. Povećanje potraživanja rezultat je usklađivanja stanja potraživanja za županijske poreze s podacima Porezne uprave. Odnose se na potraživanja za pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu 11.648.689,00 kn, županijske poreze u iznosu 12.444.902,00 kn, naknade za uporabu pomorskog dobra u iznosu 1.997.085,00 kn, koncesije na pomorskom dobru u iznosu 270.529,00 kn, druga potraživanja u iznosu 31.404,00 kn i lovozakupnine u iznosu 2.902,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 14.715.418,00 kn, a nedospjela 11.680.093,00 kn. Nedospjela potraživanja se odnose na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi i zdravstva, a naplaćena su u siječnju 2011. Potraživanja starija od jedne godine iznose 4.890.729,00 kn, dok potraživanja starosti do jedne godine iznose 21.504.782,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate županijskih poreza obavlja nadležna Porezna uprava koja u svom Izvješću o razrezanim i nenaplaćenim županijskim porezima, iz rujna 2010., navodi da se poreznim obveznicima, ako porez nije plaćen, šalju opomene, a ako se obveza ne podmiri u određenom roku pristupa mjerama prisilne naplate. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknada za upotrebu pomorskog dobra i lovozakupnina u iznosu 1.999.987,00 kn dužnicima su slane opomene odnosno, obavijesti o dospjelom dugu i kamatama, dok druge mjere naplate nisu poduzimane (ovršna rješenja se šalju od svibnja 2011.). Mjere prisilne naplate poduzete su radi naplate potraživanja za koncesije na pomorskom dobru. Na naplatu su poslani zadužnici u iznosu 135.089,67 kn, naplaćeno je 119.127,27 kn, od čega Županiji pripada 39.710,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

2.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su u siječnju 2011. iz Državnog proračuna doznačena sredstva pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi i zdravstva, a obveze prema krajnjim korisnicima izvršene su do konca mjeseca. Preostala potraživanja uglavnom se odnose na potraživanja za županijske poreze čije poslove utvrđivanja i naplate obavlja nadležna Porezna uprava.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 169.200.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 155.914.992,00 kn, što je za 13.285.008,00 kn ili 7,9% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu izvršeni su u manjem iznosu za 14.858.636,00 kn ili 8,7%. Višak prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke tekuće godine iznosi 2.845.123,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 3.643.169,00 kn, čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 6.488.292,00 kn.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom Crvenom križu u iznosu 230.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

3.2. *Županija je prihvatila uputu Državnog ureda za reviziju. Navela je da se u nalazu nije trebalo osvrnuti na zakonski propis koji stupa na snagu u 2011. budući da je predmet revizije poslovanje Županije za 2010.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave je donesen i usklađen je s izmjenama proračuna. Županija je u 2010. provela 19 postupaka javne nabave i to 16 otvorenih postupaka, jedan otvoreni postupak s namjerom zaključivanja okvirnog sporazuma, pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave za nabavu knjižne građe za potrebe osnovnih i srednjih škola i ugovor o javnim uslugama iz dodatka II. B za zaštitarske usluge. Od 16 provedenih otvorenih postupaka dva postupka su poništena jer nije pristigla niti jedna ponuda te su postale poznate okolnosti koje bi da su bile poznate prije pokretanja postupka javne nabave bile dovele do neobjavlivanja poziva za nadmetanje ili do sadržajno bitno drugačijeg poziva za nadmetanje. Za nabavu uredskog materijala zaključen je okvirni sporazum za razdoblje od dvije godine, a godišnja nabava roba ugovorena je u vrijednosti 196.780,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Po provedenim postupcima javne nabave Županija je s odabranim ponuditeljima zaključila ugovore u vrijednosti 3.022.427,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn bez PDV-a (tzv. bagatelna nabava) izravno je ugovorena, a izvršena je u vrijednosti 3.970.532,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Županija je u travnju 2010. s pravnom osobom koja se bavi proizvodnjom presadnica povrća zaključila ugovor o sufinanciranju proizvodnje 1 031 160 komada presadnica u vrijednosti 2.383.378,00 kn za potrebe poljoprivrednika s područja Županije. Prema ugovoru u sufinanciranju sudjeluju: Županija, Gradovi Zadar, Nin, Benkovac i Biograd na Moru te Općine Poličnik, Zemunik Donji, Škabrnja, Vrsi, Stankovci, Pakoštane, Lišane Ostrovičke i Pašman, poljoprivrednici i pravna osoba - proizvođač presadnica svaki u visini 25,0% od ukupne vrijednosti odnosno 595.845,00 kn.

Županija je na temelju izvješća o preuzetim količinama presadnica pravnoj osobi doznala svoj udjel u iznosu 578.474,00 kn. Postupak nabave nije proveden. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 6. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojoj su naručitelji prilikom provođenja postupaka javne nabave iz navedenog Zakona obvezni u odnosu na sve gospodarske subjekte poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastanka i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što je načelo tržišnog natjecanja, načelo učinkovitosti, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Nabava utrošene električne energije u iznosu 139.911,00 kn provedena je izravnim ugovaranjem. Prema odredbama članaka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je za nabavu male vrijednosti obvezan primjenjivati odredbe navedenog Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost, iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, te 500.000,00 kn i manje za radove. Prilikom zaključenja ugovora o javnoj nabavi male vrijednosti, naručitelji koriste otvoreni postupak javne nabave, ograničeni postupak javne nabave, pregovarački postupak javne nabave, okvirni sporazum i elektroničku dražbu.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navela je da je u sklopu programa poticaji i sufinanciranja u poljoprivredi zaključen ugovor o sufinanciranju proizvodnje presadnica povrća poljoprivrednih proizvođača upisanih u Upisnik poljoprivrednih gospodarstva. Program se provodi u suradnji s jedinicama lokalne samouprave koje su dostavile popis zainteresiranih poljoprivrednika s njihovih područja te je temeljem navedenog Županija sudjelovala u sufinanciranju proizvodnje presadnica u visini 25,0%. Ugovor je zaključen s pravnom osobom - proizvođačem presadnica iz razloga što na području Županije osim te pravne osobe ne postoji rasadnik tolikog kapaciteta koji u tako kratkom vremenu može isporučiti toliko veliku količinu presadnica. Kako se radi o sufinanciranju poljoprivrednika koji su tim modelom sufinanciranja i kvalitetom isporučenog materijala bili zadovoljni prethodnih godina nabava presadnica obavljena je po istom modelu i u 2010.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Županije za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. utvrđena je nepravilnost koja se odnosi na naplatu prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedena nepravilnost nije otklonjena.
 - Koncem godine dospjela potraživanja za prihode poslovanja iznose 14.715.418,00 kn. Za naplatu županijskih poreza Porezna uprava obveznicima šalje opomene, a ako se obveza ne podmiri u određenom roku pristupa mjerama prisilne naplate. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknada za upotrebu pomorskog dobra i lovozakupnina u iznosu 1.999.987,00 kn dužnicima su slane opomene i obavijesti o dospjelom dugu i kamatama, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Mjere prisilne naplate poduzete su radi naplate potraživanja za koncesije na pomorskom dobru. (točka 2. Nalaza)
 - Nabava presadnica povrća u vrijednosti 2.383.378,00 kn i nabava utrošene električne energije u vrijednosti 139.911,00 kn nije obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi. (točka 4. Nalaza)
4. Županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave u svom sastavu ima šest gradova i 28 općina s ukupno 170 398 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Županije i drugih prenesenih poslova ustrojeni su ured župana, služba za unutarnju reviziju i deset upravnih odjela u kojima je zaposleno 98 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je župan Stipe Zrilić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 158.760.115,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 155.914.992,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.845.123,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je višak u iznosu 3.643.169,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.488.292,00 kn. U ukupnim prihodima i primicima najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 127.564.059,00 kn ili 80,3%. Odnose se na udjel Županije u porezu na dohodak ostvaren na njenom području u iznosu 45.180.798,00 kn, dodatni udjel u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije u iznosu 21.834.996,00 kn te dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 60.548.265,00 kn. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 97.775.015,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 62,0%. Za propisane namjene utrošeno je 95.443.159,00 kn, a 2.331.856,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 26.395.511,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za županijske poreze u iznosu 12.444.902,00 kn i potraživanja za pomoći za decentralizirane funkcije u iznosu 11.648.689,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. ukupna potraživanja su veća za 45,3% najvećim dijelom kao rezultat usklađivanja stanja između Porezne uprave, koja obavlja poslove utvrđivanja i naplate županijskih poreza, i Županije. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknada za upotrebu pomorskog dobra i lovozakupnina u iznosu 1.999.987,00 kn dužnicima su slane opomene odnosno, obavijesti o dospjelom dugu i kamatama. Tijekom 2010. druge mjere naplate nisu poduzimane, a ovršna rješenja se šalju od svibnja 2011. Mjere prisilne naplate poduzete su radi naplate potraživanja za koncesije na pomorskom dobru. Županija se nije zaduživala i davala jamstva za zaduživanje. Stanje danih zajmova iznosi 1.967.683,00 kn i odnosi se na sredstva oročena kod poslovnih banaka u svrhu poticanja poduzetništva. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 19.025.932,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova područnog (regionalnog) značaja: školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 70.984.056,00 kn ili 45,5% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 32.960.289,00 kn ili 21,1% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Županija je uspostavila sustav financijskog upravljanja i kontrola. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi osim nabave presadnica povrća i električne energije. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima i preporuci koji se odnose na ustrojavanje neovisne jedinice za unutarnju reviziju i provedbu aktivnosti vezanih uz daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, evidenciju danih suglasnosti za zaduživanje u poslovnim knjigama, usklađivanje podataka o potraživanjima za županijske poreze s podacima Porezne uprave i izvršavanje rashoda za zbrinjavanje otpada kojeg su nepoznate osobe odbacile u okoliš, dok nije postupljeno prema nalogu koji se odnosi na naplatu prihoda, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.