



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Čakovec

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ŽUPANIJSKA UPRAVA ZA CESTE  
MEĐIMURSKE ŽUPANIJE

Čakovec, listopad 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O UPRAVI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	23



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Čakovec

---

KLASA: 041-01/11-01/34  
URBROJ: 613-22-11-6

Čakovec, 28. listopada 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE MEĐIMURSKE ŽUPANIJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Županijske uprave za ceste Međimurske županije (dalje u tekstu: Uprava) 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 5. rujna do 28. listopada 2011.

## I. PODACI O UPRAVI

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Uprava je ustanova čije su nadležnosti određene odredbama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 82/06, 138/06, 146/08, 152/08, 38/09, 124/09, 153/09, 73/10 i 91/10), Zakona o cestama (Narodne novine 84/11), Zakona o ustanovama (Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99 i 35/08) i drugim propisima. Uprava je upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Varaždinu u svibnju 1997. Osnivač je Međimurska županija (dalje u tekstu: Županija). Sjedište je u Čakovcu, Mihovljanska 70. Tijela uprave su ravnatelj, upravno i stručno vijeće. Upravu predstavlja i zastupa ravnatelj koji organizira i vodi poslovanje, a imenuje ga skupština Županije na prijedlog upravnog vijeća. Tijekom 2010. odgovorna osoba je Zoran Šarić dipl. ing.

Djelatnosti Uprave su građenje, održavanje i zaštita županijskih i lokalnih cesta, te poduzimanje mjera za očuvanje okoliša. Djelatnost obavlja u vlastitom prostoru. Prema Odluci o razvrstavanju javnih cesta u državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste (Narodne novine 79/99, 111/00, 98/01, 143/02, 122/08, 13/09, 104/09, 123/09 i 17/10), Uprava održava i upravlja s ukupno 267 km županijskih i 263 km lokalnih cesta. Djelatnost Uprave financirana je iz godišnjih naknada za uporabu javnih cesta, sredstvima pravne osobe za održavanje cesta u državnom vlasništvu i jedinica lokalne samouprave, te iz vlastitih prihoda (prodaja nefinancijske imovine, prihoda od šteta i drugo). Koncem 2010. Uprava ima 11 zaposlenika.

### Financijski izvještaji

Uprava vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

#### a) Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 38.109.482,00 kn, a ostvareni su u iznosu 38.170.405,00 kn, što je za 60.923,00 kn više od plana.

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

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	163.000,00	187.721,00	115,2	0,5
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	13.000,00	12.831,00	98,7	0,1
3.	Prihodi od imovine	32.083.000,00	32.835.056,00	102,3	85,9
4.	Pomoći od subjekata unutar opće države	5.813.882,00	5.098.197,00	87,7	13,4
5.	Prihodi od prodaje imovine	36.600,00	36.600,00	100,0	0,1
	Ukupno	38.109.482,00	38.170.405,00	100,2	100,0

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od imovine u iznosu 32.835.056,00 kn ili 85,9% ukupnih prihoda i pomoći od subjekata unutar opće države u iznosu 5.098.197,00 kn ili 13,4%. Svi drugi prihodi iznose 237.152,00 kn ili 0,7%. Iznad plana su ostvareni vlastiti prihodi za 24.721,00 kn ili 15,2% i prihodi od imovine za 752.056,00 kn ili 2,3%. Drugi prihodi poslovanja su ostvareni u okviru planiranih iznosa.

Prihodi od imovine su najvećim dijelom ostvareni od godišnje naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 30.724.944,00 kn i naknade za korištenje cestovnog zemljišta u iznosu 1.620.718,00 kn. Pomoći od subjekata unutar opće države su ostvarene od pravne osobe za održavanje cesta u državnom vlasništvu u iznosu 4.250.000,00 kn i od jedinica lokalne samouprave za izgradnju i uređenje cesta, te pješačko biciklističkih staza i traka u iznosu 848.197,00 kn. Ostvareni prihodi su utrošeni za propisane namjene.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 33.215.786,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.008.806,00 kn, što je za 1.206.980,00 kn ili 3,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	2.283.605,00	2.285.557,00	100,1	7,1
2.	Materijalni rashodi	26.034.514,00	25.483.104,00	97,9	79,6
3.	Financijski rashodi	21.219,00	18.400,00	86,7	0,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	1.500.000,00	1.500.000,00	100,0	4,7
5.	Drugi rashodi	60.000,00	53.664,00	89,4	0,2
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.316.448,00	2.668.081,00	80,4	8,3
	Ukupno	33.215.786,00	32.008.806,00	96,4	100,0
	Višak prihoda	4.893.696,00	6.161.599,00		

Višak prihoda za 2010. je ostvaren u iznosu 6.161.599,00 kn, iz prethodne godine je prenesen u iznosu 2.147.388,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 8.308.987,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 25.483.104,00 kn ili 79,6% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.668.081,00 kn ili 8,3% ukupnih rashoda. Svi drugi rashodi su izvršeni u iznosu 3.857.621,00 kn ili 12,1%. Rashodi su izvršeni u okviru planiranih vrijednosti, osim rashoda za nabavu nefinancijske imovine koji su izvršeni za 648.367,00 kn ili 19,6% manje od planiranih.

Najznačajniji materijalni rashodi se odnose na usluge redovnog održavanja lokalnih i županijskih cesta u iznosu 13.240.790,00 kn, izvanredno održavanje cesta (sanacija asfaltnih površina) u iznosu 5.868.789,00 kn, te rekonstrukciju i sanaciju cesta i raskrižja u iznosu 3.409.890,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na ulaganja u ceste u iznosu 1.394.949,00 kn, nabavu soli 744.010,00 kn, uredske i druge opreme (fotokopirni aparat, brojač prometa, solarni led treptač i drugo) 241.936,00 kn, izradu projektne dokumentacije i idejnog rješenja 194.180,00 kn, te dodatna ulaganja u objekt u suvlasništvu Uprave s pravnom osobom za upravljanje cestama u državnom vlasništvu 93.006,00 kn.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 3.235.080.345,00 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	3.387.284.027,00	3.220.638.930,00	95,1
1.1.	Građevinski objekti	3.386.149.683,00	3.219.484.931,00	95,1
1.2.	Postrojenja i oprema	265.525,00	388.154,00	146,2
1.3.	Prijevozna sredstva	392.514,00	211.568,00	53,9
1.4.	Knjige i umjetnička djela	2.666,00	1.955,00	73,3
1.5.	Nematerijalna proizvedena imovina	336.206,00	220.709,00	65,6
1.6.	Nefinancijska imovina u pripremi	137.433,00	331.613,00	241,3
2.	Financijska imovina	15.117.029,00	14.441.415,00	95,5
2.1.	Novčana sredstva	6.536.678,00	10.714.775,00	163,9
2.2.	Potraživanja	8.580.351,00	3.726.640,00	43,4
	Ukupna imovina	3.402.401.056,00	3.235.080.345,00	95,1
3.	Obveze	4.393.765,00	2.405.788,00	54,8
4.	Vlastiti izvori	3.398.007.291,00	3.232.674.557,00	95,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	3.402.401.056,00	3.235.080.345,00	95,1
	Izvanbilančni zapisi	74.478,00	70.032,00	94,0

Na koncu 2010. u odnosu na početak godine vrijednost imovine je manja za 167.320.711,00 kn ili 4,9%. Smanjenje imovine se najvećim dijelom odnosi na ispravak vrijednosti. Smanjenje prijevoznih sredstava za 180.946,00 kn ili 46,1% se odnosi na otpis neispravnog službenog vozila koje je prodano javnim nadmetanjem. Povećanje postrojenja i opreme za 122.629,00 kn ili 46,2% se odnosi na kupnju brojača prometa i solarnog led treptača te uredske i računalne opreme, a nefinancijske imovine u pripremi za 194.180,00 kn ili 141,3% se odnosi na izradu projektne dokumentacije i idejnog rješenja za izgradnju i rekonstrukciju cesta i raskrižja.

Nefinancijska imovina se najvećim dijelom odnosi na poslovne prostore i ceste u vrijednosti 3.219.484.931,00 kn, postrojenja i opremu 388.154,00 kn i nefinancijsku imovinu u pripremi 331.613,00 kn (projektna dokumentacija i idejni projekti za izgradnju cesta).

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 10.714.775,00 kn i potraživanja 3.726.640,00 kn. U odnosu na početno stanje veća su novčana sredstva za 4.178.097,00 kn ili 63,9%, a potraživanja su manja za 4.853.711,00 kn ili 56,6%. Novčana sredstva su povećana za naplaćene naknade za ceste i korištenje cestovnog zemljišta. Potraživanja se odnose najvećim dijelom na godišnju naknadu za uporabu javnih cesta u iznosu 1.242.000,00 kn, od jedinica lokalne samouprave po sporazumima za sufinanciranje radova 1.354.815,00 kn i od pravne osobe za upravljanje cestama u državnom vlasništvu za interventna sredstva za 2010. u iznosu 1.000.000,00 kn.

Obveze u iznosu 2.405.788,00 kn u cijelosti dospijevaju u narednom razdoblju. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 1.987.977,00 kn ili 45,2%. Odnose se na rashode poslovanja u iznosu 2.308.291,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 97.497,00 kn. Obveze za rashode poslovanja se najvećim dijelom odnose na obveze za redovno održavanje cesta u iznosu 1.325.767,00 kn, kapitalne pomoći jedinicama lokalne samouprave 487.915,00 kn, zaposlene 173.753,00 kn (plaće, porezi i doprinosi) i intelektualne usluge (projektna dokumentacija) 166.912,00 kn.

## II. REVIZIJA ZA 2010.

### Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

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

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 Uprave. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja (usporedba početnih i završnih stanja), te s podacima iskazanim u financijskom planu i poslovnim knjigama, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korišteno je Izvješće o obavljenoj reviziji za 2005., objave na Internet stranicama i u tisku. 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 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. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dokumentacija koja se odnosi na evidentiranje dugotrajne imovine, popis imovine i obveza, obračun i isplatu plaća, naknada upravnom vijeću, izlazni i ulazni računi, postupci nabave robe, radova i usluga, te dokumentacija koja se odnosi na korištenje primljenih sredstava za propisane, odnosno dobivene namjene. Revizijski dokazi prikupljeni su provjerom i analizom izvornika dokumentacije na temelju koje su nastali i evidentirani pojedini poslovni događaji. Dodatna pojašnjenja i obrazloženja o postupcima nabave i kontroli izvršenih radova redovnog i izvanrednog održavanja te građenja cesta pribavljena su u razgovorima sa zaposlenicima Uprave.



## **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Uprave za 2005., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio planiranje i izvješćivanje o izvršenju financijskog plana u skladu s propisanim Računskim planom, iskazivanje cjelokupnih prihoda i potraživanja u poslovnim knjigama, popisivanje cjelokupne imovine u skladu s propisima o računovodstvu, poduzimanje raspoloživih mjera za naplatu potraživanja od jedinica lokalne samouprave, naknada za korištenje cestovnog zemljišta i naknada za prekomjernu uporabu javnih cesta, te plaćanje radova za redovno održavanje cesta u skladu s ugovorenim uvjetima i cijenama iz ponudbenog troškovnika. Naložio je donošenje godišnjeg plana održavanja cesta, obračunavanje ugovorne kazne za kašnjenje u izvođenju radova, sastavljanje odgovarajuće tehničke dokumentacije za izvanredno održavanje cesta, pribavljanje dokumentacije u skladu s propisima o gradnji, te provođenje propisanih postupaka u skladu s propisima o javnoj nabavi. Predložio je vođenje računovodstvenog poslovanja u skladu s propisima o proračunskom računovodstvu.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Financijski plan i izvršenje financijskog plana sastavljeni su u skladu s propisanim Računskim planom.
- Radovi za redovno održavanje cesta plaćeni su prema cijenama iz ponudbenog troškovnika.
- Godišnji plan građenja i održavanja cesta je donesen.
- Radovi izvanrednog održavanja cesta su izvedeni na temelju tehničke dokumentacije.
- Računovodstveno poslovanje vodi se u skladu s propisima o proračunskom računovodstvu.

Nalozi u postupku izvršenja:

- U poslovnim knjigama iskazani su ostvareni prihodi i potraživanja, međutim prihodi su umanjeni za izvršene povrate uplaćenih naknada za ceste, a analitička evidencija naknada za korištenje cestovnog zemljišta nije usklađena sa zaključenim ugovorima.
- Popisom imovine su obuhvaćeni imovina i obveze, osim zemljišta na kojima se nalaze objekti u vlasništvu Uprave i zemljišta na kojima su izgrađene županijske i lokalne ceste, te cestovno zemljište.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Osim opomena za naplatu potraživanja od jedinica lokalne samouprave i za korištenje cestovnog zemljišta, druge mjere naplate nisu poduzete.
- Radovi za redovno održavanje cesta su plaćani prije ugovorenih rokova dospjeća.
- Za kašnjenje u izvođenju radova nisu obračunane ugovorne kazne.
- Za gradnju i rekonstrukciju cesta s uređenjem pješačkih traka nije pribavljena dokumentacija u skladu s propisima o gradnji.
- Pojedini postupci javne nabave nisu provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

## Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode, 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 150/05). Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u srpnju 2007., te je ravnatelj imenovan za voditelja financijskog upravljanja i kontrole i za osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave. Za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola Planom je utvrđen rok do konca 2009., a aktivnosti nisu poduzimane prema utvrđenom roku. Prema odredbama članka 7. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), čelnik proračunskog korisnika odgovoran je za uspostavu prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola, a odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola (Narodne novine 35/08) je propisano da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav, ako ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i ne uspostavi druge organizacijske oblike. U skladu s odredbama Zakona, Uprava je dužna poduzimati sve propisane aktivnosti (dostavljanje plana Ministarstvu financija, procjenjivanje postojećih komponenti, sastavljanje izjave o misiji, viziji, mape procesa i drugo). Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08), Uprava nije obavezna ustrojiti unutarnju reviziju, a po potrebi njeno obavljanje se može organizirati na jedan od načina propisanih odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Uprava koristi računalne programe za knjigovodstvene i računovodstvene poslove, te za urudžbiranje dokumentacije. Pristup računalnim programima imaju zaposlenici korisničkim prijavama, međutim kontrola korištenja računalnih programa prema razini ovlaštenja nije osigurana. Računalni program za knjigovodstvene i računovodstvene poslove ne omogućava praćenje dospelosti obveza i potraživanja.

U 2010. izvršeni su rashodi za službena putovanja i dnevnice u iznosu 14.870,00 kn. Dio podataka u evidenciji putnih naloga i korištenja službenih vozila nije unesen kronološkim redom, te nije naveden zadatak službenog putovanja. Iz blagajne su po obračunima putnih naloga u najvećem dijelu isplaćivane dnevnice. Zaposlenici koriste službena vozila, te za vožnju autocestom jedan uređaj za elektroničku naplatu cestarine.

U dijelu putnih naloga nije moguće povezati službeno putovanje s ispisom prolaza naplatnih postaja, nisu priloženi računi za smještaj i druga dokumentacija o obavljenom putu. Prema odredbama članka 14. Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09 - ispravak, 146/09 i 123/10), izdaci za službena putovanja obračunavaju se na temelju urednog i vjerodostojnog putnog naloga i priloženih isprava kojima se dokazuju izdaci i drugi podaci navedeni na putnom nalogu. Uz putni nalog obvezno se prilažu isprave kojima se dokazuju nastali izdaci i to osobito računi za cestarine, putne karte, računi za smještaj i drugo.

Izvršeni su rashodi za odjeću u iznosu 10.215,00 kn, a Uprava nije donijela interni akt kojim se utvrđuju potrebe i prava na radnu odjeću zaposlenika i ne vodi evidenciju o nabavljenoj i zaduženoj radnoj odjeći.

U obavljanju revizije uočene su slabosti sustava unutarnje kontrole, opisane u nastavku.

Državni ured za reviziju nalaže razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, drugim provedbenim propisima, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Državni ured za reviziju nalaže obračunavanje troškova službenih putovanja na temelju vjerodostojne dokumentacije u skladu s odredbama Pravilnika o porezu na dohodak. Nalaže vođenje evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila s odgovarajućim podacima o izvršenim službenim putovanjima. Državni ured za reviziju predlaže poduzimanje mjera za osiguranje kontrole korištenja računalnih programa prema razini ovlaštenja zaposlenika, donošenje akta o pravima i potrebama za nabavu radne odjeće, te ustrojavanje evidencije o zaduženju po zaposleniku.

- 1.2. *Uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će unaprijediti sustav unutarnje kontrole, obračunavati troškove službenih putovanja u skladu s propisima, poduzeti mjere za osiguranje korištenja računalnih programa prema razini ovlaštenja zaposlenika i donijeti akt o pravima i potrebama za nabavu radne odjeće. Navodi da se promjene u računalnim programima pohranjuju na server i da se računala nalaze u zaključanim uredima čime je onemogućen pristup neovlaštenim osobama. Podaci na serveru su kodirani i neiskoristivi bez vremenske šifre, a izvješća o dospelosti obveza i potraživanja, te o stanju na računu odgovorna osoba je dobivala od voditelja financijskog odjela. Obrazlaže da je radna odjeća nabavljena za djelatnike koji obavljaju terenske radove. U dijelu što se odnosi na službena putovanja, navodi da troškove nije moguće povezati s putovanjem s obzirom da su djelatnici Uprave sudjelovali na skupovima koje financira Udruga županijskih uprava za ceste, a da je besplatan prolaz autocestom osiguralo trgovačko društvo za upravljanje autocestama u državnom vlasništvu.*

## 2. Planiranje

- 2.1. Financijski plan te Plan građenja i održavanja cesta za 2010. su doneseni u studenome 2009., a izmjene u rujnu i prosincu 2010. Drugim izmjenama i dopunama Financijskog plana iz prosinca 2010. prihodi su planirani u iznosu 38.109.482,00 kn, a rashodi u iznosu 33.215.786,00 kn, što je za 4.893.696,00 kn ili 12,8% manje od planiranih prihoda.

Financijski plan nije uravnotežen, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), prema kojima proračun, odnosno financijski plan mora biti uravnotežen – ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke. Ako se tijekom proračunske ili poslovne godine povećaju rashodi i izdaci, odnosno smanje prihodi i primici, financijski plan se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka.

Izmjene i dopune Plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2010. su donesene bez prethodno pribavljene suglasnosti nadležnog ministarstva. Prema odredbama članka 13. Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 82/06, 138/06, 146/08, 152/08, 38/09, 124/09, 153/09, 73/10 i 91/10 – Zakon o prijevozu u cestovnom prometu), odnosno članka 22. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11), godišnji plan građenja i održavanja cesta se donosi uz prethodnu suglasnost Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, te je suglasnost potrebno zatražiti na izmjene i dopune plana. Osim toga, prema odredbama članka 21. Statuta, prije upućivanja plana na prethodnu suglasnost nadležnom ministarstvu, upravno vijeće je dužno zatražiti mišljenje županijske skupštine.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje financijskog plana, te godišnjeg plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Zakona o cestama i Statuta.

- 2.2. *Uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će ukupni prihodi i primici u financijskom planu pokrivati ukupne rashode i izdatke i da će godišnji plan građenja i održavanja cesta donositi u skladu sa zakonskim propisima. U očitovanju ističe teškoće pri donošenju planova, s obzirom da je suglasnost nadležnog ministarstva na Plan građenja i održavanja cesta za 2010. dobivena tek u lipnju 2010., a da je odluka o rasporedu interventnih sredstava donesena u kolovozu 2010. Navodi da od nadležnog ministarstva suglasnost na izmjene i dopune plana građenja i održavanja cesta nije zatražena, s obzirom da je koordinator za planove trgovačko društvo za održavanje cesta u državnom vlasništvu.*

### 3. Računovodstveno poslovanje

- 3.1. Računovodstveno poslovanje se obavlja prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo i drugim propisima kojima je uređeno poslovanje Uprave. Poslovni događaji su u poslovnim knjigama evidentirani na temelju prethodno ovjerenih i kontroliranih knjigovodstvenih isprava. Utvrđene nepravilnosti se odnose na višak prihoda, evidentiranje prihoda, rashoda i imovine, popis imovine i obveza, oročavanje novčanih sredstava te potraživanja.

- Višak prihoda

Odredbama članka 32. Statuta je propisano, ako bi se u obavljanju djelatnosti Uprave ostvarila eventualna dobit ista se može koristiti i upotrijebiti isključivo za obavljanje i razvoj registriranih djelatnosti, uz suglasnost osnivača. Ravnatelj je u veljači 2011. donio odluku o prihvaćanju financijskih izvještaja za 2010., kojom je utvrđeno da se višak raspoloživ u narednom razdoblju u iznosu 8.308.987,00 kn koristi za redovno poslovanje, a suglasnost osnivača nije pribavljena.

Državni ured za reviziju nalaže pribavljanje suglasnosti osnivača za korištenje viška prihoda u skladu s odredbama Statuta.

- Evidentiranje prihoda i rashoda

Ostvareni su prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 30.955.918,00 kn. Ostvareni su prihodi od nadoknade iznosa godišnje naknade i cestarine iz nadležnog ministarstva prema pravilniku u iznosu 322.455,00 kn, dok za povrate koje izvršava Uprava u iznosu 133.361,00 kn su umanjeni prihodi. Godišnju naknadu za uporabu javnih cesta plaćaju vlasnici motornih i priključnih vozila, kod ovjere tehničke ispravnosti vozila, a pravo oslobađanja plaćanja godišnje naknade imaju osobe s tjelesnim oštećenjima utvrđeno pravilnicima i na temelju rješenja nadležnih tijela. Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu, u proračunu se prihodi i primici kao i svi njihovi rashodi i izdaci za pojedine namjene iskazuju po bruto načelu, te je za povrate naplaćene godišnje naknade trebalo evidentirati prihode i rashode.

U okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje evidentirani su rashodi za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta s uređenjima pješačko biciklističkih staza u naseljima u iznosu 3.409.890,00 kn. Prema odredbama članka 50. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), tekuće i investicijsko održavanje podrazumijeva kontinuirane aktivnosti kojima se imovina održava ili vraća u funkcionalno stanje, a ulaganja nastala u postupku stjecanja nefinancijske imovine te dodatna ulaganja u imovinu se evidentiraju u skladu s odredbama članka 59. i 60. Pravilnika, u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Skreće se pozornost na odredbe članaka 100. Zakona o cestama, prema kojima nerazvrstane ceste čine cestovne građevine, nogostup, biciklističke staze te sve prometne i druge površine na pripadajućem zemljištu. Nerazvrstane ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalaze. Stoga se ulaganja u pješačko biciklističke staze trebaju evidentirati u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine (ulaganja u tuđu imovinu), a po završetku radova imovinu je potrebno prenijeti jedinici lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda i rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Evidentiranje imovine

U okviru imovine je evidentirano ulaganje u javne ceste u ukupnom iznosu 4.146.259.483,00 kn, od čega se na županijske ceste odnosi 2.390.368.978,00 kn i lokalne ceste 1.755.890.505,00 kn. S obzirom da se građevinski objekti iskazuju odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, u okviru imovine je potrebno iskazati vrijednost zemljišta na kojima su ceste izgrađene, te vrijednost cestovnog zemljišta. Skreće se pozornost na odredbe članka 97. Zakona o cestama koje se primjenjuju od srpnja 2011., kojima je propisano, kada se javna cesta razvrstana u jednu skupinu razvrstava u drugu skupinu ili prestaje biti javna cesta te kada je za javnu cestu ili njezin dio proveden postupak ukidanja statusa javnog dobra u općoj uporabi, pravna osoba koja upravlja javnom cestom i koja je vodila javnu cestu u svojim poslovnim knjigama dužna je istu prenijeti pravnoj osobi koja je prema odredbama ovoga Zakona postala nadležna za upravljanje tom cestom, odnosno središnjem tijelu državne uprave ovlaštenom za upravljanje imovinom Republike Hrvatske.

Uprava je suvlasnik nekretnine (25,0% poslovne zgrade 610 m<sup>2</sup> s dvorištem površine 3 798 m<sup>2</sup>) stečene 1997. od pravne osobe osnovane za održavanje državnih cesta. U siječnju 2010. nekretnina je procijenjena na 2.206.790,00 kn. Prema elaboratu o procijenjenoj vrijednosti, stanje u zemljišnim knjigama i katastru nije usklađeno sa stanjem u naravi, a poslovna zgrada nije upisana u zemljišne knjige. Na zemljištu je izgrađen montažni drveni silos za sol koji nije obuhvaćen elaboratom i nije evidentiran u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje imovine u vlasništvu Uprave i imovine dobivene na upravljanje u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže usklađivanje podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru sa stanjem u naravi, te poduzimanje mjera za upis objekta poslovne zgrade u zemljišne knjige.

#### - Popis imovine i obveza

U poslovnim knjigama evidentirana je imovina u iznosu 3.235.080.345,00 kn i obveze u iznosu 2.405.788,00 kn. Povjerenstvo je popisalo imovinu i obveze, te sastavilo propisane zapisnike. Popisom imovine nisu obuhvaćena zemljišta na kojima se nalaze objekti u vlasništvu Uprave i zemljišta na kojima su izgrađene županijske i lokalne ceste i cestovno zemljište. Liste kojima su popisane lokalne i županijske ceste ne sadrže podatke u naturalnim izrazima. Prema odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu popis imovine i obveza mora se sastaviti i na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Podaci se u popisne liste unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima.

Državni ured za reviziju nalaže provesti popis cjelokupne imovine s propisanim podacima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

#### - Oročavanje novčanih sredstava

Uprava je tijekom 2010. oročavala novčana sredstva u iznosu 12.000.000,00 kn, što je koncem godine vraćeno na račun. Ravnatelj je u prosincu 2009. donio odluku o kratkoročnom ulaganju novčanih sredstava u 2010., a kamate su namijenjene za financiranje redovne djelatnosti ustanove. Prema odredbama članka 21. Statuta, upravno vijeće daje osnivaču i ravnatelju prijedloge i mišljenja o pojedinim pitanjima iz djelatnosti ustanove. Mišljenje upravnog vijeća za oročavanje slobodnih novčanih sredstava nije pribavljeno. Osim toga, prema odredbama članka 58. Zakona o ustanovama, ustanova ne može bez suglasnosti osnivača, odnosno tijela kojeg je on odredio, steći, opteretiti ili otuđiti nekretninu i drugu imovinu čija je vrijednost veća od vrijednosti utvrđene aktom o osnivanju ili statutom ustanove. Statutom i Odlukom o osnivanju Uprave nije utvrđena vrijednost do koje Uprava može bez suglasnosti osnivača raspolagati imovinom. Tijekom 2010. oročavano je u više navrata ukupno 12.000.000,00 kn, s kamatom od 2,2% do 3,0% godišnje, te su ostvareni prihodi od kamata u iznosu 200.362,00 kn. Oslobađanje sredstava i ponovno oročavanje tijekom poslovne godine nije evidentirano u poslovnim knjigama. Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu u proračunu se prihodi i primici kao i svi njihovi rashodi i izdaci za pojedine namjene iskazuju po bruto načelu, a prema odredbama članka 98. Zakona, proračunsko računovodstvo se temelji, pored drugog, na načelu pojedinačnog iskazivanja poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže pribavljanje mišljenja upravnog vijeća za oročavanje novčanih sredstava u skladu sa Statutom. Predlaže se usklađivanje Statuta i općih akata Uprave s odredbama Zakona o ustanovama u dijelu što se odnosi na raspolaganje imovinom, te pribavljanje suglasnosti osnivača u skladu s donesenim aktima i propisima. Nalaže se iskazivanje prihoda i primitka kao i svih rashoda i izdataka za pojedine namjene po bruto načelu, i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

#### - Potraživanja

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 3.726.640,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su manja za 4.853.711,00 kn ili 56,6%. Smanjenje se odnosi na naplaćena potraživanja za korištenje cestovnog zemljišta, interventna sredstva i od jedinica lokalne samouprave za sufinanciranje izgradnje cesta. Potraživanja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za godišnju naknadu za uporabu javnih cesta u iznosu 1.242.000,00 kn, od jedinica lokalne samouprave po sporazumima za sufinanciranje radova 1.354.815,00 kn i na interventna sredstva za održavanje cesta u 2010. u iznosu 1.000.000,00 kn. Osim opomena, u 2010. nisu poduzimane druge mjere za naplatu potraživanja. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbama 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. Uprava tijekom 2010. nije poduzimala mjere za naplatu prihoda od naknade za izvanredni prijevoz i prekomjernu uporabu javne ceste, što nije u skladu s odredbama članaka 29. i 62. Zakona o javnim cestama i Pravilnika o mjerilima za izračun naknade za izvanredni prijevoz i prekomjernu uporabu javne ceste (Narodne novine 119/07).

Podaci o potraživanjima od naknada za korištenje cestovnog zemljišta evidentirani u iznosu 105.561,00 kn, nisu usklađeni sa stvarnim stanjem po zaključenim ugovorima. Prihodi od naknada za korištenje cestovnog zemljišta su ostvareni u iznosu 384.154,00 kn na temelju zaključenih ugovora u ranijim godinama i tijekom 2010. za postavljanje reklama, prilaz na javnu cestu, parkiralište i druge instalacije. Veći broj ugovora je zaključen na vrijeme od deset godina, a obračunane cijene su u skladu s Pravilnikom o mjerilima za izračun naknade za korištenje cestovnog zemljišta i naknade za obavljanje pratećih djelatnosti (Narodne novine 119/07, 91/08 i 39/11). Ugovorima je utvrđena visina godišnje naknade, te različiti rokovi plaćanja, odnosno kvartalno, polugodišnje i drugo. Uprava ne postupa jedinstveno kod naplate ovih potraživanja, tako da se za pojedine ugovorene naknade ispostavljaju računi i evidentiraju potraživanja, a naknade za koje nisu ispostavljeni računi, nisu evidentirane u potraživanjima, te analitička evidencija ne odgovara stvarnom stanju potraživanja po zaključenim ugovorima. Dužnicima su tijekom 2010. i početkom 2011. upućene opomene, međutim u pojedinim slučajevima dužnici ne priznaju postojanje obveze. Prema odredbama članka 4. i 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se između ostalog temelji na računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, a proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.



Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te evidentiranje potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te drugim propisima.

- 3.2. *Uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će prihode, rashode i potraživanja evidentirati u skladu sa zakonskim propisima, da će nastojati uskladiti podatke o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru sa stanjem u naravi, te poduzeti raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Ističe da je Uprava do 2008. vodila poslovne knjige prema računovodstvu za neprofitne organizacije, te neprekidno poduzima mjere za poboljšanje vođenje poslovnih knjiga čime se doprinosi realnom prikazu stanja i točnosti podataka. U poslovnim knjigama za 2011. povrati naknada za uporabu javnih cesta su evidentirani po bruto načelu, te će se provesti ispravci za evidentirana ulaganja u pješačko biciklističke staze. Navodi da suglasnost osnivača za korištenje viška prihoda nije zatražena, s obzirom da je osnivač dao suglasnosti na godišnji izvještaj i na izmjene i dopune godišnjeg plana građenja i održavanja cesta. Ističe da imovinsko pravni odnosi za ceste i upisi u zemljišne knjige nisu uređeni zbog visokih troškova, a da su uvjeti za uređivanje dani Zakonom o cestama koji je donesen u 2011. Navodi da je pokretni silos kupljen financijskim sredstvima trgovačkog društva za održavanje cesta u državnom vlasništvu i služi za održavanje državnih cesta u zimskim uvjetima. Uprava je novčana sredstva namijenjena zajedničkim ulaganjima s jedinicama lokalne samouprave oročila s obzirom da jedinice nisu osigurale potrebni dio sredstava za planirana ulaganja. U poslovnim knjigama nisu iskazani povrati sredstava s obzirom da su ugovori za oročavanje produljivani, te nije bilo stvarnog priliva i odliva novčanih sredstava. Navodi da je neujednačenost ugovaranja naknade za korištenje cestovnog zemljišta otežala jedinstveno evidentiranje i postupanje prema subjektima, te ističe otežanu naplatu prihoda koja je uzrokovana općim gospodarskim stanjem.*

#### 4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 33.215.786,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.008.806,00 kn, što je za 1.206.980,00 kn ili 3,6% manje od planiranih. Višak prihoda za 2010. je ostvaren u iznosu 6.161.599,00 kn, iz prethodne godine je prenesen u iznosu 2.147.388,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 8.308.987,00 kn.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 2.285.557,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće 1.911.328,00 kn, doprinose 325.061,00 kn i druge rashode za zaposlene 49.168,00 kn. U okviru rashoda za bruto plaće dio u iznosu 21.437,00 kn odnosi se na obračunanu plaću u naravi za ravnatelja, prema odlukama upravnog vijeća. Radna mjesta, te prava i obveze zaposlenika utvrđena su Pravilnikom o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta iz 1998. i izmjenama iz 2001. i 2004., te Odlukom o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima u Upravi iz 1998. i dopunom iz 2001., koje je donio ravnatelj. Osnovicu plaće čini prosječna tromjesečna bruto plaća po radniku u privredi u Republici Hrvatskoj, koja koncem 2010. iznosi 7.620,00 kn.

Za obračun plaće Pravilnikom i Odlukom su utvrđeni koeficijenti u rasponu od 0,80 do 2,70 i koeficijenti za obračun po radnom mjestu. Kriteriji korištenja određenog koeficijenta iz raspona nisu utvrđeni, odnosno ravnatelj donosi pojedinačne odluke o koeficijentu za obračun plaće, te se za isto radno mjesto za obračun koriste različiti koeficijenti. Za radno mjesto administrativnog tajnika, Pravilnikom je utvrđen koeficijent za obračun 1,10, a zaposleniku je ravnatelj odlukom odobrio koeficijent stručnog savjetnika od 1,50, što nije u skladu s donesenim internim aktima. Na osnovnu plaću obračunava se dodatak od 0,5% za svaku godinu staža, te prema posebnim odlukama ravnatelja dodaci za stimulaciju od 10,0% do 20,0%, bez navedenog obrazloženja odobrene stimulacije. Najviša pojedinačna bruto plaća koncem 2010. iznosi 21.248,00 kn, a neto 14.591,00 kn, najniža bruto plaća iznosi 6.492,00 kn, a neto 4.786,00 kn. Za obračun plaća vode se potrebne evidencije. Obračun i uplata poreza i doprinosa iz i na plaće obavljena je u skladu sa zakonskim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže obračunavanje plaća u skladu s propisima i donesenim aktima, te predlaže utvrđivanje mjerila i kriterija za radna mjesta s pripadajućim koeficijentima složenosti poslova i potrebnom stručnom spremom.

#### - Rashodi za naknade članovima upravnog vijeća

Rashodi za naknade članovima upravnog vijeća izvršeni su u iznosu 121.985,00 kn. Do ožujka 2010. upravno vijeće je imalo pet članova, a zatim sedam, koje imenuje Skupština na četiri godine. Prema Statutu, članovi upravnog vijeća primaju za svoj rad naknadu čiju visinu određuje župan. Župan je 9. lipnja 2010. donio Smjernice o određivanju naknada za rad predsjednika i članova nadzornih odbora trgovačkih društava u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Županije i upravnih vijeća ustanova čiji je osnivač Županija. Krajnji rok za usklađivanje sa Smjernicama je određen do 30. lipnja 2010. Smjernicama je utvrđen najviši iznos naknada, te su za Upravu utvrđeni neto iznosi naknada za predsjednika upravnog vijeća do najviše 960,00 kn, a za članove 720,00 kn. Prema Smjernici, naknade se isplaćuju po održanoj sjednici, a najviše deset puta godišnje. U 2010. su naknade članovima upravnog vijeća isplaćene dvanaest puta u najvišem iznosu (od primjene Smjernice u srpnju 2010. do srpnja 2011. naknade su isplaćene 13 puta). Prema Poslovniku o radu upravnog vijeća iz 2005., članovima upravnog vijeća isplaćuje se naknada troškova prijevoza za članove s mjestom stanovanja izvan sjedišta Uprave po dolasku na sjednicu, što Smjernicama nije predviđeno. Na isplaćene naknade i prijevozne troškove članovima upravnog vijeća obračunani su porezi i doprinosi.

Državni ured za reviziju predlaže usklađivanje naknada članovima upravnog vijeća u utvrđenim iznosima, te usklađivanje donesenih akata Uprave s odlukama i smjernicama osnivača.

#### - Rashodi za intelektualne usluge

U okviru rashoda za intelektualne usluge u iznosu 832.953,00 kn izvršeni su rashodi za odvjetničke usluge u iznosu 128.750,00 kn. Uprava je u srpnju 2007. s odvjetničkim uredom zaključila ugovor o zastupanju i pružanju pravne pomoći na neodređeno vrijeme. Ugovorena je mjesečna naknada u iznosu 6.765,00 kn za izradu jednostavnih nacrti normativnih akata, pravne savjete i mišljenja, obradu upravnih i predmeta iz područja radnih odnosa te zemljišnoknjižne provedbe, neovisno od obujma stvarno odrađenih poslova.

Računi za mjesečnu naknadu ne sadrže opis izvršenih usluga, a po navedenoj osnovi je u razdoblju srpanj 2007. – travanj 2011. plaćeno ukupno 279.325,00 kn. Financijska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti, te je potrebno preispitati odredbe ugovora koje upravu obvezuju na plaćanje naknade neovisno od obujma stvarno izvršenih usluga. Za zastupanje u sudskim postupcima po zahtjevu Uprave, ugovorena je posebna naplata naknade prema važećoj Tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad odvjetnika uz izdavanje računa za razdoblje tromjesečnog zastupanja. Računi nisu primljeni ugovorenim dinamikom, te je u studenome 2010. primljen i plaćen račun za usluge u iznosu 47.586,00 kn i u veljači 2011. u iznosu 104.403,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže preuzimanje ugovornih obveza i izvršavanje financijskih sredstava u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

- Rashodi za ulaganja

Uprava je u 2010. i ranijih godina ulagala u proširenje županijskih i lokalnih cesta, te uređenje biciklističkih traka koje su u nadležnosti Uprave i u izgradnju pješačko biciklističkih staza koje su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave. U 2010. je uloženo ukupno 3.920.511,00 kn. Za radove je pribavljena projektna dokumentacija, međutim radovima je pristupljeno bez pribavljenih dozvola za gradnju. Prema odredbama članka 2. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07, 38/09, 55/11 i 90/11), građenje je izvedba građevinskih i drugih radova (pripremni, zemljani, konstrukterski, instalaterski, završni, te ugradnja građevnih proizvoda, postrojenja ili opreme) kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, uklanja i održava postojeća građevina. Rekonstrukcija građevine je izvedba građevinskih i drugih radova kojima se utječe na ispunjavanje bitnih zahtjeva za postojeću građevinu i/ili kojima se mijenja usklađenost postojeće građevine s lokacijskim uvjetima u skladu s kojima je izgrađena (dograđivanje, nadograđivanje, uklanjanje vanjskog dijela građevine i slično). Prema odredbama članka 209. Zakona, zavisno od vrste građevine koja se gradi, građenju se može pristupiti na temelju građevinske dozvole, rješenja o uvjetima gradnje ili potvrde glavnog projekta. Stručni nadzor provode zaposlenici Uprave, od kojih pojedini nemaju uvjete za obavljanje stručnog nadzora. Prema odredbama članka 178. i 184. Zakona o prostornom uređenju i gradnji, investitor je dužan osigurati stručni nadzor građenja građevine, a nadzorni inženjer je fizička osoba koja prema posebnom zakonu ima pravo uporabe strukovnog naziva ovlaštenu arhitekt ili ovlaštenu inženjer i provodi u ime investitora stručni nadzor građenja ako za to ispunjava uvjete građenja prema posebnom zakonu i propisima donesenim na temelju tog zakona.

Državni ured za reviziju nalaže pristupanje gradnji i rekonstrukciji cesta, pješačko biciklističkih traka i staza nakon pribavljenih dozvola, te provođenje stručnog nadzora u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji.

- 4.2. *Uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će novom sistematizacijom utvrditi mjerila i kriterije za pojedina radna mjesta s pripadajućim koeficijentima složenosti poslova i potrebnom stručnom spremom i da će uskladiti akte Uprave sa smjernicama osnivača. U dijelu koji se odnosi na plaću administrativnog tajnika obrazlaže da je koeficijent uvećan s obzirom da je zaposlenik obavljao poslove tajnika, elektroničkog urudžbiranja i javne nabave što zahtijeva znanje i vještine, te rad izvan redovnog radnog vremena.*

*U očitovanju navodi da su troškovi odvjetničkih usluga i naknada minimalni s obzirom da je Uprava sudske troškove namirila od tužitelja i da će Uprava gradnji i rekonstrukciji cesta, te pješačko biciklističkih staza i traka pristupati nakon pribavljenih dozvola i uz stručni nadzor u skladu sa zakonskim propisima.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan nabave za 2010. je donio ravnatelj u prosincu 2009. Plan nabave nije donesen na način propisan odredbama članka 22. i 23. Statuta, prema kojima ravnatelj plan godišnjih potreba za nabavom roba i usluga predlaže upravnom vijeću koje donosi opće akte, programe rada i razvoja ustanove, te nadzire njihovo izvršenje. Plan nabave nije usklađen s Financijskim planom i Planom građenja i održavanja cesta za 2010.

Pregled zaključenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja ne sadrži podatke o evidencijskom broju nabave, izvršenje svih ugovora u 2010., te podatke o plaćanju prema zaključenim ugovorima. Prema zaključku Vlade Republike Hrvatske (Narodne novine 32/11) i u skladu s odredbama članka 20. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 172/03 i 144/10) Uprava je dužna ustrojiti i objaviti pregled s propisanim podacima za sve ugovore koji su izvršeni u 2010., te ažurirati podatke svakih šest mjeseci.

U 2010. su izvršeni rashodi za nabavu robe, radova i usluga koje podliježu propisima o javnoj nabavi u ukupnom iznosu 27.491.966,00 kn, od čega je Uprava u 2010. provela postupke nabave po kojima su izvršeni rashodi u iznosu 17.870.850,00 kn, za rashode u iznosu 5.336.404,00 kn postupci nabave su provedeni ranijih godina, a za rashode izvršene u iznosu 3.477.517,00 kn postupke su provele jedinice lokalne samouprave, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva i pravna osoba u državnom vlasništvu. Za nabave radova i usluga bez propisanih postupaka nabave izvršeni su rashodi u iznosu 807.195,00 kn. Tijekom 2010. provedena su tri otvorena postupka nabave velike vrijednosti, na temelju kojih je zaključen okvirni sporazum za redovno održavanje cesta u vrijednosti 48.655.409,00 kn i 22 ugovora za izvanredno održavanje i građenje cesta s pješačko biciklističkim stazama i trakama u vrijednosti 6.883.771,00 kn. Po pet provedena otvorena postupka nabave male vrijednosti ugovoreni su radovi u vrijednosti 2.513.215,00 kn, a po 17 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave ugovoreni su dodatni radovi u vrijednosti 3.967.880,00 kn.

Nabave pojedinih radova i usluga Planom nabave nisu planirane (rekonstrukcija ceste s uređenjem pješačko biciklističke staze i sanacija klizišta) ili su planirane u vrijednostima nižim od vrijednosti u kojima su tijekom proračunske godine nabavljene, te nisu provedeni propisani postupci nabave. Izravno od dobavljača, odnosno bez propisanih postupaka nabavljene su usluge izrade projektne dokumentacije u vrijednosti 409.713,00 kn, geodetske usluge u vrijednosti 268.732,00 kn i odvjetničke usluge u vrijednosti 128.750,00 kn.

U svibnju 2010. je objavljen poziv za nadmetanje otvorenim postupkom javne nabave za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta u sedam naselja, ukupne procijenjene vrijednosti 1.260.162,00 kn. Pojedinačne procijenjene vrijednosti po naseljima u odluci nisu navedene, a ukupna procijenjena vrijednost nije usklađena s podacima iz Plana nabave i Plana građenja i održavanja cesta za 2010.

Na zadnji dan dostave ponuda, 23. lipnja 2010., objavljen je ispravak ponude kojim je procijenjena vrijednost nabave uvećana na 1.608.130,00 kn, što je za 347.968,00 kn ili 27,6% više. Iz dokumentacije nije vidljivo zbog čega je procijenjena vrijednost uvećana, a za objavljeni ispravak nema pisanog obrazloženja. Odredbama članka 9. Zakona o javnoj nabavi je propisano, da procijenjena vrijednost nabave mora biti valjana određena u trenutku u kojem naručitelj šalje objavu o javnoj nabavi, a u slučajevima kada se takva objava ne traži, u trenutku u kojem naručitelj započinje postupak javne nabave. Nakon provedenog postupka nabave, Uprava je s tri ponuditelja zaključila ugovore za radove ukupne vrijednosti 2.244.893,00 kn.

Planom građenja i održavanja cesta za 2010. planirana je rekonstrukcija dvije županijske ceste s uređenjem pješačko biciklističkih staza i traka u iznosu 690.000,00 kn, što nije planirano Planom nabave. Izmjenama i dopunama Financijskog plana iz prosinca 2010., odnosno nakon provedenih postupaka nabave, planirane vrijednosti su usklađene s izvršenim rashodima, odnosno za prvu fazu je planirano 225.526,00 kn, a drugu fazu 147.702,00 kn. U rujnu 2009. su provedena dva otvorena postupka javne nabave male vrijednosti, te su s dva izvoditelja ugovoreni radovi prve faze u vrijednosti 308.056,00 kn i druge faze u vrijednosti 305.488,00 kn. S obzirom da se prva i druga faza odnose na istovrsne radove, Uprava je trebala utvrditi ukupnu procijenjenu vrijednost nabave, planom javne nabave jasno i nedvojbeno opisati predmet nabave i provesti postupak javne nabave velike vrijednosti. Prema odredbama članka 9. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je dužan pridržavati se uvjeta javne nabave prema procijenjenim vrijednostima i ne smije dijeliti vrijednosti nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave. Radovi su izvedeni, a Zapisnici o primopredaji radova i okončani obračuni radova ukupne vrijednosti 613.112,00 kn su sastavljeni u 2011.

Uprava je nadležna za redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta što obuhvaća čišćenje kolnika, sustava odvodnje, cestovnog zemljišta i opreme, košnju trave, obnovu oznaka, popravak i zamjenu uređaja, opreme i prometne signalizacije, uređenje bankina, rubnika, održavanje prohodnosti cesta u zimskim uvjetima i drugo. Za redovno održavanje zaključuju se ugovori za četverogodišnje razdoblje. Sa zajednicom dva ponuditelja je u ožujku 2006. zaključen ugovor od travnja 2006. do travnja 2010. za radove ukupne vrijednosti 43.591.767,00 kn uz primjenu klizne skale na temelju članka 626. Zakona o obveznim odnosima. U 2010. su ispostavljena tri obračuna radova, te okončani obračun prema kojem su u četverogodišnjem razdoblju izvedeni radovi ukupne vrijednosti 39.747.767,00 kn što je za 3.844.091,00 kn ili 8,8% manje od ugovorenih radova. Plaćanje je obavljano prema privremenim mjesečnim obračunima. Za radove redovnog održavanja od travnja 2010. do travnja 2014., je u siječnju 2010. započet otvoreni postupak velike nabave ukupne procijenjene vrijednosti 35.772.358,00 kn, s namjerom zaključivanja okvirnog sporazuma o javnim radovima s jednim gospodarskim subjektom. Od dvije pristigle ponude, odabrana je zajednica ponuditelja koja je radove redovnog održavanja obavljala u prethodnom razdoblju, te je zaključen okvirni sporazum u vrijednosti 48.655.409,00 kn. Ugovoreno je zaključivanje godišnjih ugovora u skladu s planiranim sredstvima. Cijene u godišnjim ugovorima moraju odgovarati troškovniku okvirnog sporazuma, a izmjena cijena je moguća u drugoj, trećoj i četvrtoj godini. U slučaju povećanja jediničnih cijena za više od 5,0%, ugovoreni iznosi ne smiju prelaziti planirana godišnja sredstva. Ugovoreno je ispostavljanje mjesečnih obračuna, plaćanje 60 dana od dana ovjere, te sastavljanje godišnjih obračuna.

Godišnji ugovor je zaključen u travnju 2010. za radove u vrijednosti 11.057.600,00 kn, a u listopadu 2010. je proveden pregovarački postupak na temelju kojeg je zaključen ugovor za dodatne radove u vrijednosti 2.763.361,00 kn ili 25,0% u odnosu na osnovni ugovor. Od ukupno ugovorenih radova u iznosu 13.820.961,00 kn, do konca travnja 2011. je izvedeno 13.820.327,00 kn, od čega je u 2010. izvršeno 9.747.076,00 kn. Redovno održavanje provodi se na temelju tjednih planova Uprave. Nadzor nad izvršenjem radova te kontrolu mjesečnih obračuna, dnevnika rada, ophodarskih dnevnika i dnevnika zimske službe obavlja zaposlenik koji izvoditeljima daje tjedne planove. Usporedbom troškovnika i okončanog obračuna radova za razdoblje od 2006. do 2010., te godišnjeg obračuna radova za razdoblje travanj 2010. do travanj 2011. utvrđena su odstupanja u planiranim, odnosno ugovorenim i izvedenim količinama pojedinih radova. Jedinične cijene u obračunima izvedenih radova nisu mijenjane, međutim, pojedini radovi su izvedeni u većim, a drugi u manjim količinama od ugovorenih. Uprava je planom nabave odredila predmet nabave redovnog održavanja cesta po svim svojstvima, uključujući i količine pojedinih radova, te priznavanje radova iznad ugovorenih količina nije u skladu s uvjetima objavljenima u postupcima javne nabave i uvjetima u zaključenim ugovorima. U skladu s odredbama članka 67. Zakona o javnoj nabavi, predmet nabave obuhvaća robu, usluge, odnosno radove koji su određeni po svojoj vrsti, svojstvima ili namjeni ili se određuje na način da predstavlja tehničku, tehnološku, gospodarsku, oblikovnu, funkcionalnu i/ ili drugu cjelinu. Javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Okončani i godišnji obračuni ne sadrže radove specificirane po lokacijama ili vremenskom razdoblju (mjesečni obračuni, brojevi dnevnika ili drugo), te nije moguće povezivanje kumulativnih stavaka iz obračuna s pojedinačno izvedenim radovima. S obzirom da Uprava izvršava značajna sredstva za redovno održavanje cesta (u 2010. je izvršeno 13.240.790,00 kn), da je kontrolu podataka u mjesečnim i godišnjim obračunima moguće provesti jedino pojedinačnim zbrajanjem podataka u dnevnicima rada, ophodnje i zimske službe, te da nadzor i kontrolu obavlja zaposlenik koji izvoditeljima daje planove za izvođenje radova, predlaže se izraditi sustav koji će omogućiti svrhovitu i učinkovitu kontrolu izvedenih radova redovnog održavanja.

Uprava je u 2010. za dodatne radove s dva izvoditelja pregovaračkim postupcima javne nabave zaključila 17 dodataka ugovorima za: izvanredno održavanje cesta u 15 naselja, redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta u 2010. na području županije, te rekonstrukciju raskrižja i uređenje pješačko biciklističkih staza u jednom naselju. Osnovnim ugovorima su ugovoreni radovi ukupne vrijednosti 15.924.863,00 kn, a dodacima ugovora dodatni radovi u vrijednosti 3.967.880,00 kn. Vrijednosti pojedinačno zaključenih ugovora za dodatne radove iznose od 24,4% do 25,0% u odnosu na osnovne ugovore. Dodaci za redovno i izvanredno održavanje cesta su zaključeni za istovrsne radove ugovorene osnovnim ugovorima, a iz ponudbene dokumentacije je vidljivo da su dodatni radovi (rekonstrukcije raskrižja i uređenje pješačko biciklističkih staza) obuhvaćeni projektom.

Odredbama članka 14. Zakona o javnoj nabavi je propisano, da se s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora može zaključiti ugovor za dodatne radove pregovaračkim postupkom bez prethodne objave, ako dodatni javni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se sklapa osnovni ugovor, niti u osnovni ugovor o javnim radovima, a zbog nepredviđenog događaja potrebni su za ispunjenje onoga što je tim ugovorom o javnim radovima određeno kad se ugovor sklapa s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora, te ako ukupna vrijednost dodatnih radova ne prelazi 25,0% vrijednosti osnovnog ugovora o javnim radovima i ako razdvajanje tih dodatnih radova od osnovnog ugovora o javnim radovima nije moguće u tehničkom ili gospodarskom smislu, a da javnom naručitelju ne uzrokuje velike teškoće ili ako bi razdvajanje od osnovnog ugovora o javnim radovima bilo moguće, ali su dodatni radovi prijeko potrebni za njihov dovršetak.

Po provedenim postupcima javne nabave u 2010., ugovori su zaključivani u skladu s ponudama. U većem broju radovi nisu izvedeni u ugovorenim rokovima. Za radove izvanrednog održavanja cesta su zaključivani dodaci ugovorima kojima su produljivani rokovi izvođenja. Za radove građenja i rekonstrukcije cesta s uređenjem pješačko biciklističkih staza, dodaci ugovorima za produljenje roka izvođenja nisu zaključivani, niti su naplaćivane ugovorene kazne za kašnjenje u izvođenju radova. S izvoditeljima je ugovoreno plaćanje od 30 (redovno održavanje po ugovoru iz 2006.) do 90 dana (izvanredno održavanje) od dana ovjere obračuna. Uprava je izvoditeljima radove izvedene u 2010. plaćala znatno prije dospijeća (drugi do 46. dan od dana ovjere). S obzirom da je Uprava u vrijeme provedbe postupaka javne nabave imala osigurana sredstva (oročavana su slobodna novčana sredstva), Uprava je radove održavanja i rekonstrukcije cesta trebala realnije planirati, provesti postupke javne nabave u skladu s osiguranim sredstvima, te plaćati radove u ugovorenim rokovima. Ugovaranjem kraćih rokova plaćanja mogli su se postići povoljniji uvjeti u provedenim postupcima nabave.

U 2010. poništenja postupaka javne nabave nije bilo.

Državni ured za reviziju nalaže pridržavanje uvjeta i načina nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nalaže se naplaćivanje ugovornih kazni za zakašnjenje u izvođenju radova, te plaćanje izvedenih radova u skladu s ugovorenim rokovima. Predlaže se izraditi sustav koji će omogućiti svrhovitu i učinkovitu kontrolu izvedenih radova redovnog održavanja.

- 5.2. *Uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će postupke javne nabave provoditi u skladu s propisima o javnoj nabavi. U očitovanju ističe složenost sustava javne nabave, te teškoće u planiranju i osiguranju financijskih sredstava koja iz različitih izvora ne dospijevaju u planiranim vremenskim intervalima. Obrazlaže da su usluge za izradu projektne dokumentacije i geodetske usluge pribavljene izravno od dobavljača s obzirom da se radilo o dokumentaciji za ceste na različitim lokacijama, da je procijenjena vrijednost za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta u sedam naselja uvećana zbog pogreške prilikom izrade troškovnika, a da su postupci nabave za rekonstrukcija dvije županijske ceste s uređenjem pješačko biciklističkih staza i traka provedeni odvojeno s obzirom da jedinica lokalne samouprave izmijenila plan za završetak izgradnje kanalizacije na navedenim cestama. Navodi da voditelj redovnog održavanja planira radove sa suradnicima i daje tjedne planove izvoditeljima, te da se kontrola radova u tablicama formata Excel provodi za mjesečne obračune radova.*

*U 2011. je nabavljen program za redovno održavanje cesta koji omogućava elektroničko prosjeđivanje zadataka (tjedno ili mjesečno), kontrolu i praćenje kontinuiteta radova, te tabelarni uvid u planirane i izvedene količine radova s dnevnim, tjednim, mjesečnim ili godišnjim podacima. Ističe teškoće u planiranju redovnog održavanja cesta, s obzirom da se planovi donose za poslovnu godinu, a da je oštećenja kolnika, jaraka, klizišta i drugo moguće uočiti nakon zimskih vremenskih prilika. S obzirom da oštećenja ugrožavaju sigurnost prometa, Uprava poduzima mjere bez obzira na godišnje planove. Obrazlaže da su dodaci ugovorima za radove zaključivani zbog velikih potreba za nastavkom radova i pozitivnih financijskih kretanja. Obrazlaže da radovi nisu izvedeni u ugovorenim rokovima zbog nepredviđenih situacija na terenu, te vremenskih i drugih neprilika, a da je dio radova odgođen s obzirom da jedinice lokalne samouprave za zajednička ulaganja nisu osigurale sredstva. Obrazlaže da su radovi plaćani prije ugovorenih rokova jer je Uprava imala financijska sredstva, a izvođači su istodobno zbog gospodarske krize došli u položaj nelikvidnosti i prekoračenja po računima, te otpuštali dio zaposlenika.*



### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Uprave 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 2005. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na poduzimanje mjera za naplatu potraživanja i prihoda, plaćanje radova za redovno održavanje cesta u skladu s ugovorenim uvjetima, obračunavanje ugovorne kazne za kašnjenje u izvođenju radova, pribavljanje dokumentacije u skladu s propisima o gradnji, te provođenje postupaka javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola je donesen 2007., međutim tijekom 2010. sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen u skladu s donesenim planom (točka 1. Nalaza).
  - Financijski plan i Plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2010. su doneseni. Prihodi i rashodi u Financijskom planu nisu uravnoteženi, a izmjene Plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta su donesene bez prethodne suglasnosti nadležnog ministarstva i mišljenja osnivača (točka 2. Nalaza).
  - Višak prihoda u iznosu 8.398.987,00 kn je prema odluci ravnatelja namijenjen redovnom poslovanju, a nije pribavljena suglasnost osnivača. Izvršeni su povrati za uplaćenu godišnju naknadu za uporabu javnih cesta u iznosu 133.361,00 kn, a prihodi i rashodi nisu iskazani po bruto načelu. Rashodi za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta s uređenjima pješačko biciklističkih staza u iznosu 3.409.890,00 kn su evidentirani u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, a trebalo ih je evidentirati u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine i po završetku radova, vrijednost pješačko biciklističkih staza prenijeti jedinicama lokalne samouprave. Uprava je suvlasnik nekretnine procijenjene na 2.206.790,00 kn, međutim stanje u zemljišnim knjigama i katastru nije usklađeno sa stanjem u naravi, a dio nekretnine (poslovna zgrada i silos) nije upisan u zemljišne knjige. Proveden je popis imovine i obveza, međutim popisom nisu obuhvaćena zemljišta na kojima se nalaze objekti u vlasništvu Uprave, na kojima su izgrađene županijske i lokalne ceste, te cestovno zemljište, a liste kojima su popisane ceste ne sadrže podatke u naturalnim izrazima. Vrijednost cestovnog zemljišta i zemljišta na kojima su izgrađene ceste nije iskazana u poslovnim knjigama. Uprava je oročavala novčana sredstva za što nije pribavljeno mišljenje upravnog vijeća. Za naplatu prihoda, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate.

Za naplatu prihoda od naknada za izvanredni prijevoz i prekomjernu uporabu javne ceste nisu poduzimane mjere naplate. Podaci o potraživanjima od naknada za korištenje cestovnog zemljišta evidentirani u iznosu 105.561,00 kn, nisu usklađeni sa stvarnim stanjem po zaključenim ugovorima kojima su ugovoreni različiti rokovi plaćanja (točka 3. Nalaza).

- Za odvjetničke usluge je u razdoblju od 2007. do travnja 2011. plaćeno 279.325,00 kn. Ugovor je zaključen na neodređeno vrijeme uz mjesečnu naknadu u iznosu 6.765,00 kn, neovisno od obujma odrađenih poslova, a ispostavljeni računi ne sadrže opis izvršenih usluga. Za ulaganja u proširenje županijskih i lokalnih cesta, te uređenje biciklističkih traka koje su u nadležnosti Uprave i u izgradnju pješačko biciklističkih staza koje su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, u 2010. je izvršeno ukupno 3.920.511,00 kn. Za radove je izrađena projektna dokumentacija, međutim radovima je pristupljeno bez pribavljenih dozvola za gradnju. Stručni nadzor provode zaposlenici Uprave, od kojih pojedini nemaju uvjete za obavljanje stručnog nadzora (točka 4. Nalaza).
- Plan nabave nije donesen na način propisan Statutom, nije usklađen s Financijskim planom te Planom građenja i održavanja cesta za 2010. Nabave pojedinih radova i usluga Planom nabave nisu planirane ili su planirane u vrijednostima nižim od vrijednosti u kojima su tijekom poslovne godine nabavljene. Objavljeni pregled zaključenih ugovora ne sadrži propisane podatke. Izravno od dobavljača, odnosno bez propisanih postupaka nabavljene su usluge izrade projektne dokumentacije u vrijednosti 409.713,00 kn, geodetske usluge u vrijednosti 268.732,00 kn i odvjetničke usluge u vrijednosti 128.750,00 kn. Procijenjena vrijednost za nabavu radova za građenje i rekonstrukciju županijskih i lokalnih cesta u sedam naselja u trenutku objave nije bila valjano utvrđena, te je bez pisanog obrazloženja uvećana za 347.968,00 kn ili 27,6% u odnosu na procijenjenu vrijednost utvrđenu u trenutku slanja objave o javnoj nabavi. Vrijednost nabave za radove rekonstrukcije dvije županijske ceste s uređenjem pješačko biciklističkih staza i traka u jednom naselju je dijeljena, te su provedena dva otvorena postupka nabave male vrijednosti za što su izvršeni rashodi ukupne vrijednosti 613.112,00 kn. Za redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta Uprava zaključuje ugovore za četverogodišnje razdoblje. Otvorenim postupkom nabave velike vrijednosti u 2010. odabrana je zajednica ponuditelja koja je radove obavljala u prethodnom razdoblju, te su od travnja 2006. do travnja 2011. ispostavljeni obračuni radova ukupne vrijednosti 53.568.094,00 kn. Usporedbom troškovnika i obračuna radova utvrđena su odstupanja u planiranim, odnosno ugovorenim i izvršenim količinama pojedinih radova. Uprava je planom nabave odredila predmet nabave redovnog održavanja cesta po svim svojstvima, uključujući i količine pojedinih radova, te priznavanje radova iznad ugovorenih količina nije u skladu s uvjetima objavljenima u postupcima javne nabave i uvjetima u zaključenim ugovorima. Uprava je u 2010. s dva izvoditelja pregovaračkim postupcima javne nabave zaključila 17 dodataka ugovorima za dodatne radove u vrijednosti 3.967.880,00 kn. Vrijednosti pojedinačno zaključenih ugovora za dodatne radove iznose od 24,4% do 25,0% u odnosu na osnovne ugovore. Dodaci su zaključeni za istovrsne radove ugovorene osnovnim ugovorima i za radove koji su obuhvaćeni projektom. Za građenje i rekonstrukcije cesta s uređenjem pješačko biciklističkih staza, nisu naplaćivane ugovorene kazne za kašnjenje u izvođenju radova. U 2010. je s izvoditeljima ugovoreno plaćanje od 30 do 90 dana, a računi su plaćeni od znatno prije dospijeća, odnosno drugi do 46. dan od dana ovjere nadzornog inženjera (točka 5. Nalaza).

4. Djelokrug rada Uprave je utvrđen odredbama Zakona o javnim cestama, Zakona o cestama, Zakona o ustanovama, te drugim propisima. Upisana je u registar Trgovačkog suda 1997., a osnivač je Međimurska županija. Uprava održava i upravlja ukupno 267 km županijskih i 263 km lokalnih cesta. Financira se iz godišnjih naknada za uporabu javnih cesta, sredstvima pravne osobe za održavanje cesta u državnom vlasništvu i jedinica lokalne samouprave, te iz vlastitih prihoda. Koncem 2010. ima 11 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Zoran Šarić. Prihodi su ostvareni u iznosu 38.170.405,00 kn, rashodi u iznosu 32.008.806,00 kn, te je iskazan višak prihoda u iznosu 6.161.599,00 kn. Prenesen je višak prihoda iz prethodne godine u iznosu 2.147.388,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 8.308.987,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od imovine u iznosu 32.835.056,00 kn i pomoći od subjekata unutar opće države u iznosu 5.098.197,00 kn. Prihodi od imovine su najvećim dijelom ostvareni od godišnje naknade za uporabu javnih cesta i naknade za korištenje cestovnog zemljišta, a pomoći od pravne osobe za održavanje cesta u državnom vlasništvu i od jedinica lokalne samouprave za izgradnju i uređenje cesta, te pješačko biciklističkih staza. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 25.483.104,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.668.081,00 kn. Najznačajniji materijalni rashodi u iznosu 13.240.790,00 kn se odnose na redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta. Ugovore za redovno održavanje cesta Uprava zaključuje za četverogodišnje razdoblje. Od travnja 2006. do travnja 2011. su ispostavljeni obračuni radova ukupne vrijednosti 53.568.094,00 kn. Kontrolu podataka u mjesečnim i godišnjim obračunima redovnog održavanja je moguće provesti jedino pojedinačnim zbrajanjem podataka u dnevnicima rada, ophodnje i zimske službe, a nadzor i kontrolu obavlja zaposlenik koji izvoditeljima daje planove za izvođenje radova. Stoga je predloženo izraditi sustav koji će omogućiti svrhovitu i učinkovitu kontrolu izvedenih radova redovnog održavanja. Tijekom 2010. provedena su tri otvorena postupka nabave velike vrijednosti, na temelju kojih je zaključen okvirni sporazum za redovno održavanje cesta u vrijednosti 48.655.409,00 kn i 22 ugovora za izvanredno održavanje i građenje cesta s pješačko biciklističkim stazama i trakama u vrijednosti 6.883.771,00 kn. Po pet provedena otvorena postupka nabave male vrijednosti ugovoreni su radovi u iznosu 2.513.215,00 kn, a po 17 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave ugovoreni su dodatni radovi u vrijednosti 3.967.880,00 kn. Pridržavanjem uvjeta i načina nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi, plaćanjem usluga prema izvršenom obujmu poslova i izvedenih radova u skladu s ugovorenim rokovima, Uprava je mogla ostvariti više ciljeva i zadaća iz djelokruga. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima i preporuci koji se odnose na sastavljanje Financijskog plana i izvršenje plana, plaćanje radova redovnog održavanja prema cijenama iz ponudbenog troškovnika, donošenje godišnjeg plana građenja i održavanja cesta, te vođenje računovodstvenog poslovanja. Nalozi koji se odnose na iskazivanje prihoda i potraživanja, te popis imovine i obveza su u postupku izvršenja. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode, te postupke javne nabave. Utvrđene nepravilnosti i propusti posljedica su, između ostalog, nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.