



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

**IZVJEŠĆE O RADU
DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU
ZA 2017.**

Zagreb, prosinac 2017.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK	i
I. NADLEŽNOST UREDA	2
Revizija i postupci revizije	2
Mišljenje	4
Ocjena učinkovitosti	5
II. GODIŠNJI PROGRAM I PLAN RADA	6
III. REVIZIJE OBAVLJENE U 2017.	7
a) <i>Financijske revizije</i>	7
DRŽAVNI PRORAČUN I KORISNICI	8
Izražena mišljenja	8
Nalazi revizije	10
LOKALNE JEDINICE	23
Izražena mišljenja	23
Nalazi revizije	25
VATROGASNE ORGANIZACIJE	39
ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE	42
DRUGI SUBJEKTI REVIZIJE	44
Izražena mišljenja	44
Nalazi revizije	45
POLITIČKE STRANKE, NEZAVISNI ZASTUPNICI I ČLANOVI PREDSTAVNIČKIH TIJELA LOKALNIH JEDINICA	46
b) <i>Revizije učinkovitosti</i>	49
GOSPODARENJE POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE	50
JAVNA NABAVA U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE	53
PROVEDBA PROGRAMA ENERGETSKE OBNOVE ZGRADA JAVNOG SEKTORA	55
UPRAVLJANJE POMORSKIM DOBROM	57
UTJECAJ PROGRAMSKE INICIJATIVE JASPERS NA PODNESENE PROJEKTNE PRIJEDLOGE REPUBLIKE HRVATSKE ZA SUFINANCIRANJE IZ FONDOVA EU	61

IV.	PROVJERA PROVEDBE NALOGA I PREPORUKA	63
	Provjera u okviru financijskih revizija	63
	Provjera u okviru posebnih revizijskih postupaka	64
V.	DRUGI POSLOVI UREDA	66
	Suradnja s pravosudnim i drugim državnim tijelima	66
	Međunarodna suradnja	67
VI.	STRATEŠKI PLAN ZA 2013.-2017.	68
VII.	OCJENA KVALITETE RADA UREDA	69
	Ocjena korisnika revizijskih izvješća	69
	Ocjena subjekata revizije	70
VIII.	PRORAČUN UREDA ZA 2017. I PLAN ZA 2018.	71
IX.	ZAPOSLENICI	72
	POPIS TABLICA I GRAFIČKIH PRIKAZA	74

S A Ž E T A K

Programom i planom rada za 2017. obuhvaćeni su svi subjekti za koje je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe propisana obveza obavljanja revizije svake godine (Godišnji izvještaj o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu, političke stranke, nezavisni zastupnici i članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica).

Osim ovih revizija, planirane su i financijske revizije proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, proračuna lokalnih jedinica, vatrogasnih organizacija, županijskih uprava za ceste i drugih subjekata te revizije učinkovitosti:

- gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske
- javne nabave u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske
- kapitalnih ulaganja u osnovne i srednje škole
- provedbe Programa energetske obnove zgrada u javnom sektoru
- upravljanja pomorskim dobrom i
- utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za financiranje iz fondova EU.

Također, Ured je planirao obaviti provjeru provedbe naloga i preporuka danih u prijašnjim revizijama učinkovitosti sprječavanja i otkrivanja prijevara, ekonomske opravdanosti razlika u cijenama komunalnih javnih usluga i javne nabave u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske te obaviti uvid u financijske izvještaje izvanparlamentarnih političkih stranaka i članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica.

U ovom izvještajnom razdoblju završene su sve planirane revizije, osim revizija učinkovitosti kapitalnih ulaganja u osnovne i srednje škole, koje su u tijeku. Obavljene su i sve planirane provjere provedbe naloga i preporuka te uvidi u financijske izvještaje.

a) Financijske revizije

Tijekom 2017. **obavljeno je 268 financijskih revizija**, kojima su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje subjekata na državnoj i lokalnoj razini. Izraženo je 111 ili 41,42 % bezuvjetnih, 149 ili 55,60 % uvjetnih, šest ili 2,24 % nepovoljnih te dva ili 0,74 % suzdržanih mišljenja.

Državni proračun i korisnici

Uz reviziju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu, obavljena je i financijska revizija 26 proračunskih (ministarstva, agencije, akademija, zavodi, uredi, uprave, centar i služba) i jednog izvanproračunskog korisnika državnog proračuna (Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje).

O Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu **izraženo je uvjetno mišljenje**, a o financijskim izvještajima i poslovanju korisnika državnog proračuna za 2016. **izraženo je 7 bezuvjetnih, 18 uvjetnih i dva nepovoljna mišljenja.**

Bezuvojetno mišljenje je izraženo za: Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, Državni zavod za statistiku, Ministarstvo turizma, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, Poreznu upravu, Ravnateljstvo za robne zalihe i Savjetodavnu službu.

Uvjetno mišljenje je izraženo za: Agenciju za pravni promet i posredovanje nekretninama, Centar za posebno skrbništvo, Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, Državnu upravu za zaštitu i spašavanje, HAMAG BICRO - Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo, inovacije i investicije, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Hrvatsku akademiju znanosti i umjetnosti, Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo kulture, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obrane, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo zdravstva i Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

Nepovoljno mišljenje je izraženo za: Hrvatski audiovizualni centar i Hrvatsku agenciju za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata.

Financijskom revizijom 27 korisnika državnog proračuna najčešće utvrđene nepravilnosti i propusti odnose na provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija, planiranje, računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje, imovinu, prihode i potraživanja, rashode, obveze i javnu nabavu.

Financijski planovi pojedinih korisnika nisu sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Također, ne sadrže rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, a obrazloženja financijskih planova nisu cjelovita, jer ne sadrže izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa, temeljenim na pokazateljima uspješnosti. Rashodi u okviru pojedinih aktivnosti i projekata nisu realno planirani, s obzirom na to da izvršenje značajno odstupa od planiranih veličina.

Dio rashoda i obveza nekih korisnika nije evidentiran na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, nego u razdoblju u kojem su obveze podmirene. U pojedinim slučajevima, u poslovnim knjigama nisu evidentirana određena potraživanja, a podaci evidentirani u pomoćnim knjigama i glavnoj knjizi nisu istovjetni.

Kod pojedinih korisnika državnog proračuna, obavljeni popis imovine i obveza nije cjelovit. U određenim slučajevima, popis potraživanja i obveza dijelom je obavljen formalno, s obzirom na to da nije utvrđena njihova dospelost i pravni temelj, te da usklađivanje podataka s dužnicima i vjerovnicima nije obavljano, a mišljenje o sumnjivim i spornim te zastarjelim i nenaplativim potraživanjima nije sastavljeno.

Godišnji plan kontrole korištenja stambenih jedinica u najmu nije donesen te kontrola korištenja nije provedena. S pojedinim korisnicima stambenih jedinica ugovori o najmu nisu zaključeni.

Prema izvještajima o korištenju sredstava pomoći, dio primljenih sredstava korišten je za pokriće manipulativnih troškova subjekta te nije utrošen za ugovorene namjene.

U pojedinim slučajevima, subjekti revizije u čijem je djelokrugu prikupljanje, odnosno naplata prihoda, nisu pravodobno poduzimali odgovarajuće mjere naplate. Za pojedina potraživanja koja nisu naplaćena ili su naplaćena nakon roka dospijeca, nisu obračunavane zatezne kamate. Zbog propusta u poduzimanju odgovarajućih mjera naplate, naplata pojedinih potraživanja nije moguća ili je neizvjesna.

Pojedinim zaposlenicima je obračunavana plaća uz primjenu višeg koeficijenta složenosti poslova od propisanog za radna mjesta na koja su raspoređeni. Također, pojedinim zaposlenicima isplaćivane su plaće za veći broj prekovremenih sati rada od propisanog odredbama Zakona o radu.

Kod pojedinih korisnika državnog proračuna, rashodi za naknade po ugovorima o djelu bili su veći od 2,0 % osiguranih sredstava za plaće u tekućoj godini. Utvrđeno je da su pojedini poslovi iz djelokruga subjekata revizije povjereni vanjskim izvršiteljima na temelju ugovora o djelu, umjesto da su ih obavljali zaposlenici.

U vezi s rashodima za zakupnine i najamnine, utvrđeno je da su pojedini subjekti revizije zakupili poslovni prostor čija je površina u odnosu na broj zaposlenika značajno veća od propisane. Također, pojedini su zakupili veći broj parkirnih mjesta od broja službenih vozila kojima raspolažu. U određenim slučajevima, uložena su značajna sredstva u tuđe poslovne prostore uzete u zakup, iako ulaganje nije regulirano ugovorom o zakupu.

Pojedini korisnici državnog proračuna nisu donijeli ili nisu pravodobno donijeli planove nabave, a u pojedinim slučajevima tijekom godine nisu donijeli izmjene plana nabave, iako su nabavljali robu, radove i usluge koje nisu bile planirane planom nabave ili do konca godine nisu započeli planirane postupke nabave. Utvrđeno je da su istovrsne nabave dijelili na procijenjene granične vrijednosti nabave roba i usluga do 200.000,00 kn, čime su izbjegavali primjenu postupaka propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi. Također, utvrđeni su slučajevi istovrsnih nabava u kojima su cijene postignute u bagatelnim nabavama više od cijena postignutih u okviru otvorenih postupaka javne nabave te da su samostalno provedeni postupci javne nabave, iako je središnje državno tijelo mjerodavno za središnju javnu nabavu zaključilo okvirne sporazume za navedenu nabavnu kategoriju.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljene su usluge u vrijednosti 23.498.537,00 kn.

Lokalne jedinice

U ovom izvještajnom razdoblju **revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje 82 lokalne jedinice (tri županije, 38 gradova i 41 općina), i izražena su 24 bezuvjetna (za 19 gradova i pet općina), 56 uvjetnih (tri županije, 19 gradova i 34 općine) i dva nepovoljna mišljenja (dvije općine).**

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se, između ostalog, odnose na provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje, prihode i potraživanja, rashode, javnu nabavu te obveze i zaduživanje.

U prošlim revizijama je utvrđeno ukupno 575 nepravilnosti i propusta. Utvrđeno je da je postupljeno prema 315 ili 54,8 % naloga i preporuka, 62 ili 10,8 % su u postupku provedbe, a prema 198 ili 34,4 % naloga i preporuka nije postupljeno. Najveći broj naloga i preporuka prema kojima nije postupljeno, odnosi se na područja računovodstvenog poslovanja, rashoda u dijelu komunalnog gospodarstva i naplatu potraživanja.

Proračuni nekih lokalnih jedinica nisu realni, jer ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka značajno odstupa od planiranih veličina, iako su izmjene proračuna donesene koncem godine. Vrijednosno značajnije odstupanje ostvarenih rashoda u odnosu na plan se odnosi na rashode za nabavu dugotrajne imovine.

Pojedini programi javnih potreba nisu doneseni ili programi ne sadrže kriterije za raspored sredstava po korisnicima, zbog čega nisu osigurani preduvjeti za ocjenu opravdanosti dodjele sredstava. U slučajevima kada se izmjenama proračuna planiraju veća sredstva za pojedine programe od planiranih proračunom, a izmjene programa nisu donesene, više planirana sredstva se koriste bez utvrđenih kriterija.

Nepravilnosti u području računovodstvenog poslovanja su utvrđene kod većine revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica, a odnose se na vođenje poslovnih knjiga, evidentiranje poslovnih događaja, popis imovine i obveza te sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Promet novčanih sredstava putem blagajne kod nekih lokalnih jedinica je vrijednosno značajan, a blagajničko poslovanje nije uredno vođeno. Pojedine isplate iz blagajne su obavljane bez dokumentacije koja bi trebala potvrditi isplatu novca, knjigovodstvene isprave u blagajničkom poslovanju (uplatnice, isplatnice, blagajnički izvještaji) se ne sastavljaju, a novac je u blagajnu polagan protekom više dana odnosno tjedana od naplate.

Umjesto načela nastanka događaja, kod evidentiranja nekih rashoda, primijenjeno je načelo novčanog tijeka, što je utjecalo na iskazani financijski rezultat i obveze. Većinom se to odnosi na subvencije, koje se trebaju evidentirati u trenutku pravomoćnosti izdanog akta o dodjeli subvencija.

Pojedine lokalne jedinice nisu obavile popis imovine i obveza ili nije bio cjelovit, jer popisom nije obuhvaćen dio imovine ili obveza.

U slučajevima kada lokalne jedinice nisu imale dokumentaciju o opravdanosti evidentiranih potraživanja i obveza odnosno kada podaci o potraživanjima i obvezama u glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama nisu bili istovjetni, nisu provedena usklađenja navedenih podataka uključujući i usklađenja stanja s kupcima i dobavljačima.

Za dospjela potraživanja dužnicima su u pravilu upućivane opomene, ali neke jedinice nisu poduzimale mjere naplate ili mjerama naplate nisu obuhvaćale pojedine vrste potraživanja. Pojedine jedinice su naplatu potraživanja povjerile pravnim osobama uz plaćanje naknade, a pravne osobe nisu dostavljale izvješća o zaduženju, naplaćenom iznosu potraživanja te o poduzetim mjerama naplate.

Kod pojedinih lokalnih jedinica, masa sredstava za plaće bila je veća 3,0 % do 20,1 % od propisane. U pravilu, to su lokalne jedinice koje imaju značajan udjel prihoda od pomoći u ukupnim приходima poslovanja ili imaju ustrojen vlastiti pogon za obavljanje komunalnih djelatnosti. Značajna sredstva su utrošena za naknade prema ugovorima o djelu, koje su kod nekih lokalnih jedinica ostvarene u značajno većem iznosu u odnosu na prethodnu godinu. Ugovori o djelu su, između ostalog, zaključeni s vanjskim izvršiteljima za obavljanje pojedinih upravnih i stručnih poslova iz djelokruga lokalne jedinice, koje prema propisima trebaju obavljati službenici i namještenici lokalnih jedinica.

Nepravilnosti u području komunalnog gospodarstva se najčešće odnose na izravno povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama bez provedenih postupaka prikupljanja ponuda odnosno javnih natječaja.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 11.702.709,00 kn.

Vatrogasne organizacije

Ured je obavio financijsku reviziju 89 vatrogasnih organizacija i to: Hrvatske vatrogasne zajednice, 35 javnih vatrogasnih postrojbi, 32 vatrogasne zajednice i 21 dobrovoljnog vatrogasnog društva.

O financijskim izvještajima i poslovanju vatrogasnih organizacija za 2015. izraženo je 39 bezuvjetnih, 48 uvjetnih, jedno nepovoljno (Dobrovoljno vatrogasno društvo Predavac) i jedno suzdržano mišljenje (Dobrovoljno vatrogasno društvo Slunj). Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji su utjecali na izražavanje mišljenja, odnose se na provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija, djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke, imovinu, obveze, javnu nabavu i Program rada.

Županijske uprave za ceste

Ured je obavio financijsku reviziju 20 uprava za ceste. **O financijskim izvještajima i poslovanju uprava za ceste za 2015. izraženo je osam bezuvjetnih i 12 uvjetnih mišljenja.**

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da pojedini planovi građenja i održavanja cesta nisu cjeloviti, jer ne sadrže ulaganja u izvanredno održavanje cesta ili su ulaganja planirana u ukupnom iznosu, a ne prema cestama i vrstama radova. Kriteriji za određivanje prioriteta ulaganja u izvanredno održavanje cesta nisu doneseni ili se utvrđenih kriterija uprave za ceste nisu pridržavale. Kod naplate godišnje naknade za ceste za vozila koja su registrirana ili za koja je valjanost prometne dozvole produžena u policijskim postajama odnosno upravama, sustavi kontrola nisu zadovoljavajući, jer podaci nisu sadržani u jedinstvenom programu kojem uprave za ceste imaju pristup. Kod obračuna naknada za korištenje cestovnog zemljišta i pratećih objekata te za osnivanje prava služnosti u pojedinim slučajevima nisu primijenjene metodologija i visina naknade utvrđene propisima te je obračunana i naplaćena naknada niža od propisane, što je utjecalo na manje ostvarenje prihoda.

Koeficijenti i osnovice na temelju kojih se obračunava plaća te kriteriji za obračun stimulativnog dijela plaće unutarnjim aktima nisu precizno utvrđeni, a za promjenu osnovice za obračun plaće nije zatražena prethodna suglasnost upravnog vijeća. Nagrade i naknade zaposlenicima su isplaćivane u iznosima većim od utvrđenih unutarnjim aktima. Koeficijenti i osnovica za obračun plaća nisu jedinstveno uređeni na razini svih uprava za ceste.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je radova i usluga u vrijednosti 24.768.613,00 kn.

Drugi subjekti revizije

Revizijom su obuhvaćena tri druga subjekta, odnosno financijski izvještaji i poslovanje neprofitnih organizacija za 2015. i 2016. te korisnika proračuna lokalne jedinice za 2016.

Bezuvjetno mišljenje je izraženo za Hrvatsku gospodarsku komoru, **uvjetno** za Hrvatsko narodno kazalište Ivana pl. Zajca Rijeka te **suzdržano** za Hrvatski Crveni križ Gradsko društvo Crvenog križa Vinkovci. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode i izdatke te javnu nabavu.

Političke stranke, nezavisni zastupnici i članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica

Ured je obavio *financijsku reviziju* 35 političkih stranaka, osam nezavisnih zastupnika te tri člana predstavničkih tijela lokalnih jedinica, kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2016. Također, obavljena je *provjera dostave godišnjih financijskih izvještaja* političkih stranaka, nezavisnih zastupnika te članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica kojima je mandat u tijeku (2016.). Obavljena je *provjera objave financijskih izvještaja* političkih stranaka i nezavisnih zastupnika.

Osim navedenog, *obavljen je i uvid u financijske izvještaje* za 51 izvanparlamentarnu političku stranku i 44 člana predstavničkih tijela lokalnih jedinica izabranih s liste grupe birača (koji do lipnja 2017. nisu Uredu dostavili godišnje financijske izvještaje, godišnji program rada i financijski plan te izvještaj o primljenim donacijama) te *uvid u financijske izvještaje* članice predstavničkog tijela lokalne jedinice koja je ostvarila prihode iznad 100.000,00 kn.

Prihodi političkih stranaka obuhvaćenih revizijom iznosili su 147.454.251,00 kn, a rashodi 135.474.252,00 kn. **O financijskim izvještajima i poslovanju političkih stranaka za 2016., izražena su 22 bezuvjetna, 12 uvjetnih i jedno nepovoljno mišljenje** (Bošnjačka demokratska stranka Hrvatske - BDSH). Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji su utjecali na izražavanje mišljenja, odnose se na provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

Prihodi nezavisnih zastupnika iznosili su 3.040.701,00 kn, a rashodi 2.783.898,00 kn. **O financijskim izvještajima i poslovanju svih osam nezavisnih zastupnika, izražena su bezuvjetna mišljenja.**

O financijskim izvještajima i poslovanju članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica za 2016. su izražena dva bezuvjetna mišljenja i jedno uvjetno mišljenje. Revizijom člana predstavničkog tijela lokalne jedinice utvrđene nepravilnosti i propusti koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja odnose se na dostavljanje financijskih izvještaja za 2016. (sa sastavnim dijelovima) Uredu, vođenje poslovnih knjiga te evidentiranje poslovnih događaja (rashoda) na temelju dokumentacije iz koje nije vidljivo jesu li financijska sredstva korištena isključivo za aktivnosti u ostvarivanju ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada i financijskim planom. Prihodi članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica obuhvaćenih revizijom iznosili su 282.091,00 kn, a rashodi 544.439,00 kn.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da je od 157 naloga i preporuka iz prošle revizije postupljeno prema 75 ili 47,8 %, 21 ili 13,4 % je u postupku provedbe, a prema 61 ili 38,8 % naloga i preporuka nije postupljeno. Jedna politička stranka nema učinkovit sustav unutarnjih kontrola te su utvrđene slabosti u dijelu koji se odnosi na planiranje, računovodstveno poslovanje (poslovne knjige, financijske izvještaje, popis imovine i obveza) te rashode za naknade troškova službenih putovanja. Kod pojedinih političkih stranaka su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sadržaj godišnjeg programa rada (nisu navedena potrebna sredstva i izvori financiranja planiranih aktivnosti). Utvrđene su nepravilnosti u vezi donošenja i načina usvajanja financijskog plana za 2016., kao i nerealnog planiranja prihoda i rashoda (kod značajnijih odstupanja ostvarenih i planiranih prihoda i rashoda nisu donesene izmjene financijskog plana). Također, pojedine političke stranke nisu sastavile temeljne financijske izvještaje na propisan način, odnosno podaci iskazani u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima u poslovnim knjigama. Podaci iskazani u Izvještaju o prihodima i rashodima neprofitnih organizacija i evidentirani u poslovnim knjigama nisu istovjetni podacima iskazanim u Financijskom izvještaju o financiranju izborne promidžbe (FIN-IZVJ) i/ili Izvješću o troškovima (rashodima) izborne promidžbe (Obrazac IZ-TP). Bilješke uz financijske izvještaje, između ostalog, ne sadrže pregled ugovorenih odnosa, podatke o sudskom postupku koji je u tijeku, pregled stanja i rok dospijeca kredita poslovne banke ni razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja u odnosu na ostvarenje prethodne godine. Pojedine političke stranke nisu ustrojile i vodile propisane poslovne knjige ili nisu evidentirale poslovne događaje uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja (pojedini poslovni događaji koji su nastali u 2015. i prije, evidentirani su u poslovnim knjigama tijekom 2016., a evidentirani su i prihodi iz proračuna koji nisu naplaćeni u izvještajnom razdoblju za 2016.). Pojedine političke stranke su poslovne događaje evidentirale bez vjerodostojne dokumentacije, odgovorna osoba nije prethodno ovjerila i kontrolirala knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji ili su poslovni događaji evidentirani na temelju knjigovodstvenih isprava iz kojih se ne može nedvojbeno utvrditi vrsta poslovnog događaja, odnosno pružene usluge, kao ni potvrditi da su financijska sredstva korištena isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada. Potraživanja i obveze nisu evidentirana na propisani način, a uz službena putovanja nisu priložena izvješća sa službenog puta ili nisu ispostavljeni putni nalozi.

Popisom imovine i obveza, pojedine političke stranke nisu obuhvatile cjelokupnu imovinu i obveze ili popis uopće nije obavljen, nisu uskladile knjigovodstveno sa stvarnim stanjem, a odgovorna osoba nije donijela odluku o prihvaćanju godišnjeg popisa imovine i obveza, kao i načinu nadoknađivanja manjkova i mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove. Prihodi i potraživanja od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za redovito godišnje financiranje rada te članarina nisu evidentirani u poslovnim knjigama, ni iskazani u financijskim izvještajima.

Primljeni dobrovoljni prilozi (donacije) iz nedopuštenih izvora nisu prijavljeni Državnom izbornom povjerenstvu u propisanom roku kao ni pravodobno uplaćeni u korist državnog proračuna. Potvrde o primitku dobrovoljnih priloga (donacija) nisu izdavane, a izvješće o primljenim dobrovoljnim priložima (donacijama) nije sastavljeno i objavljeno na mrežnoj stranici u skladu s propisima.

Za ostvarene rashode pojedinih političkih stranaka ne može se potvrditi da su povezani s ostvarenjem ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada i financijskim planom (obračun putnih naloga), uz račune za izvršene usluge nije priložena specifikacija obavljenih usluga niti je vidljiva vrsta usluga i vrijeme kada su usluge obavljene, a račun dobavljača u vezi izborne promidžbe je plaćen sa središnjeg (redovnog) računa političke stranke, umjesto s računa za financiranje izborne promidžbe.

b) Revizije učinkovitosti

U ovom izvještajnom razdoblju obavljene su 23 revizije učinkovitosti.

Gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske

Ured je obavio sedam revizija učinkovitosti gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, kojom su obuhvaćena tijela ovlaštena za gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države na državnoj razini te lokalne jedinice na području šest županija.

Subjekti revizije bili su: Ministarstvo poljoprivrede i Agencija za poljoprivredno zemljište te lokalne jedinice na području Bjelovarsko-bilogorske, Brodsko-posavske, Koprivničko-križevačke, Osječko-baranjske, Varaždinske i Virovitičko-podravske županije. Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da do konca 2016. nisu ostvareni preduvjeti za učinkovito obavljanje poslova u vezi s raspolaganjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države. Za privremeno korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države zaključeno je 135,3 % više ugovora nego za redovni zakup. Zakonske odredbe o prodaji poljoprivrednog zemljišta nisu dovoljno jasne, zbog čega su postojale dvojbe u načinu postupanja pri provedbi postupaka prodaje. Također, zakonom nije propisano tko snosi troškove procjene tržišne vrijednosti nekretnine kod razvrgnuća suvlasničke zajednice. Pojedine lokalne jedinice nemaju ustrojene analitičke evidencije potraživanja od zakupa i prodaje, ne evidentiraju potraživanja u cijelosti i po dospelosti i nisu poduzimale mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i naplatu potraživanja za prihode od prodaje i zakupa. Nadalje, pojedine lokalne jedinice dio ostvarenih prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem nisu utrošile za propisane namjene.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države u Ministarstvu poljoprivrede i Agenciji za poljoprivredno zemljište te na području Bjelovarsko-bilogorske, Brodsko-posavske, Koprivničko-križevačke, Osječko-baranjske, Varaždinske i Virovitičko-podravske županije bilo djelomično učinkovito.**

Javna nabava u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske

Obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u šest trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske: Croatia Airlines d.d., Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o., Hrvatska lutrija d.o.o., Hrvatske šume d.o.o., Jadroplov d.d. i Zračna luka Split d.o.o.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da se u području planiranja javne nabave nepravilnosti i propusti odnose na procedure, planove nabave, ocjenu opravdanosti nabave, praćenje ostvarenja planova, korištenje usluga agencijskih radnika, istraživanje tržišta nabave, ocjenu i upravljanje rizicima u provedbi postupaka nabave, objavljivanje planova na mrežnim stranicama i upravljanje sukobom interesa. U području upravljanja postupcima javne nabave, nepravilnosti i propusti odnose se na unutarnje akte, dokumentaciju za nadmetanje, rokove izvođenja radova, povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje, nedostatak konkurencije, provedbu pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave te obavješćivanje ponuditelja i šire javnosti o rezultatima nadmetanja. U području zaštite interesa trgovačkih društava, nepravilnosti i propusti odnose se na opće akte, sustave kontrola, praćenje ostvarenja ugovora, odgovornost za nedostatke i naknadu štete, registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, pribavljanje jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka, ocjenjivanje provedenih nabava, provjeru kvalitete isporučene robe, radova i usluga, te komisiju za reviziju; pojedina društva nisu općim aktima uredila područja provedbe i praćenja ugovora te nisu unutarnjim procedurama uredila kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je javna nabava bila učinkovita u društvima Hrvatska lutrija d.o.o. i Zračna luka Split d.o.o., u društvu Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o. bila je učinkovita, pri čemu su potrebna određena poboljšanja, a u tri društva nije bila učinkovita te su potrebna značajna poboljšanja (Croatia Airlines d.d., Hrvatske šume d.o.o. i Jadroplov d.d.).**

Provedba Programa energetske obnove zgrada u javnom sektoru

Ured je obavio reviziju učinkovitosti provedbe Programa energetske obnove zgrada javnog sektora u 2014. i 2015. Predmet revizije bile su aktivnosti tijela ovlaštenih za provedbu Programa.

Subjekti revizije bili su Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja i Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da aktivnosti za otklanjanje pravnih, zakonodavnih, tehničkih, organizacijskih, financijskih i društvenih prepreka koje onemogućavaju provedbu Programa i ostvarenje planiranih ciljeva, nisu poduzimane u dovoljnoj mjeri. Promidžba i informiranje o energetske obnovi zgrada javnog sektora te edukacija sudionika energetske obnove se također ne provodi u dovoljnoj mjeri. Agencija je izradila Godišnje izvješće o poslovanju i završnom računu Agencije za 2014. i 2015., koje najvećim dijelom detaljno obrazlaže druge projekte koje provodi Agencija, dok se o energetske obnovi zgrada javnog sektora daju većinom broježani podaci o provedenim postupcima javne nabave, a ne ističu se problemi u ostvarenju ciljeva i aktivnosti te provedbe Programa. Pružatelj energetske usluge nije dostavio Agenciji zapisnik o ostvarenju ušteda, kojim se potvrđuju da je naručitelj ostvario uštede iz ugovora.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenjenio je da je provedba Programa u Ministarstvu i Agenciji djelomično učinkovita.**

Upravljanje pomorskim dobrom

Ured je obavio osam revizija učinkovitosti upravljanja pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske od 2014. do 2016.

Subjekti revizije bili su: Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture te sedam županija (Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Ličko-senjska, Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska te Zadarska).

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da Ministarstvo nije izradilo akcijski plan provedbe Strategije pomorskog razvitka i integralne pomorske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. te sastavilo i podnijelo Vladi Republike Hrvatske izvješće o provedbi ciljeva iz navedene Strategije, pojedini davatelji koncesija nisu donijeli godišnje i srednjoročne (trogodišnje) planove davanja koncesija ili nisu dostavili Ministarstvu financija, a Ministarstvo ne prati i ne analizira planove upravljanja pomorskim dobrom. Prijedlozi granica pomorskog dobra ne sadrže neke propisane elemente, ne vode se evidencije o dužini i površini pomorskog dobra upisanog u zemljišne knjige i nisu poduzimane mjere upisa granica pomorskog dobra u zemljišne knjige. Odredbe Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama i Zakona o koncesijama, u dijelu koji uređuje postupak davanja koncesija djelomično nisu usklađeni, zbog čega postoji mogućnost da davatelji koncesija na pomorskom dobru neujednačeno provode postupke. Studije opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije nisu izrađene, a odluke o koncesiji na pomorskom dobru nisu objavljene u propisanim rokovima. Ministarstvo ne obavještava gradove i općine na čijem području pokreće postupak davanja koncesije pomorskog dobra, ne prati se realizacija ugovora o koncesiji te se pravodobno ne provode postupci davanja koncesija kako bi se ostvarili prihodi. Izvješća o prikupljenim sredstvima i načinu trošenja sredstava za upravljanja pomorskim dobrom se ne izrađuju i ne dostavljaju mjerodavnom ministarstvu.

Najveća površina plaže koju ovlaštenik koncesije koristi za obavljanje gospodarskih djelatnosti nije utvrđena, a nisu određeni uvjeti uređenja plaže prije davanja koncesije.

Uvjeti i kriteriji za davanje koncesije na pomorskom dobru u svrhu korištenja luke posebne namjene - sportske luke, nisu propisani ni utvrđene djelatnosti udruge koje se mogu obavljati u sportskoj luci. Ugovori o potkoncesijama nisu zaključeni u skladu s odredbama Zakona o koncesijama. Iz dokumentacije o ostvarenim ukupnim prihodima koje dostavljaju ovlaštenici koncesije nije vidljiv stalni i promjenjivi iznos naknade za potkoncesiju, nisu utvrđene djelatnosti i u kojem opsegu mogu biti dane u potkoncesiju te kriteriji, način i uvjeti za davanje suglasnosti za sporedne djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru. Plaže koje se daju u koncesiju nisu razvrstane prema Uredbi o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru te nisu rangirane prema atraktivnosti i položaju, nije utvrđena početna cijena naknade za koncesiju te nisu jasno utvrđeni gospodarski razlozi koji opravdavaju izmjenu propisanih početnih iznosa naknada za koncesiju. Promjenjivi dio naknade za prihod ostvaren obavljanjem djelatnosti i pružanjem usluga na plaži nije utvrđen na propisani način. Izvršavanje obveza iz ugovora o koncesiji se ne nadzire u dovoljnoj mjeri te se ne poduzimaju mjere naplate. Podaci o nenaplaćenim potraživanjima za naknade za koncesije na pomorskom dobru županija nisu usklađeni s podacima iz Registra koncesija, a podaci o danim koncesijama se ne upisuju ažurno u Upisnik koncesija. Jedinствена база података за поморско добро nije ustrojena. Ovlaštenici koncesije ne dostavljaju dokaze o izvršenim ulaganjima te nije utvrđeno postupanje u slučaju nedovršenja ulaganja planiranih studijom gospodarske opravdanosti. Valjanost instrumenata osiguranja nije redovito provjeravana, a pojedina pomorska dobra se koriste bez zaključenih ugovora o koncesiji. Ministarstvu financija se ne dostavljaju izvješća o ugovorima o koncesiji i radu koncesionara sa svim propisanim podacima, u skladu s odredbama Zakona o koncesijama.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je upravljanje pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske u Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture te na području Istarske i Splitsko-dalmatinske županije bilo djelomično učinkovito, dok je na području Dubrovačko-neretvanske, Ličko-senjske, Primorsko-goranske, Šibensko-kninske i Zadarske županije bilo učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja.**

Utjecaj programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za financiranje iz fondova EU

Ured je obavio reviziju učinkovitosti utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU. Revizijom su obuhvaćena Upravljačka tijela mjerodavna za provedbu operativnih programa iz programskog razdoblja 2007.-2013. te programskog razdoblja 2014.-2020. u Republici Hrvatskoj i druga tijela mjerodavna za provedbu projekata. Predmet revizije bile su aktivnosti u vezi s korištenjem JASPERS-a (zajedničke pomoći za potporu projektima u europskim regijama) u Republici Hrvatskoj i njegov utjecaj na projektne prijedloge koji se financiraju ili će se financirati iz fondova EU.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno da Zajednička nacionalna pravila ne definiraju jasan način i uvjete korištenja JASPERS-a na pripremi projektne dokumentacije za velike i male projekte, uključujući i projekte od strateške važnosti te ne predstavljaju dostatnu pravnu podlogu za postupanje mjerodavnih tijela u pripremi projekata. Mjerodavna tijela za provedbu aktivnosti JASPERS-a nisu obavljala procjenu potreba korištenja JASPERS-a. Pisane procedure za odabir projekata koji će koristiti JASPERS tehničku pomoć ne postoje, a podaci u akcijskim planovima nisu redovito ažurirani te su netočni podaci o provedenim aktivnostima JASPERS-a. MRRFEU ni druga mjerodavna tijela nemaju razvijen sustavan pristup praćenja utjecaja aktivnosti JASPERS-a, odnosno ne evidentiraju se podaci o trajanju JASPERS zadataka kao ni broj i vrsta danih preporuka. JASPERS svojim aktivnostima utječe na razinu pripremljenosti projektnih prijedloga, veću spremnost projektnih prijava, kao i na brže odobrenje projekata te time neizravno utječe i na povlačenje sredstava iz fondova EU.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je utjecaj programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU djelomično učinkovit.**

c) *Provjera provedbe naloga i preporuka i uvid u financijske izvještaje*

Provjerama provedbe naloga i preporuka obuhvaćeno je 419 subjekata, kojima je u prijašnjim revizijama dano ukupno 2 764 naloga i preporuka, te je utvrđeno da 879 ili 31,8 % naloga i preporuka nije provedeno.

Uvid u financijske izvještaje obavljen je za 51 izvanparlamentarnu političku stranku i 45 članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica.

Osim poslova revizije, Ured obavlja i poslove suradnje s tijelima državne vlasti te međunarodnim institucijama.

Suradnja s državnim tijelima obuhvaća razmjenu dokumenata i izvješća, odgovore na upite i podneske, davanje pojašnjenja te sudjelovanje na organiziranim sastancima u vezi predmeta revizije. U ovom izvještajnom razdoblju, Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, Ministarstvu unutarnjih poslova te sudovima dostavljena su 63 izvješća s dokumentima na temelju kojih je obavljena revizija. Za potrebe obavljanja revizije, Ured je surađivao s Državnim izbornim povjerenstvom, Poreznom upravom i drugim državnim tijelima.

Ured ostvaruje međunarodnu suradnju (kao član Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI i njene regionalne organizacije - EUROSAI) sudjelovanjem na kongresima, savjetovanjima i seminarima, te radom u odborima i radnim skupinama kao i bilateralnim kontaktima s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja. U ovom izvještajnom razdoblju, predstavnici Ureda su sudjelovali na XII. INTOSAI kongresu u Abu Dhabiju, X. EUROSAI kongresu u Istanbulu, III. EUROSAI kongresu mladih revizora u Talinu te regionalnoj stručnoj konferenciji u Ljubljani. Kao član Glavnog odbora INTOSAI za jačanje kapaciteta, Ured je i u tijeku ovog izvještajnog razdoblja sudjelovao u aktivnostima Odbora i INTOSAI Radne skupine za reviziju zaštite okoliša.

Tijekom ovog izvještajnog razdoblja Ured je obavio paralelnu reviziju s Državnom revizorskom institucijom Crne Gore te zajedničku reviziju s vrhovnom revizijskom institucijom Poljske i Europskim revizorskim sudom.

Proveden je i niz aktivnosti u okviru twinning projekta Jačanje kapaciteta vanjske revizije u Albaniji (kvartalni sastanci upravnog odbora i misije stručnjaka), kojeg Ured od svibnja 2016. u ulozi junior partnera, provodi zajedno s vrhovnom revizijskom institucijom Poljske. U lipnju 2016. Ured je s Nacionalnim uredom za reviziju Bugarske, započeo pripremu ugovora o twinning projektu za jačanje kapaciteta vrhovne revizijske institucije Republike Makedonije. Također, Ured ima status revizora EUROSAI-a od 2014. do 2016., a na XX. EUROSAI kongresu, ponovno je izabran za revizora EUROSAI-a, za razdoblje 2017.-2020. Na godišnjem sastanku EU Kontaktnog odbora u Bratislavi, Ured je određen za domaćina godišnjeg sastanka u 2018. i preuzeo uloga predsjedatelja u 2017. i 2018.

Za sve ove poslove, u Uredu (kojeg čine Središnji ured i 20 područnih ureda) sistematizirana su 343 radna mjesta, a 30. rujna 2017. imao je 279 zaposlenika, od kojih su dva dužnosnika, 214 ovlaštenih državnih revizora, 15 pomoćnih revizora (nisu stekli certifikat ovlaštenoga državnog revizora), 37 službenika, osam namještenika i tri vježbenika. Upražnjena radna mjesta (19 %) pretežito se odnose na ovlaštene državne revizore. Prema kvalifikacijskoj strukturi, 234 zaposlenika ili 83,9 % ima visoku stručnu spremu (ekonomske, pravne, informatičke ili druge odgovarajuće struke), od čega su tri doktora znanosti, 13 magistara znanosti i četiri magistra specijalista. Od ukupnog broja zaposlenika, 75 % su žene. Prema dobnoj strukturi, 140 ili 50,2 % zaposlenika Ureda ima 50 ili više godina, a prosječna starost zaposlenika je 48,4 godine.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 003-05/17-05/3
URBROJ: 613-01-01-17-1

IZVJEŠĆE O RADU DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU ZA 2017.

U skladu s odredbom članka 15. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), glavni državni revizor izvješćuje Hrvatski sabor o radu Državnog ureda za reviziju (dalje u tekstu: Ured).

U Izvješću o radu za 2017., uz navođenje nadležnosti Ureda, daju se podaci o godišnjem programu i planu rada te podaci o obavljenim revizijama prema vrstama revizije, grupama subjekata revizije i predmetu revizije. Izvješće sadrži i podatke o provedbi naloga i preporuka te informacije o drugim poslovima koje Ured obavlja, Strateškom planu za 2013.-2017., ocjeni korisnika i subjekata revizije o kvaliteti rada Ureda, kao i podatke o planiranim i ostvarenim rashodima te zaposlenicima Ureda.

I. NADLEŽNOST UREDA

Nadležnost Ureda utvrđena je Zakonom o Državnom uredu za reviziju, a obuhvaća reviziju:

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

Jedinice državnog sektora i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: lokalne jedinice) su tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, kao i sve agencije, institucije i drugi subjekti na državnoj i lokalnoj razini, financirani iz državnog proračuna ili proračuna lokalnih jedinica.

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

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

Osim toga, prema odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst, 2/14, 96/16 i 70/17), Ured je ovlašten za obavljanje revizije financijskog poslovanja i financijskih izvještaja političkih stranaka, nezavisnih zastupnika i članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica. Revizija se obvezno provodi svake kalendarske godine za prethodnu godinu, ako su godišnji prihodi i vrijednost imovine navedenih subjekata, iskazani u godišnjim financijskim izvještajima veći od 100.000,00 kn.

Revizija i postupci revizije

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

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

Revizijski proces obuhvaća planiranje, provedbu revizijskih postupaka, izvješćivanje te praćenje provedbe naloga i preporuka. O obavljenoj reviziji sastavlja se nacrt izvješća, koji se u skladu s odredbom članka 14. stavka 2. Zakona o Državnom uredu za reviziju, dostavlja zakonskom predstavniku subjekta revizije na očitovanje. Zakonski predstavnik subjekta revizije obavezan je u roku osam dana od dana primitka nacrta izvješća dostaviti Uredu očitovanje na opisane činjenice. Izvješće o obavljenoj reviziji s ugrađenim očitovanjem dostavlja se zakonskom predstavniku subjekta revizije.

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

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

Okvir Međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija (dalje u tekstu: ISSAI standardi) čine četiri razine standarda. ISSAI standardi prve i druge razine daju okvir odnosno preduvjete za uspostavu neovisne i djelotvorne revizijske djelatnosti, dok standardi treće i četvrte razine obuhvaćaju načela i smjernice za profesionalni pristup reviziji.

ISSAI standardi razlikuju tri glavne vrste revizije javnog sektora, *financijsku reviziju*, *reviziju učinkovitosti* i *reviziju usklađenosti*, međutim vrhovne revizijske institucije mogu obavljati i kombinirane revizije. U skladu s ISSAI standardima, revizija javnog sektora obavlja se u okruženju u kojem su tijela javne vlasti i drugi subjekti javnog sektora odgovorni za ekonomično upravljanje i pravilno korištenje javnih sredstava pri pružanju usluga građanima i drugim korisnicima.

Financijskom revizijom se provjerava jesu li financijske informacije iskazane u financijskim izvještajima u svim značajnijim odrednicama u skladu s propisanim okvirom financijskog izvještavanja. To se postiže pribavljanjem dostatnih i primjerenih revizijskih dokaza koji omogućavaju državnim revizorima steći razumno uvjerenje da su financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja uslijed pogreške ili prijevare.

Revizijom učinkovitosti ocjenjuje se ostvaruju li se projekti, programi i aktivnosti subjekata u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti i ima li prostora za poboljšanja. Učinkovitost se ispituje u odnosu na odgovarajuće kriterije te se analiziraju uzroci odstupanja od tih kriterija. Cilj je odgovoriti na ključna revizijska pitanja i dati preporuke za poboljšanja.

Revizijom usklađenosti provjerava se i ocjenjuje je li predmet revizije u skladu s mjerodavnim podlogama koje su određene kao kriteriji. Ocjenjuje se jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u svakom bitnom pogledu u skladu s mjerodavnim podlogama (propisima) kojima se subjekt revizije rukovodi u svom radu. Te mjerodavne podloge mogu obuhvaćati zakone, pravila i druge propise, odluke o proračunu, politike, kodekse, dogovorene uvjete ili opća načela kojima se rukovodi dobro financijsko upravljanje u javnom sektoru i postupanje javnih dužnosnika.

Na temelju utvrđenih činjenica, u obavljanju financijske revizije ili revizije usklađenosti daje se *mišljenje* o financijskim izvještajima, odnosno pravilnosti poslovanja, dok se u obavljanju revizije učinkovitosti daje *ocjena* je li subjekt revizije provodio projekte, programe ili obavljao aktivnosti u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti.

Mišljenje

Mišljenje čini sastavni dio izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji i reviziji usklađenosti.

Za izražavanje mišljenja odlučujuću ulogu ima prag značajnosti, kojeg čine značajnost po vrijednosti i značajnost po prirodi ili sadržaju. Značajnost po vrijednosti se određuje u apsolutnom i relativnom iznosu (postotak od ukupnih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka ili vrijednosti imovine), a značajnost po prirodi ili sadržaju ovisi o vrsti poslovnih događaja koji su utjecali na financijske izvještaje ili usklađenost poslovanja subjekta s propisima.

U skladu s ISSAI standardima, vrste mišljenja su:

- *bezuwjetno*
- *uwjetno*
- *nepowoljno*
- *suzdržano*.

Bezuwjetno mišljenje se izražava kada državni revizori nakon što su pribavili dostatne i primjerene revizijske dokaze, zaključče da su financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja i ne sadrže značajne netočnosti, odnosno kada je poslovanje u cjelini, obavljano u skladu s propisima.

Uwjetno mišljenje se izražava kada državni revizori nakon što pribave dostatne i primjerene revizijske dokaze, zaključče kako netočnosti, pojedinačno ili skupno, imaju značajan, ali ne prožimajući učinak na financijske izvještaje ili ako državni revizori nisu bili u mogućnosti pribaviti dostatne i primjerene revizijske dokaze na kojima bi temeljili mišljenje, ali zaključčuju kako bi bilo kakve neotkrivene netočnosti mogle imati značajan, ali ne i prožimajući učinak na financijske izvještaje, odnosno zaključče kako poslovanje u manjoj mjeri nije obavljano u skladu s propisima. U slučajevima kada je moguće, kvantificiraju se financijski učinci utvrđenih nepravilnosti.

Nepowoljno mišljenje se izražava kada državni revizori, nakon što pribave dostatne i primjerene revizijske dokaze, zaključče da netočnosti, bilo pojedinačno ili skupno, imaju i značajan i prožimajući učinak na financijske izvještaje, odnosno zaključče da poslovanje u značajnom dijelu nije obavljano u skladu s propisima. U mišljenju se navode područja u kojima su utvrđene nepravilnosti, a u slučajevima kada je moguće, kvantificiraju se njihovi financijski učinci.

Suzdržano mišljenje se izražava kada državni revizori, nakon što nisu bili u mogućnosti pribaviti dostatne i primjerene revizijske dokaze na kojima bi temeljili mišljenje, zaključče da bi bilo kakve neotkrivene netočnosti mogle imati značajan i prožimajući učinak na financijske izvještaje, odnosno kada zaključče da poslovanje u cjelini nije obavljano u skladu s propisima. Izražavanje suzdržanosti jasno ukazuje da se mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju ne može dati, navodeći nejasnoće i ograničenja.

Prema ISSAI standardima, sva predložena mišljenja kao i izvješća o obavljenoj reviziji provjeravaju se na više razina (više stupnjeva kontrole), s ciljem stjecanja čvrstog uvjerenja da su revizijski dokazi koji služe kao podloga za izražavanje mišljenja, dostatni, mjerodavni, pouzdani, pravilno utvrđeni i dokumentirani.

Na XXII. INTOSAI Kongresu održanom koncem 2016., usvojene su izmjene određenih ISSAI standarda, koji se odnose na *financijsku reviziju* i *reviziju usklađenosti* te na izražavanje *mišljenja* u izvješću o obavljenoj reviziji.

Kako bi od 2018. započeo s primjenom novih (izmijenjenih) ISSAI standarda, koji će utjecati na promjenu strukture *mišljenja* i *izvješća o obavljenoj reviziji*, Ured je tijekom 2017. obavio sve potrebne aktivnosti, a odnose se na izmjene procedura, priručnika i naputaka za *financijsku reviziju* i *reviziju usklađenosti*, dopune informacijskog sustava za praćenje tijeka revizije te edukaciju državnih revizora.

Ocjena učinkovitosti

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti sadrži informacije o reviziji i rezultatima revizije, što obuhvaća subjekte, predmet i ciljeve revizije, područja, metode i postupke revizije, kriterije za ocjenu učinkovitosti te nalaze i zaključke na temelju kojih se donosi ocjena učinkovitosti s preporukama za subjekte revizije. Kod davanja ocjene polazi se od kriterija koji predstavljaju standardnu veličinu u odnosu na koje se ocjenjuje je li subjekt revizije postupao u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti.

II. GODIŠNJI PROGRAM I PLAN RADA

U skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, godišnji program i plan rada Ureda donosi glavni državni revizor i to za razdoblje od 1. listopada prethodne godine do 30. rujna tekuće godine. Program i plan rada Ureda donosi se na temelju kriterija koji su utvrđeni spomenutim Zakonom, a to su: odredbe ovog Zakona, procjena rizika, financijska značajnost subjekta revizije, rezultati prošle revizije, prikupljene informacija o poslovanju subjekata revizije te drugi kriteriji koji se utvrđuju unutarnjim aktom Ureda.

Programom i planom rada za 2017. obuhvaćeni su subjekti za koje je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe propisana obveza obavljanja revizije svake godine, a to su izvještaj o izvršenju državnog proračuna te političke stranke, nezavisni zastupnici i članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica. Sve druge revizije (financijske revizije i revizije učinkovitosti) i subjekti revizije (proračunski i izvanproračunski korisnici korisnici, lokalne jedinice, vatrogasne zajednice, postrojbe i društva, županijske uprave za ceste, neprofitne organizacije i trgovačka društva), određeni su na temelju spomenutih kriterija.

Osim navedenih revizija, Ured je u ovom izvještajnom razdoblju planirao obaviti provjeru provedbe preporuka danih u prošlim revizijama učinkovitosti te uvid u financijske izvještaje izvanparlamentarnih političkih stranaka i članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica.

U tablici broj 1 daju se podaci o broju planiranih revizija i subjekata, prema vrstama revizija i grupama subjekata.

Tablica broj 1

Broj planiranih revizija i subjekata,
prema vrstama revizija i grupama subjekata

Redni broj	Vrsta revizije/grupe subjekata	Broj revizija	Broj subjekata
	1	2	3
I.	Financijske revizije	268	267
1.	Državni proračun i korisnici	28	27
2.	Lokalne jedinice	82	82
3.	Vatrogasne zajednice, postrojbe i društva	89	89
4.	Županijske uprave za ceste	20	20
5.	Drugi subjekti revizije	3	3
6.	Političke stranke	35	35
7.	Nezavisni zastupnici	8	8
8.	Članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica	3	3
II.	Revizije učinkovitosti	45	252
1.	Gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske	7	170
2.	Javna nabava u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske	6	6
3.	Kapitalna ulaganja u osnovne i srednje škole	22	56
4.	Provedba programa energetske obnove zgrada javnog sektora	1	2
5.	Upravljanje pomorskim dobrom	8	8
6.	Utjecaj programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU	1	10
III.	Provjera provedbe naloga i preporuka (follow-up) i uvid u financijske izvještaje	127	248
1.	Provjera provedbe naloga i preporuka	31	152
2.	Uvid u financijske izvještaje	96	96
	Ukupno (I. + II. + III.)	440	767

Osim poslova revizije, planirani su i poslovi suradnje s pravosudnim i drugim tijelima te poslovi međunarodne suradnje.

III. REVIZIJE OBAVLJENE U 2017.

U ovom izvještajnom razdoblju završene su sve planirane revizije, osim revizija učinkovitosti kapitalnih ulaganja u osnovne i srednje škole, koje su u tijeku.

Izvješća o obavljenoj reviziji dostavljena su Hrvatskom saboru, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), objavljena su i na mrežnim stranicama Ureda (www.revizija.hr).

a) *Financijske revizije*

Tijekom 2017., Ured je obavio 268 financijskih revizija, kojima su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje subjekata na državnoj i lokalnoj razini.

Izraženo je 111 ili 41,42 % bezuvjetnih, 149 ili 55,60 % uvjetnih, šest ili 2,24 % nepovoljnih (Hrvatski audiovizualni centar, Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata, općine Donji Andrijevi i Škabrnja, Dobrovoljno vatrogasno društvo Predavac te Bošnjačka demokratska stranka Hrvatske - BDSH) i dva ili 0,74 % suzdržanih mišljenja (Dobrovoljno vatrogasno društvo Slunj i Hrvatski Crveni križ Gradsko društvo Crvenog križa Vinkovci).

U tablici broj 2 daju se podaci o broju izraženih mišljenja u financijskim revizijama od 2013. do 2017., po vrstama mišljenja i prema grupama subjekata.

Tablica broj 2

Broj izraženih mišljenja u financijskim revizijama
od 2013. do 2017., po vrstama mišljenja i prema grupama subjekata

Grupe subjekata	2013.			2014.			2015.			2016.			2017.			
	Bezuvtjetno	Uvtjetno	Nepovoltjno	Bezuvtjetno	Uvtjetno	Nepovoltjno	Bezuvtjetno	Uvtjetno	Nepovoltjno	Bezuvtjetno	Uvtjetno	Nepovoltjno	Bezuvtjetno	Uvtjetno	Nepovoltjno	Suzdržano
Državni proračun i korisnici	14	16	0	2	17	0	4	14	1	13	16	0	7	19	2	0
Lokalne jedinice	17	64	0	20	91	0	18	68	0	27	37	0	24	56	2	0
Drugi subjekti*	18	96	1	27	50	1	45	47	2	35	36	0	48	61	1	2
Političke stranke, nezavisni zastupnici i članovi predstavničkih tijela	26	17	0	18	16	3	19	17	2	23	22	1	32	13	1	0
Ukupno	75	193	1	67	174	4	86	146	5	98	111	1	111	149	6	2

* za 2017., u grupi *Drugi subjekti*, obuhvaćene su vatrogasne zajednice, postrojbe i društva, županijske uprave za ceste te drugi korisnici proračuna i neprofitne organizacije

DRŽAVNI PRORAČUN I KORISNICI

Ured je obavio reviziju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu te financijske revizije 27 korisnika (26 proračunskih korisnika i jednog izvanproračunskog korisnika - Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje).

Revizija godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna propisana je odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju. Financijskom revizijom za 2016. obuhvaćena su ministarstva i drugi subjekti revizije, odabrani na temelju kriterija propisanih spomenutim Zakonom.

Revizijom Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu, obuhvaćena je provjera funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u planiranju i izvršavanju državnog proračuna i iskazivanju podataka u godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna, provjera ostvarenja prihoda i primitaka te izvršenja rashoda i izdataka u skladu s planom. Također, ispitana je organizacija i vođenje računovodstva državnog proračuna, provjereno je zaduživanje i davanje jamstava te odobravanje sredstava iz proračunske zalihe.

Financijskim revizijama su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje subjekata revizije, u okviru kojih je provjereno izvršenje planiranih programa, odnosno aktivnosti i projekata. Ciljevi financijskih revizija bili su: provjera istinitosti i vjerodostojnosti financijskih izvještaja, analiza ostvarenja prihoda i primitaka, provjera ostvarenja rashoda i izdataka u odnosu na planirane aktivnosti i namjene kao i provjera usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Područja revizije su određena na temelju materijalne značajnosti i procjene rizika pojave nepravilnosti.

Izražena mišljenja

O Godišnjem izvještaju o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu izraženo je **uvjetno mišljenje**.

O financijskim izvještajima i poslovanju subjekata revizije izraženo je:

- **sedam bezuvjetnih**
- **18 uvjetnih i**
- **dva nepovoljna mišljenja.**

U nastavku se navode subjekti revizije prema vrstama izraženih mišljenja. Uz nazive subjekata revizije, navedena su i mišljenja iz prošlih revizija.

Bezuovjetno mišljenje je izraženo za:

- o Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske
- o Državni zavod za statistiku (bezuovjetno)
- o Ministarstvo turizma (uvjetno)
- o Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (uvjetno)
- o Poreznu upravu (uvjetno)
- o Ravnateljstvo za robne zalihe (uvjetno) i
- o Savjetodavnu službu.

Uvjetno mišljenje je izraženo za:

- o Agenciju za pravni promet i posredovanje nekretninama (uvjetno)
- o Centar za posebno skrbništvo
- o Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
- o Državnu upravu za zaštitu i spašavanje (uvjetno)
- o HAMAG BICRO – Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (uvjetno)
- o Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (uvjetno)
- o Hrvatsku akademiju znanosti i umjetnosti (uvjetno)
- o Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (uvjetno)
- o Ministarstvo hrvatskih branitelja (uvjetno)
- o Ministarstvo kulture (uvjetno)
- o Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (uvjetno)
- o Ministarstvo obrane (uvjetno)
- o Ministarstvo poljoprivrede (uvjetno)
- o Ministarstvo pravosuđa (uvjetno)
- o Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (uvjetno)
- o Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (uvjetno)
- o Ministarstvo zdravstva (uvjetno) i
- o Ministarstvo znanosti i obrazovanja (uvjetno).

Nepovoljno mišljenje je izraženo za:

- o Hrvatski audiovizualni centar i
- o Hrvatsku agenciju za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata.

Ukupni prihodi i primici 27 revizijom obuhvaćenih subjekata iznose 60.548.114.851,00 kn. Ukupni prihodi i primici 18 subjekata revizije za čije je financijske izvještaje i poslovanje izraženo uvjetno mišljenje, iznose 57.741.989.310,00 kn, prihodi i primici sedam subjekata revizije za koje je izraženo bezuvjetno mišljenje, iznose 2.259.830.323,00 kn, a prihodi dva subjekta za koje je izraženo nepovoljno mišljenje, iznose 546.295.218,00 kn.

U financijskim izvještajima subjekti revizije su iskazali potraživanja (za dane zajmove, prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine) u iznosu 23.808.177.771,00 kn, od čega je dospjelo 16.113.145.010,00 kn ili 67,7 %. Vrijednosno najznačajnija potraživanja su iskazana u financijskim izvještajima Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje te Porezne uprave.

Ukupne obveze subjekata revizije su iskazane u iznosu 10.772.199.481,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza, dospjelo je 1.413.691.518,00 kn ili 13,1 %. Vrijednosno najznačajnije obveze su iskazane u financijskim izvještajima Porezne uprave, Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje te Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta.

Nalazi revizije

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija, planiranje, računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje, imovinu, prihode i potraživanja, rashode, obveze i javnu nabavu.

U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti u navedenim područjima.

- Provedba naloga i preporuka iz prošlih revizija

Revizijom je provjereno jesu li subjekti revizije postupili prema nalogima i preporukama iz prošlih revizija. U prošlim revizijama dano je ukupno 204 naloga i preporuka. Utvrđeno je da je provedeno 86 ili 42,2 % naloga i preporuka, 46 ili 22,5 % je u postupku provedbe, a 72 ili 35,3 % naloga i preporuka nije provedeno. Najveći broj naloga i preporuka koji nisu provedeni odnosi se na područja računovodstvenog poslovanja i rashoda.

- Planiranje

Planiranje, izrada i donošenje državnog proračuna i planova proračunskih korisnika državnog proračuna, uređeni su Zakonom o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15). Državni proračun Republike Hrvatske za 2016. godinu i projekcije za 2017. i 2018. godinu (Narodne novine 26/16), donesen je u ožujku 2016. Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu i projekcije za 2017. i 2018. godinu (Narodne novine 111/16), donesene su u studenom 2016.

Odredbama Zakona o proračunu je propisano da se proračun se sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika. Državnim proračunom za 2016. obuhvaćeni su i financijski planovi dva izvanproračunska korisnika, upisana u Registar izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, zbog čega postojeća organizacijska klasifikacija državnog proračuna nije usklađena s propisanom. Ured je predložio poduzeti aktivnosti u cilju usklađivanja postojeće, odnosno primijenjene organizacijske klasifikacije državnog proračuna i organizacijske klasifikacije propisane Zakonom o proračunu.

Prema Zakonu o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), uz državni proračun i projekcije, objavljuju se i informacije o učinku poreznih rashoda na prihode, informacije o potencijalnim obvezama i informacije o ulaganju u dionice i udjele u glavnici kreditnih i ostalih financijskih institucija te trgovačkih društava u javnom sektoru i izvan javnog sektora, sa značajnim učinkom na proračun. Navedene informacije nisu objavljene te je Ured naložio uz objavu državnog proračuna i projekcija, objavljivati i informacije propisane Zakonom o fiskalnoj odgovornosti.

U Posebnom dijelu državnog proračuna za 2016., osim prema programskoj i ekonomskoj klasifikaciji, rashodi i izdaci za proračunske korisnike su po prvi puta iskazani i prema izvorima financiranja. Time su za pojedinog proračunskog korisnika dani podaci o iznosu planiranih sredstava iz izvora financiranja koji utječu na visinu proračunskog manjka (Opći prihodi i primici, Doprinosi te Namjenski primici) i iz drugih izvora koji izravno ne utječu na visinu proračunskog manjka (Vlastiti prihodi, Prihodi za posebne namjene, Pomoći, Donacije te Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja). U Općem dijelu državnog proračuna za 2016., u Računu prihoda i rashoda, ukupni rashodi i izdaci nisu raspoređeni prema izvorima financiranja. Radi veće transparentnosti državnog proračuna, Ured je predložio propisati da Račun prihoda i rashoda proračuna u okviru Općeg dijela proračuna, sadrži i podatke o izvorima financiranja ukupnih rashoda i izdataka.

Na osnovi uputa Ministarstva financija za izradu prijedloga državnog proračuna, proračunski korisnici izrađuju prijedlog financijskog plana s propisanim sadržajem. S obzirom na to da se državni proračun izrađuje na temelju prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika državnog proračuna, važno je da njihovi financijski planovi budu sastavljeni u skladu s uputama, da sadrže sve propisane elemente te da su što realniji.

Financijski planovi pojedinih subjekata revizije nisu sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13), koje propisuju da se ukupni prihodi raspoređuju prema ekonomskoj klasifikaciji i izvorima, a rashodi i izdaci prema proračunskim klasifikacijama uz primjenu propisanih brojčanih oznaka i naziva. Također, financijski planovi određenih subjekata revizije ne sadrže rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, a obrazloženja financijskih planova nisu cjelovita, jer ne sadrže izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa, temeljenim na pokazateljima uspješnosti.

Rashodi u okviru pojedinih aktivnosti i projekata nisu realno planirani (izvršenje značajno odstupa od planiranih veličina). S obzirom na to da pojedini subjekti revizije još uvijek ne evidentiraju potencijalne obveze u izvanbilančnoj evidenciji, postoji značajan rizik da se u financijski plan ne uključe određene obveze koje dopijevaju za plaćanje u godini za koju se sastavlja financijski plan. Ured je naložio sastavljati cjelovite financijske planove u skladu s propisima. Također, predložio je pridati više pozornosti planiranju, kako bi planovi bili realniji te u funkciji donošenja poslovnih odluka i ostvarenja postavljenih ciljeva.

Za ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije, Zakonom o proračunu je propisana obveza izrade strateških planova za trogodišnje razdoblje, kao i obveza polugodišnjeg i godišnjeg izvještavanja o provedbi strateškog plana u propisanim rokovima. Strateški planovi trebaju sadržavati misije, vizije, strateške ciljeve i načine ispunjenja ciljeva te njihovu vezu s organizacijskom i programskom klasifikacijom, kao i mjere procjene rezultata. Uputama Ministarstva financija detaljnije se određuju postupci izrade strateških planova i izvještavanje o njihovoj provedbi. Strateški planovi obveznika moraju uključivati mjere i pokazatelje uspješnosti predviđene Nacionalnim programom reformi iz njihova djelokruga. Kako bi strateškim planovima i izvještajima o provedbi strateških planova bili obuhvaćeni svi proračunski korisnici te kako bi navedeni dokumenti sadržavali sve propisane elemente, važna je suradnja u procesu strateškog planiranja i izvještavanja o provedbi strateških planova između proračunskih korisnika nositelja razdjela i proračunskih korisnika iz njihova djelokruga, koja još uvijek nije zadovoljavajuća. Pojedini nositelji razdjela nisu sastavili godišnji izvještaj o ostvarenju posebnih ciljeva strateškog plana.

- Računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje

Računovodstvo državnog proračuna i korisnika obuhvaćenih revizijom, propisano je odredbama Zakona o proračunu te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17), Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13) i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Navedenim propisima utvrđeni su organizacija knjigovodstva, poslovne knjige, načela iskazivanja prihoda, rashoda, imovine, obveza i vlastitih izvora, sadržaj Računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Propisan je oblik i sadržaj financijskih izvještaja, razdoblja za koja se sastavljaju te obveze i rokovi njihova podnošenja.

Osim obveze sastavljanja financijskih izvještaja, odredbama Zakona o proračunu propisana i obveza sastavljanja izvještaja o izvršenju proračuna. Navedena obveza se odnosi na državni proračun i proračune lokalnih jedinica. Proračunski korisnici nemaju obvezu sastavljanja navedenog izvještaja, a izvanproračunski korisnici sastavljaju izvještaj o izvršenju financijskog plana.

Prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo, prihodi i rashodi se iskazuju u financijskim izvještajima prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja, što znači da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju, a prihodi se priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi.

Dio rashoda i obveza subjekata revizije nije evidentiran na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, nego u razdoblju u kojem su obveze podmirene, što nije u skladu s propisanim proračunskim računovodstvenim načelom prema kojem se iskazuju rashodi. U pojedinim slučajevima, u poslovnim knjigama nisu evidentirana određena potraživanja. Navedene nepravilnosti su utjecale na realnost podataka o rashodima, obvezama i potraživanjima, iskazanim u financijskim izvještajima čija je osnovna svrha dati informacije o uspješnosti poslovanja i financijskom položaju.

Revizijom računovodstvenog poslovanja subjekata revizije, utvrđene su i druge nepravilnosti u vezi s evidentiranjem podataka u poslovnim knjigama koje su utjecale na istinitost i vjerodostojnost podataka iskazanih u financijskim izvještajima. U pojedinim slučajevima rashodi za određene namjene nisu evidentirani u poslovnim knjigama na računima propisanim Računskim planom, što je utjecalo na iskazanu strukturu rashoda u financijskim izvještajima, a u slučajevima kad su rashodi za nabavu nefinancijske imovine evidentirani u okviru rashoda poslovanja, nepravilnost je utjecala i na vrijednost iskazane imovine. Uz knjigovodstvene isprave, na temelju kojih su evidentirani rashodi za određene usluge kod pojedinih subjekata, nije priložena dokumentacija koja potvrđuje koje su usluge i u kojoj količini obavljene ili priloženu dokumentaciju nije ovjerila ovlaštena osoba. Odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama.

Revizijom proračunskih korisnika državnog proračuna, utvrđeno je da proračunski korisnici u poslovnim knjigama različito evidentiraju određene istovrsne poslovne događaje u vezi s potraživanjima, budućim obvezama i nekretninama, jer propisima nije uređen njihov način evidentiranja. Evidentiranje poslovnih događaja u poslovnim knjigama proračunskih korisnika na pravilan, dosljedan i jednak način, preduvjet je točnosti i objektivnosti financijskih izvještaja proračunskih korisnika, a time i propisanih konsolidiranih financijskih izvještaja. Radi ujednačenog evidentiranja poslovnih događaja, Ured je dao preporuku da se propišu uvjeti, kriteriji i postupci za evidentiranje ispravka vrijednosti potraživanja, da se propisima uredi način evidentiranja potraživanja za zajedničke prihode te da se odrede pravila za evidentiranje nekretnina, uzimajući u obzir vlasništvo i akt na temelju kojeg su dobivene na korištenje. Predložio je propisati i obvezu vođenja pomoćnih evidencija o obvezama preuzetim na temelju višegodišnjih ugovora.

Kod pojedinih subjekata revizije podaci evidentirani u pomoćnim knjigama i glavnoj knjizi nisu istovjetni, što je uglavnom posljedica korištenja više međusobno nepovezanih računalnih programa ili nedovoljne komunikacije u razmjeni podataka ustrojstvenih jedinica. U navedenim slučajevima, Ured je upozorio subjekte revizije na potrebu donošenja procedura koje trebaju propisati postupke i ovlasti u dostavi podataka. Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, te podaci iz pomoćnih knjiga trebaju biti istovjetni podacima iz glavne knjige.

Na temelju prijedloga revizije za uspostavu učinkovitijeg sustava kontrola upravljanja potencijalnim obvezama, danog prethodnih godina Ministarstvu financija u okviru revizije godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna, Ministarstvo financija je Uputom obvezalo proračunske korisnike da potencijalne obveze evidentiraju u okviru izvanbilančnih zapisa. U izvanbilančnim zapisima određenih subjekata revizije nisu evidentirane potencijalne obveze po sudskim sporovima, bankarske garancije primljene tijekom postupaka javne nabave, primljeni instrumenti osiguranja namjenskog korištenja sredstava, tuđa imovina primljena na korištenje ili dana jamstva, a prema propisima o proračunskom računovodstvu, izvanbilančni zapisi trebaju sadržavati i navedene stavke.

Na koncu svake poslovne godine, proračunski korisnici moraju popisati imovinu i obveze, sa stanjem na datum bilance. Podatke o popisu imovine treba unositi u popisne liste pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima. Popis imovine i obveza se obavlja radi usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem, koje, između ostalog, treba osigurati vjerodostojnost godišnjih financijskih izvještaja. Obveznici, rokovi i ovlasti u vezi s popisom, propisani su Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. S obzirom na to da obavljanje popisa imovine i obveza nije bilo detaljno propisano navedenim Pravilnikom, Ministarstvo financija je koncem 2015. donijelo Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza za proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna lokalnih jedinica. Iako su navedenom Uputom detaljno utvrđeni metodologija, dokumenti, postupci i procedure za provedbu popisa imovine i obveza, nepravilnosti u vezi s popisom imovine i obveza kod proračunskih korisnika državnog proračuna i dalje se ponavljaju.

Kod pojedinih subjekata revizije, obavljeni popis imovine i obveza nije cjelovit, jer određena imovina i obveze nisu popisani, a pojedina imovina je popisana prema iznosima na računima evidentiranim u glavnoj knjizi, umjesto pojedinačno. U određenim slučajevima, popis potraživanja i obveza dijelom je obavljen formalno, s obzirom na to da nije utvrđena njihova dospelost i pravni temelj, te da usklađivanje podataka s dužnicima i vjerovnicima nije obavljano, a mišljenje o sumnjivim i spornim te zastarjelim i nenaplativim potraživanjima nije sastavljeno. Prema Uputi Ministarstva financija, izvješće o popisu treba sadržavati spomenuto mišljenje radi donošenja odgovarajućih odluka i provođenja evidentiranja u poslovnim knjigama, a usklađivanje podataka s dužnicima i vjerovnicima potvrđivanjem otvorenih stavki potraživanja i obveza koncem godine, jedan je od preduvjeta vjerodostojnog popisa. Aktivnosti u vezi s popisom pojedini subjekti revizije nisu proveli pravodobno, nego nakon sastavljanja financijskih izvještaja, zbog čega određeni podaci u poslovnim knjigama, pa tako i u financijskim izvještajima nisu usklađeni sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, nego su potrebna evidentiranja obavljena u poslovnim knjigama za sljedeću godinu.

Osim što su utvrđene nepravilnosti u vezi s evidentiranjem podataka u poslovnim knjigama utjecale na istinitost i vjerodostojnost podataka iskazanih u financijskim izvještajima subjekata revizije, utjecale su i na istinitost i vjerodostojnost podataka iskazanih u konsolidiranim financijskim izvještajima državnog proračuna, središnje i opće države, te je u vezi s računovodstvenim poslovanjem Ured dao veći broj naloga i preporuka.

Bilješke uz financijske izvještaje pojedinih subjekata revizije ne sadrže određene propisane dijelove, kao što je pregled drugih ugovornih obveza, koje uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku), razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja u ostvarenju prihoda i rashoda u odnosu na izvještajno razdoblje prethodne godine ili objašnjenje za značajnije promjene u vrijednosti i obujmu imovine i obveza.

Pojedini subjekti revizije na mrežnim stranicama nisu objavili godišnje financijske izvještaje. Obveza objavljivanja godišnjih financijskih izvještaja proračunskih korisnika najkasnije u roku osam dana od dana njihove predaje, propisana je odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Proračunskim propisima je utvrđena obveza sastavljanja konsolidiranih financijskih izvještaja po propisanim razinama konsolidacije. Konsolidirani financijski izvještaji su izvještaji u kojima su podaci za grupu subjekata predstavljeni kao da se radi o jedinstvenom subjektu. U postupku konsolidacije potrebno je izostaviti unutargrupne transakcije, da se podaci o prihodima i rashodima, te potraživanjima i obvezama ne bi udvostručili. Financijske izvještaje konsolidiraju ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela državnog proračuna, lokalne jedinice i Ministarstvo financija. Ministarstvo financija sastavlja konsolidirane financijske izvještaje državnog proračuna, središnjeg proračuna, svih lokalnih jedinica i njihovih izvanproračunskih korisnika te općeg proračuna. Osnovni preduvjet za pravilno sastavljanje konsolidiranih financijskih izvještaja je pravilno iskazivanje unutargrupnih transakcija u financijskim izvještajima subjekata koji su predmet konsolidacije. Unatoč povremenim okružnicama kojima Ministarstvo financija upozorava na pravilno iskazivanje određenih podataka koji se u postupku konsolidacije *sučeljavaju i eliminiraju*, pojedini subjekti revizije određene unutargrupne transakcije nisu pravilno iskazali u financijskim izvještajima te je Ured predložio postupke konsolidacije financijskih izvještaja urediti propisima.

Radi transparentnosti i cjelovitosti izvještavanja, od 2015. proračunski korisnici koji ostvaruju namjenske i vlastite prihode, izuzete od obveze uplate na račun državnog proračuna, obvezni su o naplati i trošenju navedenih prihoda izvještavati kroz izvještajni sustav državne riznice putem mjesečnih izvještaja. Ministarstvo financija je na svojim mrežnim stranicama objavilo upute o načinu evidentiranja navedenih prihoda u izvještajnom sustavu državne riznice. Unatoč uputama, pojedini proračunski korisnici ne dostavljaju pravodobno mjesečne izvještaje ili prihode i rashode u izvještajima ne raspoređuju na način naveden u uputama, što utječe na točnost podataka iskazanih u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna.

Odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, detaljno su propisani sadržaj i obveznici izrade izvještaja o izvršenju proračuna, a računovodstveno načelo koje se primjenjuje pri iskazivanju podataka u godišnjim izvještajima o izvršenju proračuna, nije propisano. Ministar financija je koncem 2015. donio Uputu o računovodstvenim načelima koja se primjenjuju u sastavljanju izvještaja o izvršenju državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, koja nije objavljena. Radi javne dostupnosti metodologije na temelju koje se sastavljaju navedeni izvještaji, Ured je predložio odredbe navedene Upute uključiti u Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna.

Također, radi veće transparentnosti podataka o javnom dugu, Ured je predložio propisati da izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala, u okviru godišnjeg izvještaja o izvršenju državnog proračuna, sadrži i podatke o iznosima duga raspoređene prema dospelju otplate u narednim godinama.

- Imovina

Zakonom o proračunu je propisano da državnu imovinu čini financijska i nefinancijska imovina. Prema Zakonu o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13 i 18/16), upravljanje državnom imovinom temelji se na načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti. Jedan od načina upravljanja državnom imovinom je ustupanje nekretnina na korištenje tijelima državne uprave ili drugim tijelima, za obavljanje poslova iz svog djelokruga. Nekretnine dobivene na korištenje, subjekti revizije su u pravilu evidentirali u svojim poslovnim knjigama na računima imovine.

Navedenim Zakonom je propisano vođenje Registra državne imovine, a obveza proračunskih korisnika državnog proračuna u vezi s dostavom podataka o imovini u navedeni Registar, propisana je Uredbom o Registru državne imovine (Narodne novine 55/11). Pojedini subjekti revizije podatke o nekretninama koje koriste i kojima raspolažu nisu dostavili u navedeni Registar ili podaci o nekretninama evidentirani u njihovim poslovnim knjigama i Registru nisu istovjetni.

Pojedini subjekti revizije raspolažu s nekretninama koje ne koriste zbog lošeg stanja ili dotrajalosti. Ured je predložio poduzeti aktivnosti radi racionalnijeg i ekonomičnijeg upravljanja nekretninama te sprječavanja propadanja imovine koja se ne koristi. U pojedinim slučajevima, od navedene imovine bi se mogli ostvariti prihodi prodajom ili zakupom, te je predloženo nekretnine koje se ne koriste, prenijeti na upravljanje Ministarstvu državne imovine.

Odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), propisano je davanje u najam stambenih jedinica pod određenim uvjetima te uz plaćanje zaštićene najamnine. Propisana je kontrola korištenja stambenih jedinica u najmu, u skladu s godišnjim planom kontrole. Kontrolu je potrebno obavljati kako bi se utvrdilo koriste li najmoprincipi stambene jedinice u skladu s ugovorima kojima je, između ostalog, ugovoreno da najmoprincipac ne može predmet najma davati u podnajam trećim osobama. Godišnji plan kontrole korištenja stambenih jedinica u najmu nije donesen te kontrola korištenja nije provedena. S pojedinim korisnicima stambenih jedinica ugovori o najmu nisu zaključeni.

U slučajevima kada više proračunskih korisnika zajednički obavlja ulaganja u imovinu koja čini nedjeljivu cjelinu, pitanje vlasništva, financiranja i ugovaranja nabave imovine te usluga održavanja, praćenje realizacije zaključenih ugovora i evidentiranje u poslovnim knjigama, često ulagatelji nisu riješili sporazumom. Zbog toga su ulaganja u imovinu te rashodi za nabavu imovine i usluga održavanja, evidentirani u poslovnim knjigama više proračunskih korisnika. U određenim slučajevima, ulaganja i usluge održavanja ugovara jedan proračunski korisnik, a plaćanja obavlja drugi korisnik.

- Prihodi i potraživanja

Naplata i prikupljanje prihoda državnog proračuna propisani su Zakonom o proračunu, godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna te, između ostalog, godišnjim naredbama o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa i prihoda za financiranje drugih javnih potreba. Prihodi državnog proračuna se uplaćuju na jedinstveni račun državnog proračuna, osim onih namjenskih i vlastitih prihoda koji su godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna izuzeti od obveze uplate te se uplaćuju na račune proračunskih korisnika koji su izvan sustava državne riznice (znanost, visoko obrazovanje, pravosuđe, sustav izvršenja sankcija, socijalna skrb, ustanove u kulturi, nacionalni parkovi, parkovi prirode, zdravstvene ustanove, prihodi od konzularnih usluga, prihodi Agencije za elektroničke medije i Agencije za civilno zrakoplovstvo).

Zakonom o proračunu propisano je da se prihodi i primici te rashodi i izdaci iskazuju prema proračunskim klasifikacijama, a vrste, sadržaj i primjena proračunskih klasifikacija propisani su Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama. Jedna od propisanih proračunskih klasifikacija su izvori financiranja koje čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci. U okviru izvora financiranja je i izvor financiranja Prihodi za posebne namjene koji prema navedenom Pravilniku, uključuje prihode čije su korištenje i namjena utvrđeni posebnim zakonima i propisima koje donosi Vlada Republike Hrvatske. Pojedini proračunski korisnici naplaćuju na svoje račune ili račun državnog proračuna određene prihode koje razvrstavaju u prihode za posebne namjene, a zakonima na temelju kojih ih ostvaruju, kao ni odlukama Vlade Republike Hrvatske, nije određena njihova namjena. Ured je predložio Ministarstvu financija analizirati prihode proračunskih korisnika klasificirane u izvor financiranja Prihodi za posebne namjene, dopuniti Pravilnik o proračunskim klasifikacijama i preciznije propisati uvjete prema kojima proračunski korisnici trebaju pravilno klasificirati prihode u odgovarajuće izvore financiranja.

Na temelju zaključenih ugovora, pojedini subjekti revizije su ostvarili prihode od pomoći namijenjene za financiranje ili sufinanciranje određenih aktivnosti ili projekata. Prema izvještajima o korištenju sredstava pomoći, dio primljenih sredstava korišten je za pokriće manipulativnih troškova subjekta te nije utrošen za ugovorene namjene. S obzirom na to da su se primljena sredstva mogla utrošiti isključivo za namjene za koje su odobrena, zadržavanje dijela prihoda na ime manipulativnih troškova je nenamjensko korištenje sredstava. Ured je naložio sredstva pomoći ostvarena za financiranje određenih aktivnosti i projekata, koristiti za namjene određene ugovorima o korištenju sredstava.

Bez obzira naplaćuju li se prihodi na račun državnog proračuna ili račun korisnika, prema odredbama Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoga djelokruga, odgovorni su proračunski korisnici.

U pojedinim slučajevima, subjekti revizije u čijoj je ovlasti prikupljanje, odnosno naplata prihoda, nisu pravodobno poduzimali odgovarajuće mjere naplate. Za pojedina potraživanja koja nisu naplaćena ili su naplaćena nakon roka dospijeca, nisu obračunavane zatezne kamate. Zbog propusta u poduzimanju odgovarajućih mjera naplate, naplata pojedinih potraživanja nije moguća ili je neizvjesna. Osim obveze poduzimanja svih zakonskih mjera za naplatu potraživanja, korisnici trebaju postupati i u skladu s načelom jednakog tretmana, odnosno u sličnim situacijama postupati jednako. Prema svim dužnicima po istim osnovama treba postupati jednako, odnosno na ista ili slična potraživanja primjenjivati iste mjere naplate.

U svrhu ujednačavanja postupaka naplate za sve dužnike, potrebno je donijeti unutarne procedure i utvrditi postupanja koja prethode naplati potraživanja. Unutarne procedure u vezi s naplatom potraživanja kojima bi se odredio tijek procesa i način postupanja prema dužnicima koji ne podmiruju preuzete obveze u roku, u pravilu nisu donesene. Iako donošenje procedura za naplatu potraživanja nije propisano, Ured je predložio njihovo donošenje u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Ured je naložio pravodobno poduzimati odgovarajuće mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz svoga djelokruga te na zakašnjela plaćanja obračunavati zatezne kamate.

- **Rashodi**

Proračunski korisnici vrijednosno značajna sredstva državnog proračuna doznačuju pravnim i fizičkim osobama, uključujući i udruge, u obliku subvencija i donacija za financiranje određenih programa i projekata. Subjekti revizije su rashode za subvencije iskazali u iznosu 5.242.852.997,00 kn, a rashode za tekuće i kapitalne donacije u iznosu 1.104.852.585,00 kn.

Kontrola namjenskog korištenja doznačenih sredstava najčešće se provodi provjerom podataka iz dostavljene pisane dokumentacije (računa, ugovora, izvještaja o utrošku sredstava). Međutim, kontrole namjenskog korištenja sredstava neposrednim uvidom na terenu kod korisnika sredstava u pravilu nisu obavljane ili su bile nedostatne, iako su pojedini subjekti revizije donijeli upute o njihovom provođenju. Uz izvješća o utrošku sredstava, u pojedinim slučajevima nije priložena dokumentacija kojom se dokazuje svrha za koju su doznačena sredstva utrošena (ugovor ili račun) te dokaz o izvršenom plaćanju (izvadak žiro računa), što ukazuje na formalan pristup kontroli.

U okviru rashoda za tekuće i kapitalne donacije, iskazuju se rashodi za financiranje ili sufinanciranje određenih programa i projekata neprofitnih organizacija. Pojedini subjekti revizije nisu utvrdili dovoljno jasne kriterije na temelju kojih se odobravaju sredstva, ni jasnu namjenu sredstava. Nedostatak jasnih kriterija za dodjelu sredstava ukazuje na nedostatak kontrola prije donošenja odluke o dodjeli sredstava. Nadalje, utvrđeno je da su sredstva za pojedine projekte isplaćena krajnjim korisnicima odmah nakon zaključenja ugovora, umjesto na temelju dokumentacije koja potvrđuje provođenje projektnih aktivnosti, kako je ugovoreno. Pojedina doznačena sredstva počinju se koristiti po proteku duljeg vremena od doznake, zbog čega se odobrava produženje rokova izvršenja projekata ili prenamjena sredstava.

Vrijednosno značajni rashodi subjekata revizije odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 4.272.409.578,00 kn. Obračun i isplata plaća zaposlenika su uređeni propisima o plaćama državnih službenika i namještenika i propisima o plaćama u javnim službama. Plaće se obračunavaju na način da se umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i osnove za izračun plaće, uveća za 0,5 % za svaku navršenu godinu radnog staža i propisane dodatke. Pojedinim zaposlenicima je obračunavana plaća uz primjenu višeg koeficijenta složenosti poslova od propisanog za radna mjesta na koja su raspoređeni. Također, pojedinim zaposlenicima isplaćivane su plaće za veći broj prekovremenih sati rada od propisanog odredbama Zakona o radu (Narodne novine 93/14), prema kojima prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od 180 sati godišnje.

Vrijednosno značajni su i rashodi za naknade prema ugovorima o djelu koji su iskazani u iznosu 71.347.682,00 kn. Prema odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 107/07, 13/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12 - pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15 i 61/17), pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, mogu se na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe, osim poslova koje obavljaju državni službenici. Rashodi za naknade pružateljima usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0 % ukupnog iznosa sredstava osiguranih proračunskom korisniku za bruto plaće za redovan rad s doprinosima. Kod pojedinih subjekata revizije, rashodi za naknade po ugovorima o djelu bili su veći od 2,0 % osiguranih sredstava za plaće u tekućoj godini. Utvrđeno je da su pojedini poslovi iz djelokruga subjekata revizije povjereni vanjskim izvršiteljima na temelju ugovora o djelu, umjesto da su ih obavljali zaposlenici s obzirom na to da se radi o poslovima državnih službenika te da je obavljanje tih poslova propisano uredbama o unutarnjem ustrojstvu. Pojedini ugovorni izvršitelji nisu sastavili izvješće o obavljenim poslovima, a pojedinima su naknade isplaćivane i nakon isteka zaključenog ugovora.

Pojedini subjekti revizije su imali značajne rashode za odvjetničke usluge. Cijena odvjetničkih usluga ugovarana je prema Tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad odvjetnika (Narodne novine 142/12, 103/14, 118/14 i 107/15) te ovisi o vrijednosti sudskog spora. U pojedinim slučajevima tužbeni i protutužbeni zahtjevi su odbijeni, a stranke u sporu bili su proračunski korisnici i pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske. Odlukom o preporukama za poticanje alternativnog i izvansudskog rješavanja sporova u građanskopravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu trgovačko društvo u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravna osoba s javnim ovlastima (Narodne novine 69/12 i 9/14), između ostalog, propisano je da se radi racionalnijeg trošenja sredstava, preporuča razmatranje sporova pred Povjerenstvom za poticanje alternativnog i izvansudskog rješavanja sporova. Ured je izrazio mišljenje da prije pokretanja sudskih postupka treba razmotriti mogućnost rješavanja spora pred spomenutim Povjerenstvom radi izbjegavanja nepotrebnih sudskih troškova. Rashodi za odvjetničke usluge u pojedinim slučajevima, osim zastupanja u sudskim postupcima, odnose se, između ostalog, i na pravno savjetovanje, održavanje određenih sastanaka ili sudjelovanje na sastancima, proučavanje izvješća i kaznene prijave. S obzirom na to da su subjekti imali ustrojenu organizacijsku jedinicu za pravne poslove, Ured je izrazio mišljenje da spomenute poslove trebaju obavljati zaposlenici.

U vezi s rashodima za zakupnine i najamnine, utvrđeno je da su pojedini subjekti revizije zakupili poslovni prostor čija je površina u odnosu na broj zaposlenika značajno veća od propisane Uredbom o mjerilima i kriterijima dodjele na korištenje nekretnina za potrebe tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna te drugih osoba (Narodne novine 127/13). Također, pojedini su zakupili veći broj parkirnih mjesta od broja službenih vozila kojima raspolažu. U određenim slučajevima, uložena su značajna sredstva u tuđe poslovne prostore uzete u zakup, iako ulaganje nije regulirano ugovorom o zakupu.

Pojedini subjekti revizije ostvaruju izdatke kreditiranjem projekata u okviru određenih programa. Programima su, između ostalog, utvrđeni ciljevi i namjena kreditnog programa, korisnici, uvjeti i način kreditiranja i korištenja kredita, praćenje i kontrola namjenskog korištenja sredstava te nadzor. U pojedinim slučajevima, od korisnika kredita nije pribavljena odgovarajuća dokumentacija kojom se dokazuje da je imovina financirana kreditom, nabavljena i evidentirana u poslovnim knjigama, nije zatraženo dostavljanje odgovarajućih izvještaja u cilju praćenja učinkovitosti dodijeljenih kredita i ispunjenja ciljeva programa, a kontrola namjenskog korištenja sredstava kod korisnika kredita nije obavljena.

- Obveze

Ukupne obveze subjekata revizije iskazane su u financijskim izvještajima u iznosu 10.772.199.481,00 kn, od čega je dospjelo 1.413.691.518,00 kn ili 13,1 %. Vrijednosno najznačajnije dospjele obveze u iznosu 875.505.202,00 kn, evidentirane su koncem 2016. u Bilanci Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: HZZO).

Pouzdanost iskazanih podataka o obvezama, ovisi o dosljednoj primjeni načela nastanka događaja pri evidentiranju rashoda i obveza u poslovnim knjigama. Uočeno je da se u poslovnim knjigama pojedine obveze ne evidentiraju u razdoblju na koje se odnose, dijelom zbog nepravodobne obrade dokumentacije. Pojedini subjekti revizije zaključuju ugovore s dobavljačima prema kojima obveze dopijevaju za plaćanje 60 dana od zaprimanja računa. Prema Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15 i 78/15), u poslovnim transakcijama poduzetnika i osoba javnog prava u kojima je osoba javnog prava dužnik novčane obveze, rok ispunjenja novčane obveze može se ugovoriti do 30 dana.

Samo iznimno, može se ugovoriti i duži rok ispunjenja novčane obveze, ako je to objektivno opravdano posebnim značajkama i naravi ugovora, ali ne duži od 60 dana. Prema navedenom Zakonu, ugovaranje rokova plaćanja dužih od 30 dana, može biti samo iznimka, a ne pravilo. Da su rokovi plaćanja obveza ugovarani u propisnom roku do 30 dana, iznos dospjelih obveza subjekata revizije bi bio iskazan u većem iznosu.

U Godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna za 2016. godinu, objavljeni su podaci o dospjelim obvezama proračunskih korisnika državnog proračuna koncem 2016., koje iznose 2.463.114.759,00 kn. U odnosu na 2015., veće su za 384.540.725,00 kn ili 18,5 %. U navedeni iznos obveza uključene su i obveze Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, a nisu uključene obveze HZZO-a, jer je HZZO od 1. siječnja 2015. izvanproračunski korisnik. Također, objavljeni su podaci o potencijalnim obvezama državnog proračuna na temelju danih državnih jamstava koncem 2016., koje iznose 65.557.911.641,00 kn. Podaci o potencijalnim obvezama državnog proračuna i proračunskih korisnika po osnovi sudskih sporova nisu objavljeni, a prema podacima Ministarstva financija, koncem 2016. iznose 3.653.695.559,00 kn. Osim potencijalnih obveza, proračunski korisnici imaju i obveze koje su unaprijed preuzeli za sljedeća razdoblja, na temelju višegodišnjih ugovora zaključenih uz suglasnost Ministarstva financija. Prema podacima Ministarstva financija, do konca 2016. dane su suglasnosti za preuzimanje obveza od 2017. do 2040. u iznosu 3.003.186.882,00 kn, od čega se na 2017. odnosi 1.075.125.827,00 kn. Zbog važnosti obveza za planiranje i utjecaja na buduće rashode državnog proračuna, Ured je izrazio mišljenje da sve obveze državnog proračuna i njegovih proračunskih korisnika, treba objavljivati.

Prema podacima Ministarstva financija, ukupne dospjele obveze proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna koncem 2016. iznose 6.483.483.815,00 kn, na proračunske korisnike se odnosi 2.463.114.759,00 kn, a na izvanproračunske 4.020.369.056,00 kn (od čega se na Centar za restrukturiranje i prodaju odnosi 3.121.508.313,00 kn).

Vrijednosno značajnije dospjele obveze se odnose na zdravstveni sustav (zdravstvene ustanove u državnom vlasništvu i HZZO). Dospjele obveze deset bolničkih zdravstvenih ustanova u državnom vlasništvu koncem 2016. su iskazane u iznosu 1.713.640.207,00 kn, što je za 377.611.974,00 kn više u odnosu na 2015.

Dospjele obveze HZZO-a koncem 2016. su iskazane u iznosu 875.505.202,00 kn, što je za 375.765.239,00 kn ili 75,2 % više u odnosu na 2015. kada su iznosile 499.739.963,00 kn.

Zbog gubitaka u poslovanju zdravstvenih ustanova i HZZO-a ostvarenih prethodnih godina, tijekom 2013. i 2014. sredstvima državnog proračuna je provedena sanacija navedenih ustanova. Ciljevi sanacije bili su ispunjavanje novčanih obveza u zakonskim rokovima te provođenje mjera reorganizacije i racionalizacije poslovanja kako bi se osigurala stabilnost poslovanja i onemogućilo stvaranje novih gubitaka. Iako su za sanaciju zdravstvenih ustanova utrošena značajna proračunska sredstva, planirani ciljevi nisu postignuti. Prema podacima za 2016., dospjele obveze navedenih subjekata se ne smanjuju, nego rastu, te postoji rizik da ponovno imaju posljedice na buduće rashode državnog proračuna. Ured je izrazio mišljenje da treba žurno poduzeti odgovarajuće mjere, kako bi se ostvarivanje negativnih rezultata u poslovanju subjekata u sustavu zdravstva zaustavilo, osigurala stabilnost poslovanja te ublažio rizik mogućih posljedica na buduće rashode državnog proračuna.

Na temelju odredbi Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 80/13 i 137/13), iz državnog proračuna se doznačavaju sredstva HZZO-u za prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, koja se za određene kategorije osiguranika financiraju iz državnog proračuna. Doznačena sredstva za pojedine namjene se ne mogu u potpunosti povezati s pravima koja se prema navedenom Zakonu financiraju iz državnog proračuna, a nisu ni utvrđena mjerila na temelju kojih se utvrđuje iznos za pojedinu propisanu namjenu. Ured je predložio jasnije propisati koja se prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja financiraju iz državnog proračuna kao i elemente za izračun tih prava, kako bi se iznos sredstava državnog proračuna za transfer HZZO-u, određivao u skladu s propisima.

- **Javna nabava**

U postupcima javne nabave proračunski korisnici su u obvezi primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14). Za nabavu roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn te za radove do 500.000,00 kn, nije propisana obveza primjene navedenog Zakona, jer su postupke nabave do navedenih vrijednosti naručitelji trebali uređivati unutarnjim aktima. Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Državnog ureda za središnju javnu nabavu (od lipnja 2017. Središnji državni ured za središnju javnu nabavu), subjekti revizije su obveznici središnje javne nabave za 20 nabavnih kategorija navedenih u Odluci o nabavnim kategorijama (Narodne novine 64/16), koju je donijela Vlada Republike Hrvatske. Danom stupanja na snagu ove Odluke (lipanj 2016.), prestala je važiti Odluka o nabavnim kategorijama (Narodne novine 67/12), prema kojoj su subjekti revizije bili obveznici središnje javne nabave za 17 nabavnih kategorija.

Obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi moraju primjenjivati odredbe Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično trošenje sredstava za javnu nabavu. Pojedini subjekti revizije u nabavi roba, usluga i radova nisu poštivali odredbe spomenutog Zakona.

Pojedini subjekti revizije nisu donijeli ili nisu pravodobno donijeli planove nabave, a u pojedinim slučajevima tijekom godine nisu donijeli izmjene plana nabave, iako su nabavljali robu, radove i usluge koje nisu bile planirane planom nabave ili do konca godine nisu započeli planirane postupke nabave.

Utvrđeno je da su pojedini subjekti revizije istovrsne nabave dijelili na procijenjene granične vrijednosti nabave roba i usluga do 200.000,00 kn, čime su izbjegavali primjenu postupaka propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi. Također, utvrđeni su slučajevi istovrsnih nabava u kojima su cijene postignute u bagatelnim nabavama više od cijena postignutih u okviru otvorenih postupaka javne nabave. U pojedinim slučajevima samostalno su provedeni postupci javne nabave, iako je središnje državno tijelo mjerodavno za središnju javnu nabavu zaključilo okvirne sporazume za navedenu nabavnu kategoriju.

Subjekti revizije su u pravilu donijeli unutarnje akte kojima su uređeni postupci bagatelne nabave, ali u provedbi postupaka nisu se pridržavali pravila koje su sami donijeli. Nadalje, postupci nabave su u pojedinim slučajevima provedeni bez prethodno pribavljenih suglasnosti ovlaštenih tijela (osnivača).

U pojedinim slučajevima planovi nabave, registri ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te statistička izvješća o javnoj nabavi, nisu sadržavali dio propisanih podataka, čime je narušeno načelo transparentnosti javne nabave.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljene su usluge u iznosu 23.498.537,00 kn, čije su pojedinačne vrijednosti bile iznad 200.000,00 kn te je za njih trebalo provesti postupke na jedan od načina propisanih Zakonom o javnoj nabavi.

Uočene nepravilnosti i propusti koje se odnose na javnu nabavu, upućuju na potrebu veće učinkovitosti i transparentnosti javne nabave, čime se postiže potrebna razina javne odgovornosti u korištenju proračunskih sredstava.

Od 1. siječnja 2017. stupio je na snagu novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), koji ima za cilj povećanje transparentnosti i fleksibilnosti postupaka javne nabave, smanjenje troškova sudjelovanja u postupku javne nabave, kako za naručitelje, tako i za ponuditelje, skraćivanje, odnosno ubrzanje postupaka javne nabave te veću učinkovitost u vezi s administrativnim poslovima, korištenjem elektroničkih sredstava komunikacije.

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

Tablica broj 3

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti kod korisnika državnog proračuna

Redni broj	Naziv proračunskog/izvanproračunskog korisnika	Nalozi i preporuke nisu provedeni	Planiranje	Računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje	Imovina	Prihodi i potraživanja	Rashodi i obveze	Javna nabava	Drugo
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama	x		x				x	
2.	Državna uprava za zaštitu i spašavanje			x			x		
3.	Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	x		x		x	x	x	
4.	HAMAG BICRO		x	x			x		
5.	Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata						x	x	x
6.	Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti	x	x	x		x	x		
7.	Hrvatski audiovizualni centar		x	x	x		x	x	x
8.	Centar za posebno skrbništvo		x	x			x	x	
9.	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	x		x					
10.	Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta	x		x			x		
11.	Ministarstvo poljoprivrede	x		x		x	x	x	
12.	Ministarstvo hrvatskih branitelja	x		x	x				x
13.	Ministarstvo znanosti i obrazovanja	x		x			x		
14.	Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku	x		x		x	x		
15.	Ministarstvo obrane	x		x		x			
16.	Ministarstvo pravosuđa	x		x	x			x	
17.	Ministarstvo zdravstva	x		x	x				
18.	Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje	x		x		x			
19.	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova			x			x		
20.	Ministarstvo kulture	x		x			x		x

LOKALNE JEDINICE

U ovom izvještajnom razdoblju revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje 82 lokalne jedinice, prema kriteriju procjene rizika i rezultatima prošle revizije.

Ciljevi revizije lokalnih jedinica bili su: utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja, analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planiranim aktivnostima i namjenama te provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji mogu imati značajan učinak na financijske izvještaje. Također, provjeravane su druge aktivnosti u vezi s poslovanjem lokalnih jedinica.

Izražena mišljenja

O financijskim izvještajima i poslovanju 82 lokalne jedinice za 2016., izražena su:

- **24 bezuvjetna (za 19 gradova i pet općina)**
- **56 uvjetnih (tri županije, 19 gradova i 34 općine) i**
- **dva nepovoljna mišljenja (dvije općine).**

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

Bezuovjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izraženo je:

za gradove:

- Čazmu (uvjetno)
- Donju Stubicu (uvjetno)
- Jastrebarsko (bezuovjetno)
- Križevce (uvjetno)
- Krk (uvjetno)
- Lipik (bezuovjetno)
- Našice (bezuovjetno)
- Novu Gradišku (uvjetno)
- Pag (uvjetno)
- Pakrac (bezuovjetno)
- Pazin (uvjetno)
- Pleternicu (uvjetno)
- Poreč-Parenzo (uvjetno)
- Pregradu (uvjetno)
- Rovinj-Rovigno (uvjetno)
- Slatinu (uvjetno)
- Umag-Umago (uvjetno)
- Vodice (uvjetno) i
- Vukovar (uvjetno)

za općine:

- Donju Motičinu (uvjetno)
- Klinča Sela (uvjetno)
- Nijemce (uvjetno)
- Sveti Križ Začretje (uvjetno) i
- Sveti Petar u Šumi (uvjetno).

Uvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izraženo je:

za županije:

- Međimursku (uvjetno)
- Ličko-senjsku (uvjetno) i
- Vukovarsko-srijemsku (uvjetno)

za gradove:

- Donji Miholjac (uvjetno)
- Đakovo (uvjetno)
- Kastav (uvjetno)
- Korčulu (uvjetno)
- Kutjevo (uvjetno)
- Makarsku (uvjetno)
- Metković (uvjetno)
- Otočac (uvjetno)
- Ozalj (bezuovjetno)
- Petrinju (uvjetno)
- Rijeku (uvjetno)
- Senj (uvjetno)
- Split (uvjetno)
- Šibenik (uvjetno)
- Valpovo (uvjetno)
- Varaždin (uvjetno)
- Varaždinske Toplice (uvjetno)
- Vrbovec (uvjetno) i
- Zagreb (uvjetno)

za općine:

- Bizovac (uvjetno)
- Blato (uvjetno)
- Bukovlje (uvjetno)
- Donju Voću (uvjetno)
- Drenovce (uvjetno)
- Dugopolje (uvjetno)
- Đurđenovac (uvjetno)
- Golu (uvjetno)
- Gornju Stubicu (uvjetno)
- Ivansku (uvjetno)
- Kali (uvjetno)
- Kalinovac (uvjetno)
- Klakar (uvjetno)
- Kolan (uvjetno)
- Koprivnički Ivanec (uvjetno)
- Matulji (uvjetno)
- Motovun-Montona (uvjetno)
- Nedelišće (uvjetno)
- Petrovsko (uvjetno)
- Plaški (uvjetno)
- Plitvička Jezera (uvjetno)
- Pokupsko (uvjetno)
- Ražanac (uvjetno)

- Rogoznicu (uvjetno)
- Saborsko (uvjetno)
- Sali (uvjetno)
- Suhopolje (uvjetno)
- Sveti Ilija (uvjetno)
- Sveti Juraj na Bregu (uvjetno)
- Svetvinčenat (uvjetno)
- Šenkovec (uvjetno)
- Tuhelj (uvjetno)
- Vižinadu-Visinada (uvjetno) i
- Župu dubrovačku (uvjetno).

Nepovoljno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izraženo je:

za općine:

- Donji Andrijevcu (uvjetno) i
- Škabrnju (uvjetno).

Ukupni prihodi i primici 82 revizijom obuhvaćene lokalne jedinice iznose 11.311.203.841,00 kn, od čega prihodi i primici 24 lokalne jedinice za čije financijske izvještaje i poslovanje je izraženo bezuvjetno mišljenje iznose 1.207.797.777,00 kn (10,7 %), prihodi i primici 56 lokalnih jedinica za čije financijske izvještaje i poslovanje je izraženo uvjetno mišljenje iznose 10.088.225.741,00 kn (89,2 %), a prihodi i primici dvije lokalne jedinice za čije je financijske izvještaje i poslovanje izraženo nepovoljno mišljenje iznose 15.180.323,00 kn (0,1 %).

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2016., ukupna potraživanja revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica iznose 4.420.081.511,00 kn (obuhvaćena su potraživanja iskazana u izvanbilančnim zapisima), od čega se na dospjela potraživanja odnosi 3.493.573.779,00 kn.

Ukupne obveze su u financijskim izvještajima iskazane u iznosu 3.634.728.154,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 465.592.399,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja i obveze iskazane su u financijskim izvještajima Grada Zagreba, Grada Rijeke i Grada Splita.

Nalazi revizije

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje, prihode i potraživanja, rashode, javnu nabavu te obveze, zaduživanje i druga područja. U nastavku se navode najčešće nepravilnosti i propusti uočene u navedenim područjima.

- Provedba naloga i preporuka iz prošlih revizija

Revizijom je provjereno jesu li lokalne jedinice postupile prema nalogima i preporukama iz prošlih revizija. U prošlim revizijama je utvrđeno ukupno 575 nepravilnosti i propusta. Utvrđeno je da je postupljeno prema 315 ili 54,8 % naloga i preporuka, 62 ili 10,8 % naloga i preporuka su u postupku provedbe, a prema 198 ili 34,4 % naloga i preporuka nije postupljeno. Najveći broj naloga i preporuka prema kojima nije postupljeno, odnosi se na područja računovodstvenog poslovanja, rashoda u dijelu komunalnog gospodarstva i naplatu potraživanja.

- Planiranje i izvršenje proračuna

Postupci planiranja, izrade, donošenja i izvršavanja proračuna lokalnih jedinica propisani su odredbama Zakona o proračunu i uputama Ministarstva financija. Uz proračun se donosi projekcija proračuna za sljedeće dvije godine i odluka o izvršavanju proračuna, kojom se uređuju posebnosti u izvršavanju proračuna u godini za koju je donesen.

Revizijom obuhvaćene lokalne jedinice su donijele proračun, a tijekom godine, većina i izmjene proračuna. Proračuni nekih lokalnih jedinica nisu realni, jer ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka značajno odstupa od planiranih veličina, iako su izmjene proračuna donesene koncem godine. Vrijednosno značajnije odstupanje ostvarenih rashoda u odnosu na plan se odnosi na rashode za nabavu dugotrajne imovine. Na navedeno je utjecala i nedovoljna pripremljenost pojedinih projekata i programa za koje su sredstva osigurana u proračunu, a projekti nisu realizirani ili se realizacija nije odvijala u planiranim rokovima. Zbog navedenog je lokalnim jedinicama predloženo utvrditi kriterije koje projekti moraju zadovoljiti kako bi se sredstva za njihovu realizaciju osigurala u proračunu te uspostaviti postupak praćenja realizacije (sa zadanim rokovima) i izvješćivanja o realizaciji projekata.

Zakon o proračunu propisuje obvezu donošenja planova razvojnih programa uz proračun. Prema novoj metodologiji, koja se primjenjuje od 2014., planovi razvojnih programa sadrže ciljeve i prioritete razvoja i mjere ostvarenja tih ciljeva te pokazatelje rezultata s polaznim vrijednostima (za godinu za koju se plan sastavlja) i ciljanim vrijednostima (za naredno trogodišnje razdoblje). Sredstva za ostvarenje ciljeva razvoja planiraju se u proračunu, a praćenje se osigurava povezivanjem s programima odnosno projektima u proračunu i organizacijskom jedinicom u čijoj su ovlasti programi odnosno projekti. Pojedine lokalne jedinice plan razvojnih programa nisu donijele, a pojedini planovi su doneseni na način kako je bilo propisano za prethodne godine, odnosno kod izrade nije primijenjena nova metodologija.

U proračunu lokalnih jedinica se osiguravaju značajna sredstva za financiranje javnih potreba u područjima komunalnog gospodarstva, socijalne zaštite, sporta, kulture, tehničke kulture, predškolskog odgoja i drugih područja. Osim toga, prema posebnim propisima, uz proračun su lokalne jedinice obvezne donijeti programe za korištenje pojedinih namjenskih prihoda (šumski doprinos, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, zakup i prodaja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, boravišna pristojba). Obveza donošenja programa kojima se utvrđuju nositelji sredstava, visina i kriteriji za raspored sredstava po korisnicima, utvrđena je propisima koji reguliraju navedena područja. Utvrđeno je da pojedini programi javnih potreba nisu doneseni ili programi ne sadrže kriterije za raspored sredstava po korisnicima, zbog čega nisu osigurani preduvjeti za ocjenu opravdanosti dodjele sredstava. U slučajevima kada se izmjenama proračuna planiraju veća sredstva za pojedine programe od planiranih proračunom, a izmjene programa nisu donesene, više planirana sredstva se koriste bez utvrđenih kriterija. Također, nije uspostavljen kvalitetan sustav izvješćivanja, jer neke lokalne jedinice ne prate ostvarenje navedenih programa donošenjem izvještaja o izvršenju programa.

Lokalne jedinice su obvezne u procesima planiranja, izvršavanja proračuna, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama: organizacijskoj, ekonomskoj, funkcijskoj, lokacijskoj, programskoj i izvorima financiranja. Neke lokalne jedinice ne planiraju rashode i izdatke prema izvorima financiranja. Izvori financiranja lokalnih jedinica su opći prihodi i primici, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine, naknade s naslova osiguranja i namjenski primici. Međutim, iako su proračuni u pravilu sastavljeni prema propisanim proračunskim klasifikacijama, računovodstvene evidencije još uvijek nisu uspostavljene na način koji omogućava praćenje korištenja sredstava prema izvorima financiranja i programima.

Većina lokalnih jedinica koje imaju proračunske korisnike, odlukama o izvršavanju proračuna je propisala izuzeće od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika u proračun. Zbog transparentnosti i sveobuhvatnosti proračuna, navedeni prihodi i primici te rashodi i izdaci koji se iz njih financiraju, prvi puta se planiraju u proračunu lokalnih jedinica za 2016. Izuzeće od njihove uplate u proračun ne isključuje obvezu planiranja u proračunima lokalnih jedinica i obvezu izvještavanja o njihovom ostvarenju u okviru izvještaja o izvršenju proračuna. Lokalne jedinice koje imaju ustrojen sustav rizničnog poslovanja, u pravilu su planirale i izvještavale o prihodima i primicima te rashodima i izdacima proračunskih korisnika. Većina lokalnih jedinica koje nemaju ustrojenu riznicu, u proračunima i izvještajima o izvršenju proračuna nisu osigurale potrebne podatke, a njihovi proračunski korisnici su ostvarili namjenske prihode i primitke u iznosu 194.056.731,00 kn.

U dijelu izvještavanja o izvršenju proračuna, propusti su uočeni kod lokalnih jedinica koje nisu donijele izvještaj o izvršenju proračuna, ili izvještaji ne sadrže neke propisane podatke (izvršenje plana razvojnih programa, vlastite i namjenske prihode proračunskih korisnika i rashode koji se iz njih financiraju, korištenje proračunske zalihe i podatke o zaduživanju).

Ured je lokalnim jedinicama kod kojih su uočene nepravilnosti i propusti naložio u procesima planiranja i izvršavanja proračuna postupati u skladu s propisima te predložio više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio u funkciji praćenja ostvarenja postavljenih ciljeva.

- Računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje

Lokalne jedinice su obvezne kod vođenja poslovnih knjiga i sastavljanja financijskih izvještaja primjenjivati proračunsko računovodstvo prema odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama te Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Navedenim pravilnicima je, između ostalog, propisana organizacija knjigovodstva, poslovne knjige, načela iskazivanja prihoda, rashoda, imovine, obveza i vlastitih izvora, popis imovine i obveza, sadržaj računskog plana te oblik i sadržaj financijskih izvještaja, razdoblja za koja se sastavljaju i rokove njihova podnošenja i objave.

Nepravilnosti u području računovodstvenog poslovanja su utvrđene kod većine revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica, a odnose se na vođenje poslovnih knjiga, evidentiranje poslovnih događaja, popis imovine i obveza te sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Više nepravilnosti je utvrđeno kod lokalnih jedinica koje imaju manji broj zaposlenika na računovodstvenim poslovima ili su ove poslove povjerile ovlaštenim pravnim osobama, pa je u tim slučajevima uočena nedovoljna komunikacija u razmjeni podataka.

Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisana obveza ustrojavanja i vođenja analitičkih evidencija kojima se detaljnije razrađuju pojedine stavke iz glavne knjige. Neke lokalne jedinice nisu ustrojile analitičke evidencije ili ne sadrže propisane podatke, odnosno ne vode se ažurno zbog čega podaci nisu istovjetni podacima u glavnoj knjizi. Navedeno se odnosi na evidenciju dugotrajne imovine, putnih naloga i korištenja službenih vozila, danih i primljenih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata te potraživanja i obveza.

Promet novčanih sredstava putem blagajne kod nekih lokalnih jedinica je vrijednosno značajan, a blagajničko poslovanje nije uredno vođeno. Pojedine isplate iz blagajne su obavljane bez dokumentacije koja bi trebala potvrditi isplatu novca, knjigovodstvene isprave u blagajničkom poslovanju (uplatnice, isplatnice, blagajnički izvještaji) se ne sastavljaju, a novac je u blagajnu polagan nakon više dana odnosno tjedana od naplate. Procedure o rokovima polaganja gotovine na žiro račun te o blagajničkom maksimumu nisu donesene. Ured je predložio preispitati mogućnost isplate naknada koje se isplaćuju putem blagajne, bezgotovinskim putem.

Određeni prihodi, rashodi i imovina nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana ili su istovrsni rashodi evidentirani na različitim računima, zbog čega je otežano praćenje izvršenja rashoda po namjenama. Poslovni događaji u vezi s kratkoročnim zaduživanjem (korištenje prekoračenja na žiro računu) nisu evidentirani u skladu s propisima o proračunskom računovodstvu, što je za posljedicu imalo netočno iskazana stanja novčanih sredstava, primitaka od zaduživanja i obveza. Kod evidentiranja nekih rashoda je, umjesto načela nastanka događaja, primijenjeno načelo novčanog tijeka, što je utjecalo na iskazani financijski rezultat i obveze. Većinom se to odnosi na subvencije, koje se trebaju evidentirati u trenutku pravomoćnosti izdanog akta o dodjeli subvencija.

U poslovnim knjigama pojedinih lokalnih jedinica je u okviru dugotrajne imovine u pripremi iskazana imovina čija je izgradnja i nabava završena u prethodnim godinama ili su ulaganja u dugotrajnu imovinu (čija gradnja ili nabava traje duže razdoblje) evidentirana na računima imovine u uporabi. Zbog navedenog načina evidentiranja, ispravak vrijednosti dugotrajne imovine nije pravilno obračunan. Nadalje, u poslovnim knjigama nije evidentirana određena dugotrajna imovina za koju nisu riješeni imovinsko pravni odnosi i čije vrijednosti nisu procijenjene. Ured je upozoravao lokalne jedinice na važnost praćenja i utvrđivanja stupnja završenosti investicija i evidentiranja stavljanja u uporabu imovine čija je izgradnja i nabava završena. Također, Ured je upućivao lokalne jedinice na primjenu Upute Ministarstva financija o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koja se primjenjuje i na procjenu te evidentiranje dugotrajne imovine lokalnih jedinica koja do sada nije bila evidentirana.

Kao i prethodnih godina, utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na popis imovine i obveza. Obveza obavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza propisana je Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a Uputom Ministarstva financija iz prosinca 2015. uređena je metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa. Svrha popisa je uskladiti knjigovodstveno stanje imovine i obveza sa stanjem utvrđenim popisom.

Pojedine lokalne jedinice nisu obavile popis imovine i obveza ili nije bio cjelovit, jer popisom nije obuhvaćen dio imovine ili obveza. U slučajevima kada lokalne jedinice nisu imale dokumentaciju o opravdanosti evidentiranih potraživanja i obveza odnosno kada podaci o potraživanjima i obvezama u glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama nisu bili istovjetni, nisu provedena usklađenja navedenih podataka uključujući i usklađenja stanja s kupcima i dobavljačima.

Nepravilnosti koje su utvrđene u području računovodstvenog poslovanja imaju utjecaj na točnost i realnost podataka iskazanih u financijskim izvještajima. Financijski izvještaji trebaju biti sastavljeni na način da daju točne informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva poslovanja.

Prema propisima, rashodi za proračunske korisnike iskazuju se u financijskim izvještajima lokalnih jedinica prema novčanom načelu, odnosno iskazuju se rashodi za koje su obveze podmirene do konca godine. U financijskim izvještajima nekih lokalnih jedinica su rashodi za proračunske korisnike iskazani prema nastanku događaja, odnosno iskazani su i rashodi za koje nisu podmirene obveze, što je utjecalo na točnost podataka u konsolidiranim financijskim izvještajima lokalnih jedinica i njihovih proračunskih korisnika.

Podaci iskazani u financijskim izvještajima nekih lokalnih jedinica nisu istovjetni podacima evidentiranim u poslovnim knjigama odnosno pomoćnim evidencijama. Navedeno se najčešće odnosi na podatke o dospjelim potraživanjima i obvezama, koji su obvezni analitički podaci u Bilanci. Osim toga, u nekim financijskim izvještajima (u okviru izvanbilančnih zapisa) nisu iskazani podaci o primljenim i danim instrumentima osiguranja plaćanja, jamstvima ili suglasnostima za zaduživanje danim trgovačkim društvima ili ustanovama te potencijalne obveze po sudskim postupcima. Obveza iskazivanja potencijalnih obveza i imovine je propisana odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva i kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja) i Okružnicom Ministarstva financija (potencijalne obveze po sudskim sporovima). Prema Zakonu o proračunu, trgovačka društva i ustanove u vlasništvu lokalnih jedinica se mogu dugoročno zadužiti uz suglasnost lokalnih jedinica. Neke lokalne jedinice preuzimaju obveze društava i ustanova po kreditnim zaduženjima. Iako navedenim Pravilnikom i Okružnicom nije izričito propisana obveza iskazivanja suglasnosti danih društvima i ustanovama, Ured je predlagao lokalnim jedinicama uspostaviti evidenciju danih suglasnosti i evidentirati ih u okviru izvanbilančnih zapisa, jer podmirenje kreditnih obveza društava i ustanova iz proračunskih sredstava može u narednim razdobljima utjecati na uspješnost poslovanja i obveze lokalnih jedinica. Propusti se također odnose i na Bilješke uz financijske izvještaje, koje nisu sastavljene ili nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke o sudskim sporovima, stanju i rokovima dospelja kredita i zajmova te obrazloženje značajnih odstupanja ostvarenih prihoda i rashoda u odnosu na prethodnu godinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, rezultat poslovanja se utvrđuje za tri aktivnosti: rezultat (višak/manjak) prihoda poslovanja, prihoda od nefinancijske imovine i prihoda od financijske imovine. Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisana je obvezna korekcija rezultata poslovanja koja predstavlja usklađenje ostvarenih prihoda i korištenje tih sredstava među navedenim aktivnostima, u cilju točnog iskazivanja rezultata poslovanja prema izvorima financiranja. Iako neprovođenje korekcije rezultata nije utjecalo na ukupni rezultat poslovanja, nego na strukturu rezultata po aktivnostima, Ured je nalagao postupiti prema odredbama navedenog Pravilnika, kako bi rezultati za navedene aktivnosti bili realno iskazani.

Lokalnim jedinicama kod kojih su uočene nepravilnosti i propusti u računovodstvenom poslovanju i sastavljanju financijskih izvještaja, Ured je dao naloge i preporuke u cilju iskazivanja točnih i potpunih podataka u financijskim izvještajima.

Jedno od osnovnih proračunskih načela je načelo transparentnosti koje se, između ostalog, osigurava objavom financijskih izvještaja, proračunskih i drugih dokumenata na mrežnim stranicama. Pojedine lokalne jedinice nisu na svojim mrežnim stranicama objavile financijske izvještaje, što su prema odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu trebale učiniti najkasnije u roku osam dana od dana njihove predaje mjerodavnim institucijama. U vezi s transparentnošću informacija o korisnicima i visini dodijeljenih potpora, bespovratnih sredstava ili donacija, neke jedinice nisu na svojim mrežnim stranicama objavile navedene podatke, što su trebale učiniti prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

- Prihodi i potraživanja

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica ostvareni su u iznosu 11.311.203.841,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza (59,6 %) i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, po posebnim propisima i naknada (16,1 %).

Prihodi od poreza su ostvareni u iznosu 6.739.908.504,00 kn, od čega se 6.124.112.569,00 kn odnosi na porez i prirez na dohodak, 331.207.132,00 kn na porez na promet nekretnina, a 284.588.803,00 kn na županijske, gradske i općinske poreze. Od 79 gradova i općina obuhvaćenih revizijom, prirezu porezu na dohodak je uvelo 49, a stope prireza su od 1,0 % do 18,0 %.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 1.819.472.912,00 kn. U okviru ovih prihoda, ostvareni su prihodi od komunalnog doprinosa i naknada (1.495.918.109,00 kn), šumski doprinos i drugi prihodi po posebnim propisima (212.792.245,00 kn) te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi (110.762.558,00 kn).

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela lokalnih jedinica su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoga djelokruga, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Prema odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, odgovoran je čelnik lokalne jedinice.

Koncem 2016. dospjela potraživanja revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica čine 79,0 % ukupno iskazanih potraživanja. Lokalne jedinice su obvezne pratiti dospelost potraživanja te poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Za dospjela potraživanja dužnicima su u pravilu upućivane opomene, ali neke jedinice nisu poduzimale mjere naplate ili mjerama naplate nisu obuhvaćale pojedine vrste potraživanja. Iako upućivanjem opomena lokalne jedinice naplate dio potraživanja, opomena za naplatu neporeznih potraživanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru.

U prošlim revizijama je lokalnim jedinicama predloženo donijeti procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja. Iako donošenje navedenih procedura nije propisano, u skladu je s načelom dobrog financijskog upravljanja, jer se donošenjem i primjenom procedura osigurava jednako postupanje kod naplate istih ili sličnih potraživanja. Neke lokalne jedinice kod kojih su utvrđeni propusti u naplati potraživanja, navedene procedure nisu donijele, a neke donesene procedure nisu u potpunosti primjenjive.

Preduvjet za pravodobno poduzimanje mjera za naplatu potraživanja je vođenje evidencije prema rokovima dospijeća, što je i obveza prema propisima o proračunskom računovodstvu. Neke lokalne jedinice nisu ustrojile evidenciju ili ne sadrže podatke o rokovima dospijeća potraživanja, što je bitni element u postupku poduzimanja radnji za naplatu potraživanja, kako bi se smanjio rizik nastupa zastare.

Neke lokalne jedinice imaju iskazana vrijednosno značajna potraživanja za dane zajmove trgovačkim društvima u vlasništvu jedinica, potraživanja od zaposlenika i za predujmove. Nad društvima je pokrenut stečajni postupak, a potraživanja nisu prijavljena u stečajnom postupku. Neke jedinice nisu racionalno i učinkovito raspolagale proračunskim sredstvima, s obzirom na to da su značajna sredstva korištena za plaćanje predujmom, dijelom i bez ugovorenih instrumenata osiguranja povrata sredstava u slučaju neizvršenja ugovorenih obveza.

Pojedine jedinice su naplatu potraživanja povjerile pravnim osobama uz plaćanje naknade, a pravne osobe nisu dostavljale izvješća o zaduženju, naplaćenom iznosu potraživanja te o poduzetim mjerama naplate. Ured je naložio pribaviti izvještaje o poduzetim mjerama naplate i rezultatima naplate, koji bi trebali poslužiti i kao podloga za ocjenu opravdanosti navedenog načina naplate potraživanja. U očitovanju su neke lokalne jedinice navele kako će poduzeti aktivnosti s ciljem preuzimanja poslova u vezi s naplatom potraživanja od pravnih osoba kojima su navedeni poslovi povjereni.

Namjenski prihodi predstavljaju značajan izvor financiranja proračunskih rashoda i izdataka. Utvrđeno je da neke jedinice proračunska sredstva nisu koristile u skladu s propisanom namjenom. Ukupno ostvareni namjenski prihodi i primici revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica (s uključenim prenesenim namjenskim prihodima i primicima) iznose 4.025.633.134,00 kn, od čega je 44.856.807,00 kn ili 1,1 % utrošeno za druge proračunske potrebe. Najčešće se to odnosi na prihode od komunalne naknade i doprinosa, zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, šumskog doprinosa te naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru. Uočeno je da lokalne jedinice ne pridaju dovoljnu pozornost praćenju korištenja namjenskih prihoda jer, između ostalog, nisu donosile programe kojima bi se utvrdila namjena tih prihoda ili računovodstvene evidencije ne omogućuju praćenje korištenja sredstava prema izvorima financiranja i programima što zahtjeva naknadnu provjeru podataka potrebnih za izvještavanje o korištenju namjenskih prihoda i primitaka. Jedinicama kod kojih su utvrđene nepravilnosti u vezi trošenja namjenskih prihoda, predloženo je proračunom za sljedeća proračunska razdoblja planirati sredstva u visini prihoda koji u tekućoj godini nisu bili utrošeni za propisane namjene.

Lokalne jedinice su obvezne poslovne prostore davati u zakup prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11 i 64/15), odnosno putem javnog natječaja. Utvrđeno je da su neki poslovni prostori dani u zakup bez provedenog javnog natječaja, a za korištenje nekih prostora nisu zaključeni ugovori kojima je trebalo ugovoriti vrijeme korištenja prostora i obveze korisnika. Osim toga, režijske troškove za neke poslovne prostore umjesto zakupoprimca, plaća lokalna jedinica, što je utjecalo na visinu rashoda lokalnih jedinica.

- Rashodi

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2016., ukupni rashodi i izdaci revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica su ostvareni u iznosu 11.268.016.795,00 kn. U strukturi rashoda i izdataka, vrijednosno značajniji su rashodi za pomoći (27,0 %), materijalni rashodi (24,8 %), ostali rashodi (tekuće i kapitalne donacije, kapitalne pomoći) (12,0 %) i rashodi za zaposlene (7,6 %).

Rashodi za zaposlene revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica iznose 856.891.345,00 kn i odnose se na bruto plaće, doprinose na plaću i druge rashode za zaposlene (prigodne darove, nagrade i potpore, otpremnine). Udjel ovih rashoda u ukupnim rashodima i izdacima lokalnih jedinica je 3,6 % do 33,5 %. Revizijom obuhvaćene lokalne jedinice su koncem 2016. imale 5 677 zaposlenika (zaposleni na neodređeno i određeno vrijeme, zaposleni na javnim radovima te zakonski predstavnici i njihovi zamjenici koji dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno).

Način obračuna i isplate plaće i naknade zakonskih predstavnika lokalnih jedinica i njihovih zamjenika, plaće službenika i namještenika te proračunska ograničenja plaća u lokalnim jedinicama, propisani su odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10). Kod obračuna i isplate plaća lokalne jedinice su u pravilu primjenjivale unutarnje akte kojima je utvrđena osnovica i koeficijenti za obračun plaća. Kod obračuna i isplate plaće pojedinih zakonskih predstavnika i njihovih zamjenika nije primjenjena osnovica propisana Odlukama Vlade Republike Hrvatske o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 31/14 i 151/14), te su više obračunana i isplaćena sredstva koja se odnose na neto plaće vraćena u proračun lokalnih jedinica.

Prema spomenutom Zakonu, masa sredstava za plaće ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjjenih za prihode od pomoći i donacija, prihode od sufinanciranja građana te prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija. Kod pojedinih jedinica, masa sredstava za plaće bila je veća 3,0 % do 20,1 % od propisane. U pravilu, to se odnosi na lokalne jedinice koje imaju značajan udjel prihoda od pomoći u ukupnim prihodima poslovanja ili imaju ustrojen vlastiti pogon za obavljanje komunalnih djelatnosti, jer se plaće zaposlenih u vlastitom pogonu uračunavaju u masu sredstava za plaće. U očitovanjima su neke lokalne jedinice istaknule da će osnovati komunalno društvo u kojem će zaposliti osobe iz vlastitog pogona i na taj način masu sredstava za plaće uskladiti s propisanim iznosom.

Značajna sredstva su utrošena za naknade prema ugovorima o djelu, koje su kod nekih lokalnih jedinica ostvarene u značajno većem iznosu u odnosu na prethodnu godinu. S obzirom na to da je obavljanje poslova na temelju ugovora o djelu utjecalo na povećanje rashoda, Ured je predložio izraditi analizu iskorištenosti radnog vremena zaposlenika i preispitati mogućnost preraspodjele spomenutih poslova na zaposlenike lokalnih jedinica.

Ugovori o djelu su, između ostalog, zaključeni s vanjskim izvršiteljima za obavljanje pojedinih upravnih i stručnih poslova iz djelokruga lokalne jedinice, koje prema propisima koji uređuju djelokrug i ustrojstvo lokalnih jedinica trebaju obavljati službenici i namještenici lokalnih jedinica, iz čega proizlazi da se navedeni poslovi ne smiju obavljati na temelju ugovora o djelu.

Kod pojedinih lokalnih jedinica je uočeno da je plaćanje odvjetničkih usluga i usluga medijskog praćenja jedinica ugovarano u mjesečnim paušalnim iznosima. Za obavljene usluge ispostavljeni su računi koji ne sadrže podatke o vrstama i količinama obavljenih usluga. S obzirom na to da bi specifikacija obavljenih usluga trebala biti podloga za analizu opravdanosti povjeravanja navedenih usluga u paušalnim iznosima, Ured je predložio ugovoriti obvezu izdavanja računa s priloženom specifikacijom ili na drugi način osigurati specifikaciju obavljenih usluga.

U djelokrugu općina i gradova je, između ostalog, obavljanje komunalnih djelatnosti te održavanje i gradnja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Način obavljanja i financiranja komunalnih djelatnosti propisani su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15). Obavljanje komunalnih djelatnosti može se, u skladu sa spomenutim Zakonom i donesenim odlukama predstavničkih tijela, povjeriti trgovačkom društvu ili ustanovi u vlasništvu lokalnih jedinica, vlastitom pogonu, pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora o koncesiji odnosno na temelju ugovora o povjeravanju poslova.

Nepravilnosti u području komunalnog gospodarstva se najčešće odnose na izravno povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama bez provedenih postupaka prikupljanja ponuda odnosno javnih natječaja. Prema odlukama predstavničkih tijela nekih jedinica, navedene djelatnosti je trebalo povjeriti komunalnim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu jedinica ili su ih trebali obavljati zaposlenici vlastitog pogona, iz čega proizlazi da se kod povjeravanja komunalnih djelatnosti nisu poštivale odluke vijeća. U nekim slučajevima, kada su lokalne jedinice obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti povjerile trgovačkim društvima u njihovom vlasništvu, nisu zaključeni ugovori s trgovačkim društvima te nisu ugovoreni uvjeti obavljanja komunalnih djelatnosti (pojedinačne cijene, količine, način kontrole obavljanja usluga) ili su određene komunalne djelatnosti obavljane na temelju ugovora koji su istekli.

Kao i prethodnih godina, nepravilnosti u području komunalnog gospodarstva se odnose i na program održavanja i gradnje komunalne infrastrukture. Neke lokalne jedinice navedene programe nisu donijele, a pojedini programi nisu cjeloviti, jer ne sadrže podatke o opsegu (količini) poslova održavanja i izvorima financiranja.

Vrijednosno značajniji rashodi ostvareni u iznosu 820.612.113,00 kn, odnose se na tekuće donacije udrugama za financiranje određenih programa i projekata u području kulture, sporta, socijalne skrbi, zdravstva, tehničke kulture i drugim područjima od interesa za lokalnu jedinicu. Nepravilnosti utvrđene kod većeg broja lokalnih jedinica, odnosese na način raspodjele i kontrolu korištenja sredstava. Kriteriji, mjerila i postupci koje treba primjenjivati pri financiranju odnosno ugovaranju programa od interesa za opće dobro, propisani su odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provede udruge (Narodne novine 26/15). Kriterije, mjerila i postupke na odgovarajući način primjenjuju i lokalne jedinice kada iz proračuna financiraju programe i projekte udruga.

Financiranje programa i projekata provodi se na temelju javnog natječaja, dok se izravno mogu dodjeljivati sredstva udrugama samo u opravdanim i iznimnim slučajevima. Najčešće nepravilnosti uočene su kod jedinica koje svojim aktima nisu propisale uvjete, kriterije i procedure za dodjelu, niti su za odabir programa odnosno projekata provodile javne natječaje.

Uz kontrolu prije isplate sredstava (utvrđivanjem kriterija za dodjelu i namjene sredstava) potrebno je naknadnim provjerama utvrditi namjensko korištenje sredstava. Neke lokalne jedinice nisu u dovoljnoj mjeri pratile i kontrolirale isplatu i korištenje donacija. Naročito je to uočeno u lokalnim jedinicama u kojima je za dodjelu donacija bilo zaduženo više odjela, a postojeći sustavi kontrola odobravanja i praćenja korištenja proračunskih sredstava nisu zadovoljavajući, jer ne postoji informacijski sustav za praćenje prijavljenih udruga i njihovih programa te postoji rizik da se putem različitih odjela financira ista programska aktivnost jednog korisnika. Nadalje, kontrole namjenskog korištenja sredstava koje su provodile lokalne jedinice nisu bile dostatne, jer većina lokalnih jedinica nije provodila kontrole utroška sredstava kod krajnjih korisnika, iako su neke donijele upute o njihovom provođenju.

- Javna nabava

Lokalne jedinice su za nabavu roba i usluga procijenjene vrijednosti veće od 200.000,00 kn odnosno radova procijenjene vrijednosti veće od 500.000,00 kn obvezne provesti postupke javne nabave na jedan od načina propisanih Zakonom o javnoj nabavi, a način nabave do navedenih vrijednosti (bagatelna nabava) urediti unutarnjim aktom i procedurama.

Tijekom 2016., nakon provedenih postupaka javne nabave, zaključile su 1 155 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 8.326.678.814,00 kn. Kao i prethodnih godina, najzastupljeniji način nabave po broju zaključenih ugovora i vrijednosti nabave je otvoreni postupak javne nabave. Nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave, zaključena su 1 032 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 8.114.328.174,00 kn ili 97,4 % ugovorene vrijednosti (vrijednosno značajnija nabava se odnosi na okvirne sporazume). Za nabavu u vrijednosti 212.350.640,00 kn ili 2,6 %, provedeni su pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave ili su korišteni drugi postupci javne nabave. Vrijednost bagatelne nabave je iznosila 560.856.168,00 kn. Pojedine lokalne jedinice su provodile objedinjenu nabavu za svoje potrebe i potrebe svojih proračunskih korisnika i trgovačkih društava u vlasništvu.

Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, lokalne jedinice su obvezne donijeti i na svojim mrežnim stranicama objaviti plan nabave i sve izmjene plana, a promjene u izmjenama plana moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan. Zakonom o javnoj nabavi su, između ostalog, propisani obvezni podaci koje mora sadržavati plan nabave te određivanje predmeta nabave na način da predstavlja njegovu tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu i/ili drugu cjelinu.

Revizijom obuhvaćene lokalne jedinice (osim jedne) su donijele plan nabave, ali planovi nabave nekih lokalnih jedinica ne sadrže pojedine propisane elemente ili sadrže i nabavu usluga u vezi s komunalnim djelatnostima na koje se ne primjenjuju propisi o javnoj nabavi, nego propisi o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, pojedine jedinice su kod opisa predmeta nabave koristile nazive iz računskog plana proračuna, zbog čega predmeti nabave nisu bili jasni i nedvojbeni.

Izmjene i dopune predmeta nabave i procijenjene vrijednosti nabave u pojedinim izmjenama plana nisu vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan. Neke lokalne jedinice tijekom godine nisu donijele izmjene plana nabave, iako su nabavljale robu, radove i usluge koje nisu bile planirane planom nabave ili do konca godine nisu započele planirane postupke nabave. Zbog navedenog, planovi nabave nisu realni pokazatelji njihovih potreba za nabavom u određenom razdoblju.

Zakonom je propisana obveza praćenja izvršenja ugovora o javnoj nabavi ustrojavanjem registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te njegovom objavom na način koji je propisan za plan nabave. Podatke je u registru potrebno ažurirati najmanje svakih šest mjeseci. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma neke lokalne jedinice nisu ustrojile, registri nekih jedinica ne sadrže pojedine propisane elemente ili podaci u registru nisu ažurirani u propisanom roku. Također, neke lokalne jedinice na svojim mrežnim stranicama nisu objavile registar ugovora i izmjene registra ili podaci o mrežnoj stranici na kojoj je objavljen nisu dostavljeni središnjem tijelu državne uprave mjerodavnom za sustav javne nabave.

Izveščivanje o javnoj nabavi se provodi i putem izvješća o javnoj nabavi, kojeg naručitelji trebaju do konca ožujka za prethodnu godinu dostaviti tijelu mjerodavnom za sustav javne nabave, generiranjem podataka u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Neke lokalne jedinice nisu sastavile izvješća o javnoj nabavi ili izvješća nisu potpuna, jer ne sadrže podatke o vrijednosti bagatelnih nabava roba, usluga i radova.

Utvrđene su nepravilnosti i propusti kod zaključivanja i izvršenja ugovora za izvođenje radova. Za izvođenje pojedinih radova ugovori nisu zaključeni ili ne sadrže ugovorenu vrijednost radova.

Nadalje, zbog ugovaranja dodatnih radova i nemogućnosti završetka radova u ugovorenim rokovima, ugovarano je produžavanje rokova ili zapisnici o primopredaji izvedenih radova i opreme nisu sastavljeni niti postoji dokumentacija kojom bi se potvrdilo da su radovi izvedeni i oprema isporučena.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 11.702.709,00 kn. S obzirom na to da je pojedinačna vrijednost nabava roba i usluga bila veća od 200.000,00 kn, a radova od 500.000,00 kn, trebalo je provesti postupke javne nabave na jedan od načina propisanih Zakonom o javnoj nabavi.

Sve revizijom obuhvaćene lokalne jedinice su propisale način i procedure bagatelne nabave. Za nabavu roba, radova i usluga za koje su rashodi ostvareni u iznosu 5.231.285,00 kn, nisu se pridržavale propisanih procedura ili su robu, radove i usluge nabavljale izravnim ugovaranjem, iako su prema procedurama trebale provesti postupak prikupljanja ponuda ili su postupak nabave provele nakon nabave robe. Pojedine lokalne jedinice nisu ustrojile evidencije sa svrhom praćenja bagatelne nabave. Iako ustrojavanje spomenute evidencije nije propisano Zakonom o javnoj nabavi, navedeno je potrebno zbog obveze iskazivanja podataka o vrijednosti bagatelne nabave u izvješću o javnoj nabavi.

- Obveze, zaduživanje i druga područja

Ukupne obveze revizijom obuhvaćenih jedinica iznose 3.634.728.154,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja, nabavu nefinancijske imovine, obveze za vrijednosne papire, kredite i zajmove te obveze za odgođeno plaćanje rashoda. Dospjele obveze koncem 2016. iznose 465.592.399,00 kn.

Ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 647.476.429,00 kn, iskazala je 41 lokalna jedinica, a isto toliko jedinica je iskazalo ukupni višak prihoda i primitaka raspoloživ za sljedeće razdoblje u iznosu 238.906.214,00 kn.

Lokalnim jedinicama koje su iskazale značajne manjkove prihoda i primitaka te imaju prenesene manjkove prihoda iz ranijih godina i vrijednosno značajne nepodmirene dospjele obveze, Ured je predložio sastaviti analizu i ocjenu postojećeg stanja, donijeti prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i podmirenje obveza te plan provedbe navedenih mjera s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Zbog poteškoća s likvidnosti, neke jedinice su za podmirivanje obveza kontinuirano koristile kratkoročne kredite te druge oblike zaduživanja. Kratkoročni krediti nisu vraćani u ugovorenom roku, nego su višekratno produžavani rokovi povrata, pa kratkoročno zaduživanje stječe obilježje dugoročnog zaduživanja. Zakonom o proračunu je propisano da se lokalna jedinica može kratkoročno zadužiti najduže do 12 mjeseci, bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova.

U okviru obveza iskazane su obveze prema državnom proračunu s osnove prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 94.772.822,00 kn. Ove prihode ostvaruju gradovi i općine, te su od naplaćenih prihoda obvezni u državni proračun doznačiti 55,0 %. Većina lokalnih jedinica je obveze iskazane koncem 2016. podmirila početkom 2017., a pojedine ne podmiruju ove obveze u godini u kojoj su sredstva naplaćena, nego ih zadržavaju i koriste za druge namjene i po nekoliko godina.

Ured je lokalnim jedinicama naložio uplatiti pripadajući dio sredstava u državni proračun, a jedinicama koje su nepodmirivanje obveze opravdavale pozivanjem na nastupanje zastare, predloženo je sporna pitanja u vezi s navedenim obvezama riješiti u dogovoru s Ministarstvom financija.

Neke lokalne jedinice nisu poduzimale aktivnosti za rješavanje imovinsko pravnih odnosa u vezi s imovinom kojom raspolažu (najčešće se to odnosi na groblja i objekte na grobljima) ili nisu procijenile vrijednost te imovine te ona nije iskazana u financijskim izvještajima.

Revizijom obuhvaćene lokalne jedinice uspostavu i razvoj upravljanja i kontrola provode donošenjem plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji se prilaže uz izjavu o fiskalnoj odgovornosti. Većina lokalnih jedinica je uz izjavu priložila obrazac kojim potvrđuju postojanje slabosti i nepravilnosti u poslovanju te su u planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti utvrdile aktivnosti odnosno procedure i upute koje je potrebno donijeti kako bi se rizik pojave nepravilnosti i propusta smanjio na prihvatljivu razinu. Neke lokalne jedinice u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti nisu utvrdile slabosti i propuste u područjima u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti, ili se ne pridržavaju zadanih rokova iz planova otklanjanja slabosti i nepravilnosti za rješavanje uočenih nedostataka u sustavu kontrola. U tim slučajevima predloženo je više pozornosti posvetiti samoprocijeni sustava unutarnjih kontrola, što može utjecati na zakonito i učinkovito korištenje sredstava.

Izvešća o obavljenoj reviziji s ugrađenim očitovanjem zakonskog predstavnika, dostavljena su i predsjednicima predstavničkih tijela revizijom obuhvaćenih lokalnih jedinica. Do 15. prosinca 2017. o izvještajima o obavljenoj reviziji raspravljala su predstavnička tijela 47 lokalnih jedinica.

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

Tablica broj 4

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti
kod lokalnih jedinica

Redni broj	Naziv lokalne jedinice	Nalozi i preporuke nisu provedeni	Planiranje i izvršenje proračuna	Računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje	Prihodi i potraživanja	Rashodi	Javna nabava	Obveze, zaduživanje i druga područja
Županija:								
1.	Međimurska	x		x		x		
2.	Ličko-senjska	x	x	x				
3.	Vukovarsko-srijemska	x				x		
Grad:								
1.	Donji Miholjac	x		x	x	x	x	
2.	Đakovo	x	x	x	x	x		
3.	Kastav	x		x		x		
4.	Korčula	x		x	x	x		
5.	Kutjevo	x	x	x		x	x	
6.	Makarska	x		x	x			
7.	Metković	x		x	x			
8.	Otočac	x			x		x	
9.	Ozalj					x	x	x
10.	Petrinja	x		x	x	x		x
11.	Rijeka	x		x	x	x		x
12.	Senj					x		
13.	Split	x			x	x		
14.	Šibenik	x			x		x	
15.	Valpovo	x	x	x	x			
16.	Varaždin	x		x				
17.	Varaždinske Toplice	x		x	x			
18.	Vrbovec	x		x		x	x	
19.	Zagreb	x		x		x		x
Općina:								
1.	Blato	x		x	x	x		
2.	Bizovac	x			x	x	x	
3.	Bukovlje	x		x	x			
4.	Donja Voća	x	x	x	x	x	x	
5.	Donji Andrijevci	x	x	x		x	x	x
6.	Drenovci	x		x	x			
7.	Dugopolje	x		x	x			x
8.	Đurđenovac	x		x	x			
9.	Gola	x		x		x		
10.	Gornja Stubica	x		x	x		x	
11.	Ivanska	x	x	x	x	x		
12.	Kali	x		x		x		
13.	Kalinovac				x	x		

Redni broj	Naziv lokalne jedinice	Nalozi i preporuke nisu provedeni	Planiranje i izvršenje proračuna	Računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje	Prihodi i potraživanja	Rashodi	Javna nabava	Obveze, zaduživanje i druga područja
14.	Klakar	X			X			
15.	Kolan	X	X	X		X	X	
16.	Koprivnički Ivanec	X		X	X			
17.	Matulji	X	X		X			
18.	Motovun-Montona	X		X		X	X	
19.	Nedelišće		X			X	X	
20.	Petrovsko	X	X	X		X	X	
21.	Plaški				X	X	X	X
22.	Pokupsko	X	X	X	X	X		
23.	Plitvička jezera	X				X	X	
24.	Ražanac	X	X	X	X	X	X	
25.	Rogoznica	X		X			X	
26.	Saborsko	X	X	X	X			
27.	Sali	X	X	X	X	X	X	
28.	Suhopolje	X		X	X			
29.	Sveti Ilija	X	X	X		X		
30.	Sveti Juraj na Bregu	X	X	X	X	X	X	
31.	Svetvinčenat		X	X	X	X	X	
32.	Šenkovec	X	X	X	X	X	X	
33.	Škabrnja	X	X	X	X	X		X
34.	Tuhelj	X		X	X	X		
35.	Vižinada-Visinada	X		X	X	X		
36.	Župa dubrovačka	X	X		X	X		

VATROGASNE ORGANIZACIJE

Ured je obavio financijsku reviziju 89 vatrogasnih organizacija i to: Hrvatske vatrogasne zajednice, 35 javnih vatrogasnih postrojbi, 32 vatrogasne zajednice i 21 dobrovoljnog vatrogasnog društva, kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2015.

Prihodi i primici vatrogasnih organizacija obuhvaćenih revizijom iznosili su 483.652.835,00 kn, od čega se na Hrvatsku vatrogasnu zajednicu odnosi 10.269.892,00 kn, javne vatrogasne postrojbe 346.969.109,00 kn, vatrogasne zajednice 87.207.814,00 kn, te dobrovoljna vatrogasna društva 39.206.020,00 kn.

Rashodi i izdaci vatrogasnih organizacija obuhvaćenih revizijom iznosili su 484.622.486,00 kn, od čega se na Hrvatsku vatrogasnu zajednicu odnosi 11.108.195,00 kn, javne vatrogasne postrojbe 348.288.075,00 kn, vatrogasne zajednice 88.877.428,00 kn, te dobrovoljna vatrogasna društva 36.348.788,00 kn.

O financijskim izvještajima i poslovanju vatrogasnih organizacija za 2015. izraženo je 39 bezuvjetnih, 48 uvjetnih, jedno nepovoljno (Dobrovoljno vatrogasno društvo Predavac) i jedno suzdržano mišljenje (Dobrovoljno vatrogasno društvo Slunj). Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji su utjecali na izražavanje mišljenja, odnose se na provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija, djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke, imovinu, obveze, javnu nabavu i Program rada.

Revizijom je utvrđeno:

- pri provjeri naloga i preporuka iz prošlih revizija kod 45 vatrogasnih organizacija za koje su dana 152 naloga i preporuke (kod 44 vatrogasne organizacije revizija je obavljena prvi put za 2015.), utvrđeno je da je postupljeno prema 120 ili 78,9 % naloga i preporuka, sedam ili 4,6 % je u postupku provedbe, a prema 25 ili 16,5 % naloga i preporuka nije postupljeno
- pojedine vatrogasne organizacije nisu provele samoprocjenu učinkovitosti i djelotvornosti funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola, nisu popunile Upitnik o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola ili popunjeni upitnik ne sadrži točne podatke o donesenim procedurama financijskog upravljanja
- pojedine vatrogasne organizacije nisu sastavile financijske izvještaje na propisan način, odnosno podaci iskazani u financijskim izvještajima nisu točni i istiniti te nisu istovjetni podacima evidentiranim u poslovnim knjigama, zbog čega financijski izvještaji ne pružaju objektivnu i realnu sliku financijskog položaja
- vatrogasne organizacije su najvećim dijelom donijele financijski plan i program rada, ali su kod pojedinih vatrogasnih organizacija utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na njihovo nepravodobno donošenje i usvajanje, kao i sadržaj financijskog plana i godišnjeg programa (nerealno planiranje prihoda i rashoda u financijskom planu te ne donošenje izmjena i dopuna kod značajnijih odstupanja ostvarenih i planiranih prihoda i rashoda, nenavođenje potrebnih sredstava i izvora financiranja planiranih aktivnosti u programu rada)
- u okviru računovodstvenog poslovanja, između ostalog, utvrđene su nepravilnosti i propusti u dijelu koji se odnosi na poslovne knjige i evidentiranje poslovnih događaja, popis imovine i obveza te korištenje vozila;

Pojedine vatrogasne organizacije, između ostalog, nisu ustrojile propisane poslovne knjige, nisu koncem godine zaključile i potpisale poslovne knjige, nisu evidentirale prihode i rashode na propisanim računima (prema rasporedu računa za neprofitne organizacije i proračunske korisnike), pojedine rashode nisu evidentirale uz primjenu računovodstvenog/modificiranog načela nastanka događaja, za pojedine rashode evidentirane u poslovnim knjigama ili nema dokumentacije ili dokumentacija nije uredna odnosno vjerodostojna, a kod pojedinih vatrogasnih organizacija podaci nisu točno iskazani u financijskim izvještajima ni evidentirani u poslovnim knjigama;

Popis imovine i obveza, pojedine vatrogasne organizacije, nisu obavile ili ga nisu obavile na propisani način (nije cjelovit, odlukom o osnivanju povjerenstva za popis imovine i obveza nije određen datum popisa, te rokovi obavljanja popisa i dostavljanja izvještaja s priloženim popisnim listama, nije obavljeno usklađivanje knjigovodstvenog stanja i stanja utvrđenog popisom ni donesena odluka o rashodovanju imovine prema prijedlogu povjerenstva za popis);

Pojedine vatrogasne organizacije nisu vodile evidenciju o korištenju vozila ni utrošku goriva ili evidencija nije sadržavala pojedine podatke, za vozila nisu vođeni putni radni listovi, a kod loko vožnji (osim intervencija) nije naveden opis poslova koji se obavljao

- dio prihoda od obavljanja vlastite djelatnosti, utrošen je za plaće, umjesto za materijalne troškove, investicijsku izgradnju i sredstava za vatrogasne intervencije), mjere za naplatu potraživanja nisu poduzimane, osim upućivanja opomena, a nisu ni u poslovnim knjigama evidentirana potraživanja od društava za osiguranje
- kod pojedinih vatrogasnih organizacija plaće pojedinih zaposlenika nisu obračunane i isplaćene u skladu s osnovicom i koeficijentima složenosti poslova radnih mjesta zaposlenika utvrđenim unutarnjim aktima, unutarnjim aktima nije utvrđen opis poslova s pojedinačnim ovlastima i odgovornostima za radna mjesta u vatrogasnoj organizaciji, kao ni koeficijent za obračun plaće zapovjednika i zamjenika zapovjednika niti su zaključeni ugovori o radu nakon imenovanja na navedene dužnosti, te nije predviđen način isplate naknade za mjesni prijevoz u mjestima gdje nije organiziran javni prijevoz; Pojedine račune za nabavu goriva nije potpisao zaposlenik vatrogasne organizacije koji je navedeno gorivo koristio te se ne može potvrditi je li rashod nastao radi ostvarenja ciljeva utvrđenih statutom i programom rada, a pojedini računi za reprezentaciju ne sadrže podatke o razlozima ugošćavanja i korisnicima usluga; pri obračunu amortizacije za dio opreme za protupožarnu zaštitu i spašavanje i uredski namještaj primijenjene su pogrešne stope; propusti su utvrđeni i kod troškova službenih putovanja, ugovora o autorskom djelu i ugovora o djelu, kao i obračunu troškova korištenja mobilnih telefona
- pojedine vatrogasne organizacije, između ostalog, nisu sastavile plan nabave i/ili opći akt o nabavi za robu i usluge procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn ili plan nabave nije sastavljen prema propisima o javnoj nabavi (ne sadrži pojedine propisane elemente kao što su: evidencijski broj nabave, planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, vrijeme donošenja), nisu donesene izmjene plana nabave i/ili plan nabave nije objavljen na mrežnim stranicama; Također, pojedine vatrogasne organizacije nisu izradile izvješće o javnoj nabavi za 2015. i/ili objavile u Elektroničkom oglasniku, niti su vodile i na mrežnim stranicama objavile registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, a pojedine robe su nabavljene bez provođenja postupaka javne nabave.

Ured je dao sljedeće naloge i preporuke:

- provoditi samoprocjenu učinkovitosti i djelotvornosti funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola te sastaviti akcijski plan za poboljšanje sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Pravilnika o sustavu financijskog upravljanja i kontrola te izradi i izvršavanju financijskih planova neprofitnih organizacija, a u Upitniku o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola navesti točne podatke o donesenim procedurama financijskog poslovanja
- sastavljati financijske izvještaje koji pružaju objektivnu i realnu sliku financijskog položaja i poslovanja u skladu s propisima
- sastavljanje financijskog plana i godišnjeg programa rada, kao i njihovo donošenje u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija, Pravilnika o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, te statutima; realnije planiranje, kao i planiranje prihoda i rashoda u financijskom planu prema računima iz računskog plana za neprofitne organizacije, odnosno prema proračunskim klasifikacijama za proračunske korisnike, godišnjim programom rada definirati programe za planirane aktivnosti i iskazati financijska sredstva potrebna za ostvarenje planiranih programa kako bi se olakšalo praćenje planiranih i ostvarenih aktivnosti tijekom godine
- evidentiranje poslovnih događaja i vođenje poslovnih knjiga, te obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s propisima
- prihode ostvarene obavljanjem vlastite djelatnosti koristiti za namjene propisane odredbama Zakona o vatrogastvu, te financijska sredstva koristiti u skladu s ciljevima utvrđenim statutom, programom rada i financijskim planom; U poslovnim knjigama evidentirati potraživanja za prihode po posebnim propisima u skladu s odredbama Pravilnika o neprofitnom računovodstvu i računskom planu, te pravodobno poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate potraživanja kako bi se izbjegla zastara i otpis
- obračun i isplatu plaća obavljati u skladu s donesenim unutarnjim aktima, ugovorima o radu i drugim propisima koji uređuju navedeno područje; Ugovorom o autorskom djelu utvrditi sve bitne elemente propisane odredbama Zakona o autorskim i drugim srodnim pravima, te zaključivati ugovore o djelu s podacima o predmetu ugovora, opsegu i vremenu izvršenja posla u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima; rashode za električnu energiju, komunalne usluge i usluge osiguranja, ostvarivati u skladu s odredbama zaključenih ugovora, za korištenje službenih vozila voditi dokumentaciju koja sadrži propisane elemente, a vozila koristiti isključivo u službene svrhe
- postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U vezi s ostvarenjem ciljeva utvrđenih statutima i godišnjim programima rada, Ured je ocijenio da su vatrogasne organizacije s obzirom na planirane i provedene aktivnosti i zadaće iz svoga djelokruga, bile efikasne. Također, ocijenio je da su vatrogasne organizacije najvećim dijelom bile učinkovite u trošenju sredstava, jer su sredstva korištena za ostvarenje postavljenih ciljeva i zadaća.

ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE

Ured je obavio financijsku reviziju 20 uprava za ceste, kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2015.

Ukupni prihodi i primici uprava za ceste iznosili su 928.059.706,00 kn, a rashodi i izdaci 918.384.159,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2015. je iskazalo 13 uprava za ceste u ukupnom iznosu 32.697.092,00 kn, a manjak prihoda i primitaka sedam uprava za ceste u ukupnom iznosu 23.021.545,00 kn. U strukturi prihoda i primitaka, najveći udjel (92,9 %) imaju prihodi od naknada za ceste ostvareni u iznosu 861.602.531,00 kn. U strukturi rashoda i izdataka, vrijednosno su značajniji rashodi za održavanje i građenje cesta u iznosu 695.932.985,00 kn ili 75,8 %.

O financijskim izvještajima i poslovanju uprava za ceste za 2015. izraženo je osam bezuvjetnih i 12 uvjetnih mišljenja.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti u području djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje planova, računovodstveno poslovanje i financijsko izvještavanje, prihodi, rashodi, imovina i zaduživanje te javna nabava. Također, opisana su područja u kojima su uočena različita postupanja uprava za ceste, jer nisu dovoljno normativno uređena.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- na mrežnim stranicama nisu objavljeni planovi i izvještaji o izvršenju planova, financijski izvještaji, odluke upravnog vijeća te informacije o mogućim načinima plaćanja godišnje naknade za ceste ili objavljeni podaci nisu usklađeni s izmjenama propisa kojima se uređuje navedeno područje; Zbog navedenog javnost nije potpuno i pravodobno informirana o pojedinim područjima poslovanja te uvjetima i načinu pružanja usluga
- prijedlog financijskog plana nije pravodobno dostavljen županiji na suglasnost, ili suglasnost na izmjene plana nije zatražena; Financijski planovi nisu doneseni prema propisanim proračunskim klasifikacijama i nisu sveobuhvatni, jer ne sadrže višak ili manjak prihoda iz prethodnih godina te se raspoloživa sredstva nisu koristila za obavljanje djelatnosti, odnosno nisu osigurana sredstva za pokriće manjka prihoda
- pojedini planovi građenja i održavanja cesta nisu cjeloviti, jer ne sadrže ulaganja u izvanredno održavanje cesta ili su ulaganja planirana u ukupnom iznosu, a ne prema cestama i vrstama radova; Kriteriji za određivanje prioriteta ulaganja u izvanredno održavanje cesta nisu doneseni ili se utvrđenih kriterija uprave za ceste nisu pridržavale
- u području računovodstvenog poslovanja nepravilnosti se odnose na vođenje analitičkih evidencija, evidentiranje poslovnih događaja te popis imovine i obveza; Pojedini poslovni događaji nisu evidentirani na propisanim računima prema računskom planom, a većina uprava za ceste u poslovnim knjigama nije evidentirala potraživanja za godišnju naknadu za ceste te podatke o potencijalnim obvezama u vezi sa sudskim sporovima; Nepravilnosti koje su utvrđene u području računovodstvenog poslovanja utjecale su na točnost i istinitost podataka iskazanih u financijskim izvještajima
- kod naplate godišnje naknade za ceste za vozila koja su registrirana ili za koja je valjanost prometne dozvole produžena u policijskim postajama odnosno upravama, sustavi kontrola nisu zadovoljavajući, jer podaci nisu sadržani u jedinstvenom programu kojem uprave za ceste imaju pristup;

Kod obračuna naknada za korištenje cestovnog zemljišta i pratećih objekata te za osnivanje prava služnosti u pojedinim slučajevima nisu primijenjene metodologija i visina naknade utvrđene propisima te je obračunana i naplaćena naknada niža od propisane, što je utjecalo na manje ostvarenje prihoda

- za radove na održavanju cesta nisu doneseni mjesečni odnosno višemjesečni operativni programi ili programi nisu sadržavali dio planiranih ulaganja i propisane elemente; Za radove izvanrednog održavanja nisu pribavljeni projekti ili su projekti pribavljeni naknadno, nakon što su radovi izvedeni; Za pojedine radove i usluge u troškovnicima redovnog održavanja, koji su sastavni dio dokumentacije za nadmetanje, nisu specificirane jedinice mjere i količine na način koji omogućuje jasan, razumljiv i nedvojbjen izračun vrijednosti svih predmeta nabave; Vrste i opis velikog broja radova u troškovnicima redovnog održavanja su različiti i zbog toga neusporedivi po upravama za ceste, zbog čega je nužna njihova standardizacija i ujednačavanje
- koeficijenti i osnovice na temelju kojih se obračunava plaća te kriteriji za obračun stimulativnog dijela plaće unutarnjim aktima nisu precizno utvrđeni, a za promjenu osnovice za obračun plaće nije zatražena prethodna suglasnost upravnog vijeća; nagrade i naknade zaposlenicima su isplaćivane u iznosima većim od utvrđenih unutarnjim aktima; koeficijenti i osnovica za obračun plaća nisu jedinstveno uređeni na razini svih uprava za ceste
- evidencije o korištenju službenih vozila se ne vode za sva službena vozila ili ne sadrže podatke o svrsi (razlogu) putovanja; Kod nabave vozila, korišteni su modeli nabave u vlasništvo i korištenje putem operativnog najma, a nabavi nije prethodila analiza isplativosti načina nabave
- podaci o županijskim i lokalnim cestama nisu usklađeni s podacima iz Odluke o razvrstavanju javnih cesta na autoceste, državne, županijske i lokalne te u financijskim izvještajima vrijednost cesta nije realno iskazana; Nakon promjene statusa županijskih i lokalnih cesta u nerazvrstane ili državne ceste, od Hrvatskih voda nije zatražena izmjena rješenja o visini naknade za uređenje voda
- pojedini planovi nabave ne sadrže dio propisanih elemenata ili u izmjenama planova nabave nisu naznačene izmjene u odnosu na osnovni plan; Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljeno je radova i usluga u iznosu 24.768.613,00 kn; Kod bagatelne nabave nisu poštivane procedure propisane unutarnjim aktom; Jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku nisu pribavljena ili nisu pribavljena u ugovorenom iznosu.

Za sve utvrđene nepravilnosti i propuste, Ured je dao naloge i preporuke, čija bi provedba pridonijela povećanju usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima te učinkovitosti korištenja javnih sredstava. Također, unaprijeđenjem sustava kontrola i uređenjem pojedinih područja poslovanja u kojima su uočena različita postupanja uprava za ceste ili područja koja su nedovoljno normativno uređena, postigla bi se jednaka pravila postupanja i uštede u poslovanju, a značajnu ulogu u tome mogu imati županije kao osnivači uprava za ceste i ministarstva mjerodavna za pojedina područja poslovanja uprava za ceste.

DRUGI SUBJEKTI REVIZIJE

Revizijom su obuhvaćena tri druga subjekta i to dvije neprofitne organizacije i korisnik proračuna lokalne jedinice. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje neprofitnih organizacija za 2015. i 2016. te korisnika proračuna lokalne jedinice za 2016.

Ciljevi revizije bili su: utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja, analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planiranim aktivnostima i namjenama te provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji mogu imati značajan učinak na financijske izvještaje. Također, provjeravane su druge aktivnosti u vezi s poslovanjem subjekata revizije.

Izražena mišljenja

Bezuvjetno mišljenje je izraženo za Hrvatsku gospodarsku komoru, **uvjetno** za Hrvatsko narodno kazalište Ivana pl. Zajca Rijeka te **suzdržano** za Hrvatski Crveni križ Gradsko društvo Crvenog križa Vinkovci.

Hrvatska gospodarska komora je prema podacima iskazanim u financijskim izvještajima za 2016., ostvarila ukupne prihode u iznosu 167.394.819,00 kn i rashode u iznosu 163.041.423,00 kn.

Također, u financijskim izvještajima su iskazana potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.958.419,00 kn koja se odnose na potraživanja od kupaca u iznosu 1.505.350,00 kn, potraživanja od prodanih stanova na obročnu otplatu u iznosu 1.450.725,00 kn te potraživanja za financijsku imovinu u iznosu 2.344,00 kn. Do konca ožujka 2017., naplaćena su potraživanja u iznosu 827.584,00 kn.

Obveze su iskazane u iznosu 38.627.129,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 1.923.429,00 kn te na nedospjele 36.703.700,00 kn. Odnose se na obveze za rashode u iznosu 33.647.533,00 kn te odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja u iznosu 4.979.596,00 kn.

Hrvatski Crveni križ Gradsko društvo Crvenog križa Vinkovci je prema financijskim izvještajima za 2015. ostvario prihode u iznosu 2.249.575,00 kn i rashode u iznosu 2.003.967,00 kn. Potraživanja su koncem 2015. iskazana u iznosu 22.258,00 kn i u cijelosti su dospjela. Naplaćena su početkom 2016.

Obveze koncem 2015. iznose 14.236,00 kn i u cijelosti su dospjele. Odnose se na obveze prema dobavljačima i podmirene su početkom 2016.

Hrvatsko narodno kazalište Ivana pl. Zajca Rijeka je ostvarilo ukupne prihode i primitke u iznosu 50.850.745,00 kn, a rashode i izdatke u iznosu 51.737.813,00 kn.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna potraživanja iznose 449.990,00 kn i u cijelosti su dospjela.

Ukupne obveze iznose 8.592.101,00 kn, od čega je dospjelo 4.593.238,00 kn.

Nalazi revizije

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode i izdatke te javnu nabavu.

Nepravilnosti u računovodstvenom poslovanju se odnose na vođenje poslovnih knjiga, neusklađenost podataka o dugotrajnoj imovini u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi. Također, popis imovine i obveza nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćen dio imovine i obveza, a potraživanja evidentirana u glavnoj knjizi nisu usklađena s potraživanjima koja su utvrđena popisom.

Program mjera za podmirenje obveza i pokrivanje manjka prihoda i primitaka s akcijskim planom njihove provedbe nije donesen. Ugovori o autorskom djelu su zaključivani i za poslove koji nemaju obilježja autorskog djela.

Subjekt revizije kao javni naručitelj roba, radova i usluga, obavezan je primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi. Postupci, pravila i uvjeti za nabavu roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn te nabavu radova do 500.000,00 kn (bagatelna nabava) nisu bili uređeni unutarnjim aktom do rujna 2016. te su izravnim ugovaranjem nabavljene robe i usluge pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno ukupne vrijednosti 1.407.742,00 kn,

Nepravilnosti i propusti u drugim područjima poslovanja, navedeni su u pojedinačnim izvješćima o obavljenoj reviziji.

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

Tablica broj 5

Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti kod drugih subjekata revizije

Redni broj	Naziv subjekta	Nalozi koji nisu provedeni	Računovodstveno poslovanje	Rashodi i izdaci	Javna nabava
	1	2	3	4	5
1.	Hrvatski Crveni križ Gradsko društvo Crvenog križa Vinkovci		x		
2.	Hrvatsko narodno kazalište Ivana pl. Zajca Rijeka	x	x	x	x

POLITIČKE STRANKE, NEZAVISNI ZASTUPNICI I ČLANOVI PREDSTAVNIČKIH TIJELA LOKALNIH JEDINICA

Ured je obavio *financijsku reviziju* 35 političkih stranaka, osam nezavisnih zastupnika te tri člana predstavničkih tijela lokalnih jedinica, kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje za 2016.

Također, obavljena je *provjera dostave godišnjih financijskih izvještaja* političkih stranaka, nezavisnih zastupnika te članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica kojima je mandat u tijeku (2016.). Obavljena je *provjera objave financijskih izvještaja* političkih stranaka i nezavisnih zastupnika.

Osim navedenog, *obavljen je i uvid u financijske izvještaje* za 51 izvanparlamentarnu političku stranku i 44 članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica izabranih s liste grupe birača (koji do lipnja 2017. nisu Uredu dostavili godišnje financijske izvještaje, godišnji program rada i financijski plan te izvještaj o primljenim donacijama) te *uvid u financijske izvještaje* članice predstavničkog tijela lokalne jedinice koja je ostvarila prihode iznad 100.000,00 kn.

Prihodi političkih stranaka obuhvaćenih revizijom iznosili su 147.454.251,00 kn, a rashodi 135.474.252,00 kn te višak prihoda na koncu 2016. iznosi 11.979.999,00 kn (27 političkih stranaka je iskazalo višak prihoda nad rashodima u iznosu 18.699.794,00 kn, a devet političkih stranaka manjak u iznosu 6.719.795,00 kn). **O financijskim izvještajima i poslovanju političkih stranaka za 2016., izražena su 22 bezuvjetna, 12 uvjetnih i jedno nepovoljno mišljenje** (Bošnjačka demokratska stranka Hrvatske - BDSH). Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji su utjecali na izražavanje mišljenja, odnose se na provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

Revizijom nezavisnih zastupnika nisu utvrđene nepravilnosti i propusti koje bi utjecale na istinitost i realnost financijskih izvještaja te pravilnost financijskog poslovanja. Prihodi nezavisnih zastupnika iznosili su 3.040.701,00 kn, a rashodi 2.783.898,00 kn te višak prihoda na koncu 2016. iznosi 256.803,00 kn. **O financijskim izvještajima i poslovanju svih osam nezavisnih zastupnika, izražena su bezuvjetna mišljenja.**

O financijskim izvještajima i poslovanju članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica za 2016. su izražena dva bezuvjetna mišljenja i jedno uvjetno mišljenje. Revizijom člana predstavničkog tijela lokalne jedinice utvrđene nepravilnosti i propusti koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja odnose se na provedbu naloga i preporuka revizije za 2015., dostavljanje financijskih izvještaja za 2016. (sa sastavnim dijelovima) Uredu, vođenje poslovnih knjiga te evidentiranje poslovnih događaja (rashoda) na temelju dokumentacije iz koje nije vidljivo jesu li financijska sredstva korištena isključivo za aktivnosti u ostvarivanju ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada i financijskim planom. Prihodi članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica obuhvaćenih revizijom iznosili su 282.091,00 kn, a rashodi 544.439,00 kn te manjak prihoda na koncu 2016. iznosi 262.348,00 kn.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- pri provjeri naloga i preporuka iz prošle revizije za koje je dano 157 naloga i preporuka, utvrđeno je da je postupljeno prema 75 ili 47,8 % naloga i preporuka, 21 ili 13,4 % je u postupku provedbe, a prema 61 ili 38,8 % naloga i preporuka nije postupljeno
- jedna politička stranka nema učinkovit sustav unutarnjih kontrola te su utvrđene slabosti u dijelu koji se odnosi na provedbu naloga i preporuka revizije za 2015., planiranje, računovodstveno poslovanje (poslovne knjige, financijske izvještaje, popis imovine i obveza), te rashode za naknade troškova službenih putovanja;

politička stranka nije održala sjednice skupštine kao najvišeg izbornog i programskog tijela, što je utjecalo na nefunkcioniranje tijela političke stranke (nije biran novi glavni odbor, predsjednik ni druga tijela stranke)

- kod pojedinih političkih stranaka su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sadržaj godišnjeg programa rada (nisu navedena potrebna sredstva i izvori financiranja planiranih aktivnosti; S obzirom da se ostvarenje rashoda ne prati po aktivnostima, ne može se kontrolirati jesu li ostvarena sredstva korištena za ostvarenje ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada); Utvrđene su nepravilnosti u vezi donošenja i načina usvajanja financijskog plana za 2016., kao i nerealnog planiranja prihoda i rashoda (kod značajnijih odstupanja ostvarenih i planiranih prihoda i rashoda nisu donesene izmjene financijskog plana)
- pojedine političke stranke nisu sastavile temeljne financijske izvještaje na propisan način, odnosno podaci iskazani u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima u poslovnim knjigama; Podaci iskazani u Izvještaju o prihodima i rashodima neprofitnih organizacija i evidentirani u poslovnim knjigama nisu istovjetni podacima iskazanim u Financijskom izvještaju o financiranju izborne promidžbe (FIN-IZVJ) i/ili Izvješću o troškovima (rashodima) izborne promidžbe (Obrazac IZ-TP); Bilješke uz financijske izvještaje, između ostalog, ne sadrže pregled ugovorenih odnosa, podatke o sudskom postupku koji je u tijeku, pregled stanja i rok dospijeca kredita poslovne banke ni razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja u odnosu na ostvarenje prethodne godine
- pojedine političke stranke nisu ustrojile i vodile propisane poslovne knjige ili nisu evidentirale poslovne događaje uz primjenu računovodstvenog načela nastanka događaja (pojedini poslovni događaji koji su nastali u 2015. i prije, evidentirani su u poslovnim knjigama tijekom 2016., a evidentirani su i prihodi iz proračuna koji nisu naplaćeni u izvještajnom razdoblju za 2016.)
- pojedine političke stranke nisu evidentirale rashode prema rasporedu računa za neprofitne organizacije ili su poslovne događaje evidentirale bez vjerodostojne dokumentacije, odgovorna osoba nije prethodno ovjerila i kontrolirala knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji ili su poslovni događaji evidentirani na temelju knjigovodstvenih isprava iz kojih se ne može nedvojbeno utvrditi vrsta poslovnog događaja, odnosno pružene usluge, kao ni potvrditi da su financijska sredstva korištena isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada
- potraživanja i obveze nisu evidentirana na propisani način, a uz službena putovanja nisu priložena izvješća sa službenog puta ili nisu ispostavljeni putni nalozi
- popisom imovine i obveza, pojedine političke stranke nisu obuhvatile cjelokupnu imovinu i obveze ili popis uopće nije obavljen, nisu uskladile knjigovodstveno sa stvarnim stanjem, a odgovorna osoba nije donijela odluku o prihvaćanju godišnjeg popisa imovine i obveza, kao i načinu nadoknađivanja manjkova i mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove
- prihodi i potraživanja od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za redovito godišnje financiranje rada te članarina nisu evidentirani u poslovnim knjigama, ni iskazani u financijskim izvještajima; Također je pogrešno evidentirana naknada troškova izborne promidžbe u poslovnim knjigama
- primljeni dobrovoljni prilozi (donacije) iz nedopuštenih izvora nisu prijavljeni Državnom izbornom povjerenstvu u propisanom roku kao ni pravodobno uplaćeni u korist državnog proračuna; Potvrde o primitku dobrovoljnih priloga (donacija) nisu izdavane, a izvješće o primljenim dobrovoljnim priložima (donacijama) nije sastavljeno i objavljeno na mrežnoj stranici u skladu s propisima

- za ostvarene rashode pojedinih političkih stranaka ne može se potvrditi da su povezani s ostvarenjem ciljeva utvrđenih godišnjim programom rada i financijskim planom (obračun putnih naloga), uz račune za izvršene usluge nije priložena specifikacija obavljenih usluga niti je vidljiva vrsta usluga i vrijeme kada su usluge obavljene, a račun dobavljača u vezi izborne promidžbe je plaćen sa središnjeg (redovnog) računa političke stranke, umjesto s računa za financiranje izborne promidžbe.

Ured je dao sljedeće naloge i preporuke:

- poduzimati aktivnosti za uspostavu učinkovitijeg sustava unutarnjih kontrola s ciljem osiguranja pravilnosti u poslovanju, kao i aktivnosti na uspostavi funkcioniranja i rada tijela političke stranke u skladu s odredbama statuta radi ostvarenja političkih ciljeva
- političke stranke trebaju sastaviti godišnje financijske planove i programe rada, na način koji osigurava učinkovito upravljanje i kontrolu financijskog poslovanja i postupanje u skladu s propisima; Pravodobno donositi godišnji program rada i financijski plan, godišnjim programom rada planirati potrebna sredstva za financiranje pojedinih aktivnosti i izvore financiranja, financijskim planom realnije planirati prihode i rashode, kao i poduzimati aktivnosti na praćenju i realizaciji ciljeva iz programa rada
- obavljati popis imovine i obveza, evidentirati poslovne događaje i voditi poslovne knjige te sastavljati i dostavljati financijske izvještaje sa svim sastavnim dijelovima u skladu s propisima; Sastaviti Financijski izvještaj o financiranju izborne promidžbe (FIN-IZVJ) i Izvještaj o troškovima (rashodima) izborne promidžbe (Obrazac IZ-TP) na način da su podaci istovjetni podacima iskazanim u Izvještaju o prihodima i rashodima neprofitnih organizacija i evidentiranim u poslovnim knjigama
- prihode i potraživanja od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za redovito godišnje financiranje rada te članarine evidentirati u poslovne knjige, te iskazati u financijskim izvještajima u skladu s propisima
- izdavati potvrde o primitku dobrovoljnih priloga (donacija), sastavljati i objavljevati izvješća o primljenim donacijama, te u slučaju primanja dobrovoljnih priloga (donacija) iz nedopuštenih izvora postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Pravilnika o načinu vođenja evidencija i izdavanju potvrda o primitku dobrovoljnih priloga (donacija) i članarina, izvješćima o primljenim donacijama za financiranje izborne promidžbe i izvješćima o troškovima (rashodima) izborne promidžbe te financijskim izvještajima za financiranje izborne promidžbe
- putne naloge sastavljati, obračunavati i isplaćivati u skladu s odredbama Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija te Pravilnika o porezu na dohodak; Financijska sredstva koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva predviđenih godišnjim programom rada i financijskim planom, u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe
- troškove izborne promidžbe podmiriti iz sredstava uplaćenih na posebni račun za financiranje izborne promidžbe
- postupiti prema danim nalogima i preporukama.

U vezi financiranja izborne promidžbe, Ured i nadalje ocjenjuje da je potrebno propisima urediti bitne elemente međusobnih sporazuma političkih stranaka. Također, mišljenja je da je potrebno urediti i način postupanja u slučaju kada politička stranka ostvari prihode i troškove (rashode) izborne promidžbe po posebnom računu za financiranje izborne promidžbe prije zaključenja sporazuma s drugim političkim strankama ili kada samostalno ne prijavi svoju listu za izbor za zastupnike u Hrvatski sabor.

b) Revizije učinkovitosti

U ovom izvještajnom razdoblju Ured je obavio 23 revizije učinkovitosti:

- sedam revizija gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske
- šest revizija javne nabave u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske
- reviziju provedbe Programa energetske obnove zgrada javnog sektora
- osam revizija upravljanja pomorskim dobrom i
- reviziju utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU.

GOSPODARENJE POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE

Ured je obavio sedam revizija učinkovitosti gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, kojom su obuhvaćena tijela ovlaštena za gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države na državnoj razini te lokalne jedinice na području šest županija.

Predmet revizije bilo je gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države od 2014. do 2016., odnosno raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države u skladu s propisima, informacijski sustav i druge evidencije u vezi s gospodarenjem poljoprivrednim zemljištem, organizacija i kontrola naplate prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, utrošak prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, provedba mjera zaštite od oštećenja i održavanje poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, inspekcijski nadzor nad gospodarenjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države te provedba postupaka komasacije.

Ciljevi revizije bili su provjeriti raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države u skladu s propisima, informacijski sustav u vezi s gospodarenjem poljoprivrednim zemljištem, vođenje evidencija o naplati prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem te evidencija (baza podataka) o broju zaključenih ugovora i površini poljoprivrednog zemljišta koje je prodano i dano u zakup, suradnju lokalnih jedinica i Agencije za poljoprivredno zemljište u vezi s preuzimanjem evidencija o naplati prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, efikasnost organizacije i kontrole naplate prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, utrošak prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem za propisane namjene, provedbu mjera zaštite od oštećenja i održavanje poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, inspekcijski nadzor nad gospodarenjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države te provedbu postupaka komasacije.

Subjekti revizije bili su: Ministarstvo poljoprivrede i Agencija za poljoprivredno zemljište te lokalne jedinice na području Bjelovarsko-bilogorske, Brodsko-posavske, Koprivničko-križevačke, Osječko-baranjske, Varaždinske i Virovitičko-podravske županije.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- tri provedbena propisa u vezi s raspolaganjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države nisu donesena
- do konca 2016. nisu ostvareni preduvjeti za učinkovito obavljanje poslova u vezi s raspolaganjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države
- za privremeno korištenje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države zaključeno je 135,3 % više ugovora nego za redovni zakup
- zakonske odredbe o prodaji poljoprivrednog zemljišta nisu dovoljno jasne, zbog čega su postojale dvojbe u načinu postupanja pri provedbi postupaka prodaje
- zakonom nije propisano tko snosi troškove procjene tržišne vrijednosti nekretnine kod razvrgnuća suvlasničke zajednice
- pojedine lokalne jedinice nisu imenovale predstavnike u povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu i za ribnjake
- na područjima lokalnih jedinica se nije raspolagalo velikim dijelom poljoprivrednog zemljišta te lokalne jedinice nemaju podatke o stanju obradivosti, odnosno površini obradivog i neobradivog zemljišta kojim se nije raspolagalo
- Informacijski sustav je razvijen, ali su potrebna određena poboljšanja i dorada; Sustav pruža brojne podatke koji nisu u potpunosti točni i pouzdani; Način ustrojavanja podataka o naplati prihoda i potraživanjima nije dobro osmišljen; Od preuzimanja obveze o ustrojavanju prošlo je četiri godine, a postupak nije završen

- pojedine lokalne jedinice nemaju ustrojene analitičke evidencije potraživanja od zakupa i prodaje, ne evidentiraju potraživanja u cijelosti i po dospelosti
- pojedine lokalne jedinice nisu ustrojile evidencije zaključenih ugovora
- pojedine lokalne jedinice nisu obavile cjeloviti popis potraživanja
- pojedine lokalne jedinice nisu poduzimale mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i naplatu potraživanja za prihode od prodaje i zakupa
- pojedine lokalne jedinice nisu donijele godišnji plan korištenja sredstava od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem te nisu obračunavale i naplaćivale zatezne kamate na dospjela potraživanja
- pojedine lokalne jedinice nisu donijele godišnji plan korištenja sredstava od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem
- pojedine lokalne jedinice nisu donijele godišnje izvješće o korištenju sredstava od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem i godišnje izvješće o korištenju sredstava od promjene namjene poljoprivrednog zemljišta te dostavile navedena izvješća mjerodavnom ministarstvu
- pojedine lokalne jedinice dio ostvarenih prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem nisu utrošile za propisane namjene
- trajno praćenje promjena na poljoprivrednom zemljištu se ne provodi, dok se praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta u zakupu provodi u manjoj mjeri
- pojedine lokalne jedinice nisu imenovale poljoprivrednog redara
- pojedine lokalne jedinice nisu propisale agrotehničke mjere ni donijele godišnje izvješće o primjeni agrotehničkih mjera i godišnje izvješće o primjeni propisanih mjera za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina te nisu dostavile godišnja izvješća Agenciji i mjerodavnom ministarstvu
- inspekcija nema mogućnost izravnog pristupa/uvida u Informacijski sustav
- Agencija nije izradila idejne projekte komasacije ni donijela rješenja o pokretanju postupaka komasacije, a pilot projekti komasacije nisu završeni.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je gospodarenje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države u Ministarstvu poljoprivrede i Agenciji za poljoprivredno zemljište te na području Bjelovarsko-bilogorske, Brodsko-posavske, Koprivničko-križevačke, Osječko-baranjske, Varaždinske i Virovitičko-podravske županije bilo djelomično učinkovito.**

Ured je dao sljedeće naloge i preporuke:

- poduzeti aktivnosti za donošenje provedbenih propisa prema odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu
- poduzimati aktivnosti s ciljem osiguravanja preduvjeta za učinkovito obavljanje poslova u vezi s raspolaganjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države
- zemljište davati na privremeno korištenje u iznimnim slučajevima, u svrhu brzog stavljanja neobrađenog zemljišta u funkciju; Poduzeti aktivnosti za donošenje propisa kojim bi se utvrdio postupak davanja na privremeno korištenje, jer su sadašnje odredbe nedovoljno jasne i teško primjenjive te nije propisan način na koji se potvrđuje mirni posjed
- poduzeti aktivnosti u cilju izmjene propisa kojima bi se propisali jasni i primjenjivi uvjeti i kriteriji za prodaju poljoprivrednog zemljišta
- razmotriti mogućnost izmjene propisa u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje tržišne vrijednosti nekretnine kod razvrgnuća suvlasničke zajednice
- imenovati predstavnike u povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu i zakupa za ribnjake
- poduzeti radnje radi utvrđivanja stvarne površine poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i utvrditi način njegovog raspolaganja te utvrditi stanje obradivosti zemljišta

- razvijati Informacijski sustav na način da, uz podatke o katastarskim česticama poljoprivrednog zemljišta i raspolaganju, sadrži i podatke o održavanju, zaštiti te promjeni namjene kako bi se osigurali podaci za praćenje i izvješćivanje o stanju tla u Republici Hrvatskoj; Analizirati postojeće stanje sustava ugovori i evidencija naplate po ugovorima
- ustrojiti cjelovitu analitičku knjigovodstvenu evidenciju potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem i voditi evidenciju po dospelosti
- ustrojiti cjelovite evidencije zaključenih ugovora o zakupu i prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države
- obaviti cjeloviti popis potraživanja za prihode od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem i uskladiti knjigovodstveno stanje potraživanja sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom
- poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i naplatu potraživanja za prihode od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države; Potpuno i pravodobno obračunavati i naplaćivati zatezne kamate na dospjela potraživanja
- donijeti godišnji plan korištenja sredstava od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem
- donositi godišnje izvješće o korištenju sredstava od raspolaganja poljoprivrednog zemljišta i godišnje izvješće o korištenju sredstava od promjene namjene poljoprivrednog zemljišta te dostaviti navedena izvješća mjerodavnom ministarstvu
- prihode od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem koristiti za propisane namjene
- uspostaviti sustav trajnog praćenja stanja poljoprivrednog zemljišta na način propisan odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu i provedbenim propisima
- imenovati poljoprivrednog redara za obavljanje poslova nadzora nad provođenjem odluka o agrotehničkim mjerama i mjerama za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina ili navedene poslove organizirati zajednički s drugom lokalnom jedinicom
- propisati potrebne agrotehničke mjere te mjere za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina i donijeti godišnje izvješće o primjeni potrebnih agrotehničkih mjera i godišnje izvješće o primjeni propisanih mjera za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina te podnositi navedena izvješća Agenciji i ministarstvu mjerodavnom za poljoprivredu
- osigurati preduvjete da se inspektorima Ministarstva omogući uvid u Informacijski sustav Agencije čime bi se unaprijedio sustav planiranja i provođenja nadzora
- izraditi višegodišnje i godišnje programe komasacije te programe uputiti na donošenje Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske; Utvrditi aktivnosti i rokove provedbe pilot projekata te pratiti realizaciju; Provesti informiranje javnosti o komasaciji.

Ured je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod donošenja propisa, osiguravanju kadrovskih, organizacijskih i financijskih preuvjeta za raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, aktivnijem sudjelovanju lokalnih jedinica u postupcima raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, funkcioniranja informacijskog sustava, ažurnom vođenju evidencija o naplati prihoda od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem i evidencija (baza podataka) o broju zaključenih ugovora i površini poljoprivrednog zemljišta koje je prodano ili dano u zakup te boljoj suradnji lokalnih jedinica i Agencije, čime bi se povećala učinkovitost gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države.

JAVNA NABAVA U TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE

Obavljena je revizija učinkovitosti javne nabave u šest trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske: Croatia Airlines d.d., Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o., Hrvatska lutrija d.o.o., Hrvatske šume d.o.o., Jadroplov d.d. i Zračna luka Split d.o.o. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2014. do 2016.

Ciljevi revizije bili su provjeriti uspostavu procedura u postupcima nabave od faze planiranja do stavljanja sredstava u uporabu, postizanje odgovarajuće kvalitete i najpovoljnijih cijena nabavljenih roba, radova i usluga, uspostavu djelotvornog sustava unutarnjih kontrola radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti u postupcima javne nabave, provjeriti opravdanost nabave te ostvarivanje ciljeva nabave i zadovoljenje stvarnih potreba krajnjih korisnika.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- u području planiranja javne nabave nepravilnosti i propusti odnose se na procedure, planove nabave, ocjenu opravdanosti nabave, praćenje ostvarenja planova nabave, korištenje usluga agencijskih radnika, istraživanje tržišta nabave, ocjenu i upravljanje rizicima u provedbi postupaka nabave, objavljivanje planova na mrežnim stranicama i upravljanje sukobom interesa
- u području upravljanja postupcima javne nabave nepravilnosti i propusti odnose se na unutarnje akte, dokumentaciju za nadmetanje, rokove izvođenja radova, povjerljivost informacija sadržanih u dokumentaciji za nadmetanje, nedostatak konkurencije, provedbu pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, te obavješćivanje ponuditelja i šire javnosti o rezultatima nadmetanja
- u području zaštite interesa trgovačkih društava nepravilnosti i propusti odnose se na opće akte, sustave kontrola, praćenje ostvarenja ugovora, odgovornost za nedostatke i naknadu štete, registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, pribavljanje jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka, ocjenjivanje provedenih nabava, provjeru kvalitete isporučene robe, radova i usluga, te komisiju za reviziju; pojedina društva nisu općim aktima uredila područja provedbe i praćenja ugovora te nisu unutarnjim procedurama uredila kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je u dva društva javna nabava bila učinkovita (Hrvatska lutrija d.o.o. i Zračna luka Split d.o.o.), u jednom društvu bila je učinkovita, pri čemu su potrebna određena poboljšanja (Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.), a u tri društva nije bila učinkovita te su potrebna značajna poboljšanja (Croatia Airlines d.d., Hrvatske šume d.o.o. i Jadroplov d.d.).**

Ured je dao sljedeće preporuke:

- donijeti pisane procedure za planiranje nabave i odrediti obveze i odgovornosti pojedinih sudionika u procesu planiranja
- urediti tijek kolanja i čuvanja dokumentacije na osnovi koje se sastavlja plan nabave te urediti faze i rokove planiranja
- odrediti podatke koje trebaju sadržavati zahtjevi za nabavom
- donijeti plan nabave
- potrebe za nabavom primjereno obrazložiti i opravdati
- pratiti ostvarenje planova nabave
- predvidjeti moguće rizike u provedbi postupaka javne nabave
- odrediti način na koji će rizicima nabave upravljati
- općim aktima urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa
- više pozornosti pridati sastavljanju dokumentacije za nadmetanje na način da bude jasna i razumljiva
- zaključivati ugovore na temelju uvjeta određenih dokumentacijom za nadmetanje i ponudama
- više pozornosti pridati pripremi projekata te utvrđivanju realnih rokova izvođenja radova i pružanja usluga
- pravodobno zaključivati dodatke ugovoru
- općim aktima urediti praćenje provedbe ugovora te kontrolu kvalitete nabavljenih roba, radova i usluga
- pratiti provedbu ugovora
- pribavljati jamstva za ispunjavanje ugovornih obveza i otklanjanje nedostataka u skladu s ugovorenim rokovima te
- provjeravati kvalitetu isporučene robe, radova i usluga.

Ured je mišljenja da bi provedba danih preporuka pridonijela donošenju boljih poslovnih odluka, većoj transparentnosti u postupcima nabave, većoj razini javne odgovornosti za gospodarsko i racionalno upravljanje sredstvima, te uštedama sredstava pri nabavi roba, radova i usluga, što bi trebalo utjecati na povećanje učinkovitosti sustava javne nabave.

PROVEDBA PROGRAMA ENERGETSKE OBNOVE ZGRADA JAVNOG SEKTORA

Ured je obavio reviziju učinkovitosti provedbe Programa energetske obnove zgrada javnog sektora u 2014. i 2015. (dalje u tekstu: Program).

Predmet revizije bile su aktivnosti tijela ovlaštenih za provedbu Programa.

Ciljevi revizije bili su provjeriti uspostavu zakonodavnog i institucionalnog okvira za provedbu Programa, provjeriti provedbu planiranih ciljeva i aktivnosti određenih Programom i praćenje njihovog ostvarenja, provjeriti provedbu postupaka javne nabave za ugovaranje energetske obnove zgrada javnog sektora, provjeriti financiranje i sufinanciranje provedbe Programa te provjeriti vođenje informacijskog sustava i evidencija u vezi s energetskom obnovom zgrada javnog sektora.

Subjekti revizije bili su Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (dalje u tekstu: Ministarstvo) i Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (dalje u tekstu: Agencija).

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- aktivnosti za otklanjanje pravnih, zakonodavnih, tehničkih, organizacijskih, financijskih i društvenih prepreka koje onemogućavaju provedbu Programa i ostvarenje planiranih ciljeva nisu poduzimane u dovoljnoj mjeri
- promidžba i informiranje o energetskoj obnovi zgrada javnog sektora te edukacija sudionika energetske obnove se ne provodi u dovoljnoj mjeri
- Agencija je izradila Godišnje izvješće o poslovanju i završnom računu Agencije za 2014. i 2015., koje najvećim dijelom detaljno obrazlaže druge projekte koje provodi Agencija, dok se o energetskoj obnovi zgrada javnog sektora daju većinom brožčani podaci o provedenim postupcima javne nabave, a ne ističu se problemi u ostvarenju ciljeva i aktivnosti te provedbe Programa; Ministarstvo je izradilo izvješće o radu za 2012.-2015. u okviru kojeg je, manjim dijelom, obuhvaćena provedba Programa
- u ukupnom fondu zgrada Republike Hrvatske, zgrade kulturne baštine čine manji dio, odnosno 13,7 % (uredske zgrade 38,0 %, zgrade za obrazovanje 32,0 % i bolnice 18,0 %), međutim, zbog društvenog interesa zadržava se njihova postojeća namjena ili se prenamjenjuju za drugu javnu namjenu te bi energetska obnova trebala obuhvatiti zgrade zaštićene kulturne baštine, kako bi se smanjile energetske potrebe zgrade; Kroz dosadašnju provedbu Programa se pokazala potreba izrade zasebnog modela obnove za zgrade kulturne baštine
- pružatelj energetske usluge nije dostavio Agenciji zapisnik o ostvarenju ušteda, kojim potvrđuju da je naručitelj ostvario uštede iz ugovora.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenjenio je da je provedba Programa u Ministarstvu i Agenciji djelomično učinkovita.**

Ured je dao sljedeće naloge i preporuke:

- provoditi aktivnosti na otklanjanju čimbenika koji otežavaju ili onemogućavaju provedbu energetske obnove javnih zgrada, odnosno u suradnji s drugim mjerodavnim tijelima, poduzeti aktivnosti u svrhu rješavanja prepreka uočenih pri provedbi energetske obnove zgrada javnog sektora (Ministarstvo i Agencija)
- u suradnji s drugim mjerodavnim tijelima, aktivnije promovirati energetske obnovu zgrada javnog sektora i provoditi edukaciju sudionika energetske obnove, kako bi se predstavila dobra praksa u provedbi energetske obnove, a posebice povećala svijest i informiranost naručitelja energetske usluge (javnog sektora) te potaknulo njihovo sudjelovanje u energetskej obnovi zgrada javnog sektora i racionalnom gospodarenju energijom; Uspostaviti kontinuiranu suradnju s naručiteljima energetske usluge (javnog sektora), posebice s naručiteljima na listi prioriteta, kako bi se ubrzalo prikupljanje sve potrebne dokumentacije o postojećem stanju na zgradama koje su predmet obnove i utvrdile realne mogućnosti uštede energije putem određenog modela energetske obnove (Ministarstvo i Agencija)
- sastavljati godišnja izvješća o provedbi ciljeva i aktivnosti Programa u kojima bi se detaljno pratili rezultati provedbe Programa, prema planiranim aktivnostima, pokazateljima i rokovima provedbe pojedinih aktivnosti, analizirale provedene mjere energetske učinkovitosti zgrada javnog sektora te na temelju kojih bi mjerodavna tijela pravodobno rješavala uočene probleme (Ministarstvo i Agencija)
- u suradnji s drugim mjerodavnim tijelima, povećati aktivnosti na provedbi analize službeno zaštićenih zgrada i zgrada zaštićene kulturne, odnosno graditeljske baštine, radi ispitivanja mogućnosti provedbe njihove energetske obnove i pravodobnog rješavanja problema u eventualnoj provedbi energetske obnove (Ministarstvo i Agencija)
- od naručitelja energetske usluge zatražiti zapisnike o ostvarivanju uštede (Agencija).

Ured je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela učinkovitijoj provedbi energetske obnove zgrada javnog sektora i racionalnijem gospodarenju energijom u zgradama javnog sektora.

UPRAVLJANJE POMORSKIM DOBROM

Ured je obavio osam revizija učinkovitosti upravljanja pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske, kojom je obuhvaćeno tijelo mjerodavno za upravljanja pomorskim dobrom na državnoj razini te sedam županija. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2014. do 2016.

Predmet revizije bilo je upravljanje pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske, odnosno provedba aktivnosti u vezi s utvrđivanjem granica pomorskog dobra, održavanjem, unaprjeđenjem i zaštitom pomorskog dobra, davanjem koncesija i naplatom prihoda od naknada za koncesije na pomorskom dobru, vođenjem evidencija o korištenju i upotrebi pomorskog dobra te obavljanjem nadzora nad korištenjem i upotrebom pomorskog dobra.

Ciljevi revizije bili su provjeriti primjenu zakona i drugih propisa, planova i unutarnjih akata u vezi s upravljanjem pomorskim dobrom, provjeriti utvrđivanje granica pomorskog dobra i upis pomorskog dobra u zemljišne knjige i katastar, provjeriti davanje koncesija na pomorskom dobru, ustrojavanje i vođenje informacijskog sustava i evidencija o zaključenim ugovorima o koncesijama na pomorskom dobru, provjeriti pravilnost obračuna naknade za koncesije na pomorskom dobru, provedbu nadzora nad naplatom prihoda i potraživanja za prihode od naknada za koncesije na pomorskom dobru te provjeriti provedbu nadzora nad korištenjem i upotrebom pomorskog dobra (izvršavanje ugovora o koncesiji te zaštita pomorskog dobra).

Subjekti revizije bili su: Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture te sedam županija (Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Ličko-senjska, Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska te Zadarska).

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- Ministarstvo nije izradilo akcijski plan provedbe Strategije pomorskog razvitka i integralne pomorske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. te sastavilo i podnijelo Vladi Republike Hrvatske izvješće o provedbi ciljeva iz navedene Strategije
- pojedini davatelji koncesija nisu donijeli godišnje i srednjoročne (trogodišnje) planove davanja koncesija ili nisu dostavili Ministarstvu financija
- Ministarstvo ne prati i ne analizira planove upravljanja pomorskim dobrom
- prijedlozi granica pomorskog dobra ne sadrže neke propisane elemente; Ne vode se evidencije o dužini i površini pomorskog dobra upisanog u zemljišne knjige; Nisu poduzimane mjere upisa granica pomorskog dobra u zemljišne knjige
- odredbe Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama i Zakona o koncesijama, u dijelu koji uređuje postupak davanja koncesija djelomično nisu usklađeni, zbog čega postoji mogućnost da davatelji koncesija na pomorskom dobru neujednačeno provode postupke
- studije opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije nisu izrađene, a odluke o koncesiji na pomorskom dobru nisu objavljene u propisanim rokovima
- Ministarstvo ne obavještava gradove i općine na čijem području pokreće postupak davanja koncesije pomorskog dobra
- ne prati se realizacija ugovora o koncesiji te se pravodobno ne provode postupci davanja koncesija kako bi se ostvarili prihodi
- izvješća o prikupljenim sredstvima i načinu trošenja sredstava za upravljanja pomorskim dobrom se ne izrađuju i ne dostavljaju mjerodavnom ministarstvu
- najveća površina plaže koju ovlaštenik koncesije koristi za obavljanje gospodarskih djelatnosti nije utvrđena, niti su određeni uvjeti uređenja plaže prije davanja koncesije

- nisu propisani uvjeti i kriteriji za davanje koncesije na pomorskom dobru u svrhu korištenja luke posebne namjene - sportske luke niti utvrđene djelatnosti udruge koje se mogu obavljati u sportskoj luci
- državni prostorni plan razvoja nije donesen
- ugovori o potkoncesijama nisu zaključeni u skladu s odredbama Zakona o koncesijama; Iz dokumentacije o ostvarenim ukupnim prihodima koje dostavljaju ovlaštenici koncesije nije vidljiv stalni i promjenjivi iznos naknade za potkoncesiju; Nisu utvrđene djelatnosti i u kojem opsegu mogu biti dane u potkoncesiju te kriteriji, način i uvjeti za davanje suglasnosti za sporedne djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru
- plaže koje se daju u koncesiju nisu razvrstane prema Uredbi o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru te nisu rangirane prema atraktivnosti i položaju
- nije utvrđena početna cijena naknade za koncesiju te nisu jasno utvrđeni gospodarski razlozi koji opravdavaju izmjenu propisanih početnih iznosa naknada za koncesiju
- promjenjivi dio naknade za prihod ostvaren obavljanjem djelatnosti i pružanjem usluga na plaži nije utvrđen na propisani način
- izvršavanje obveza iz ugovora o koncesiji se ne nadzire u dovoljnoj mjeri te se ne poduzimaju mjere naplate
- podaci o nenaplaćenim potraživanjima za naknade za koncesije na pomorskom dobru županija nisu usklađeni s podacima iz Registra koncesija
- podaci o danim koncesijama se ne upisuju ažurno u Upisnik koncesija
- jedinstvena baza podataka za pomorsko dobro nije ustrojena
- ovlaštenici koncesije ne dostavljaju dokaze o izvršenim ulaganjima te nije utvrđeno postupanje u slučaju nedovršenja ulaganja planiranih studijom gospodarske opravdanosti
- valjanost instrumenata osiguranja nije redovito provjeravana
- pojedina pomorska dobra se koriste bez zaključenih ugovora o koncesiji
- Ministarstvu financija se ne dostavljaju izvješća o ugovorima o koncesiji i radu koncesionara sa svim propisanim podacima, u skladu s odredbama Zakona o koncesijama.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, Ured je ocijenio da je upravljanje pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske **u Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture te na području Istarske i Splitsko-dalmatinske županije bilo djelomično učinkovito, dok je na području Dubrovačko-neretvanske, Ličko-senjske, Primorsko-goranske, Šibensko-kninske i Zadarske županije bilo učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja.**

Ured je dao sljedeće naloge i preporuke:

- izraditi akcijski plan provedbe Strategije pomorskog razvitka i integralne pomorske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. te sastavljati i podnositi Vladi Republike Hrvatske izvješće o provedbi ciljeva iz navedene Strategije
- donositi godišnji i srednjoročni (trogodišnji) plan davanja koncesija; Planove davanja koncesija dostavljati Ministarstvu financija u propisanim rokovima
- zatražiti županije dostavljanje planova upravljanja pomorskim dobrom, provjeravati sadržaj planova te pratiti i analizirati upravljanje pomorskim dobrom; Plan upravljanja pomorskim dobrom sastavljati u propisanim rokovima te iskazati podatke o planiranim sredstvima i izvorima sredstava za provedbu aktivnosti
- poduzimati mjere upisa granica pomorskog dobra u zemljišne knjige, prijedloge granica sastavljati sa svim propisanim elementima te voditi evidenciju o dužini i površini pomorskog dobra upisanog u zemljišne knjige

- uskladiti Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama i Zakon o koncesijama kako bi postupci davanja koncesija u Republici Hrvatskoj bili ujednačeni i transparentni
- provoditi pripremne radnje za davanje koncesija u dijelu koji se odnosi na izradu studije opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije te objavljivati odluke o koncesiji na pomorskom dobru u propisanim rokovima
- obavještavati gradove i općine na čijem se području pokreće postupak davanja koncesija
- pratiti ugovore o koncesiji te pravodobno provoditi postupke davanja koncesija kako bi se ostvarili pripadajući prihodi; Izraditi i dostaviti mjerodavnom ministarstvu izvješće o prikupljenim sredstvima i načinu trošenja sredstava za upravljanja pomorskim dobrom
- u postupku davanja koncesije, kao i ugovorom o koncesiji, utvrditi najveću površinu plaže koju ovlaštenik koncesije može koristiti za obavljanje gospodarskih djelatnosti; Odrediti uvjete uređenja plaže prije postupka davanja koncesije
- poduzeti aktivnosti za detaljnije uređenje uvjeta korištenja sportskih luka, propisati uvjete i kriterije za davanje koncesije na pomorskom dobru u svrhu korištenja sportske luke te utvrditi koje djelatnosti udruge kao ovlaštenici koncesija mogu obavljati u sportskoj luci
- aktivno sudjelovati u donošenju državnog prostornog plana razvoja, zatim donijeti plan davanja koncesija te obavijestiti javnost i potencijalne investitore za davanje koncesija na temelju natječaja
- provjeravati ugovore o potkoncesiji i naknadu za potkoncesiju, koja mora biti razmjerna vrijednosti područja koje se daje u potkoncesiju te u suradnji s ovlaštenicima koncesija uskladiti ugovore o potkoncesijama s odredbama Zakona o koncesijama; Ugovorom o koncesiji obvezati ovlaštenike koncesije na dostavu izvješća, odnosno vjerodostojne dokumentacije o ostvarenim ukupnim prihodima od naknada za potkoncesiju iz kojeg bi bio vidljiv stalni i promjenjivi iznos naknade za potkoncesiju
- u postupku davanja koncesije utvrditi koje djelatnosti i u kojem opsegu mogu biti dane u potkoncesiju te odrediti kriterije, način i uvjete za davanje suglasnosti za sporedne djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru
- popisati sve plaže koje se daju u koncesiju i razvrstati ih prema vrstama u skladu s Uredbom o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru; Utvrditi i rangirati plaže prema atraktivnosti i položaju te za atraktivne lokacije odrediti način izračuna viših početnih iznosa naknade za koncesije
- u postupku davanja koncesije u kojoj je predviđeno obavljanje turističko-ugostiteljske djelatnosti, utvrditi početnu cijenu naknade za koncesiju
- u slučaju izmjene propisanih početnih iznosa naknada za koncesiju za određeni predmet koncesije jasno utvrditi gospodarske razloge koji iznimno opravdavaju izmjenu
- utvrditi promjenjivi dio naknade za prihod ostvaren obavljanjem djelatnosti i pružanjem usluga na plaži u skladu s odredbama Uredbe o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru
- kontinuirano nadzirati rad ovlaštenika koncesije i izvršavanje obveza iz ugovora o koncesiji te poduzimati mjere naplate
- poduzeti aktivnosti za usklađivanje podataka o nenaplaćenim potraživanjima za naknade za koncesije na pomorskom dobru i podataka iz Registra koncesija
- ažurno upisivati podatke o danim koncesijama u Upisnik koncesija
- ustrojiti geoinformacijski sustav baze podataka i umrežavanje s podacima koje vode županije u jedinstvenu bazu podataka

- poduzeti aktivnosti u svrhu redovitog praćenja izvršavanja odluka i ugovora o koncesijama te utvrditi jesu li poduzete aktivnosti iz studije gospodarske opravdanosti
- poduzimati mjere za dobivanje jamstava svih ovlaštenika koncesije te redovito provjeravati valjanost instrumenata osiguranja
- poduzeti aktivnosti kako bi se pomorsko dobro, koje se koristi bez zaključenih ugovora o koncesiji, koristilo u skladu s propisima i kako bi se ostvarivali pripadajući prihodi
- dostavljati Ministarstvu financija izvješća o ugovorima o koncesiji i radu koncesionara sa svim propisanim podacima, u skladu s odredbama Zakona o koncesijama.

Ured je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela efikasnijem davanju koncesija te utvrđivanju naknada za koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, vođenju evidencija i izvještavanju o koncesijama, odnosno povećanju učinkovitosti upravljanja pomorskim dobrom na području Republike Hrvatske.

UTJECAJ PROGRAMSKE INICIJATIVE JASPERS NA PODNESENE PROJEKTNE PRIJEDLOGE REPUBLIKE HRVATSKE ZA SUFINANCIRANJE IZ FONDOVA EU

Ured je obavio reviziju učinkovitosti utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU. Revizijom su obuhvaćena Upravljačka tijela mjerodavna za provedbu operativnih programa iz programskog razdoblja 2007.-2013. te programskog razdoblja 2014.-2020. u Republici Hrvatskoj i druga tijela mjerodavna za provedbu projekata, odabrana metodom uzorka projekata.

Predmet revizije bile su aktivnosti u vezi s korištenjem JASPERS-a (zajedničke pomoći za potporu projektima u europskim regijama) u Republici Hrvatskoj i njegov utjecaj na projektne prijedloge koji se financiraju ili će se financirati iz fondova EU.

Osnovni cilj revizije bio je ocijeniti učinkovitost utjecaja JASPERS-a na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU. Uz osnovni cilj, posebni ciljevi revizije bili su: ispitati ulogu i odgovornosti mjerodavnih tijela Republike Hrvatske u korištenju JASPERS-a te provjeriti jesu li potencijalni korisnici dovoljno upoznati s JASPERS-om i koriste li ga, provjeriti i ocijeniti suradnju subjekata revizije te suradnju subjekata s JASPERS-om, utvrditi broj i vrstu zadataka JASPERS-a te njihov status, provjeriti prosjek trajanja poduzetih aktivnosti JASPERS-a, na temelju odabranog uzorka projekata utvrditi utječe li JASPERS na brže odobrenje projektnih prijedloga kao i na njihovo uspješnije provođenje te utvrditi je li korištenjem JASPERS-a ostvareno uspješnije povlačenje sredstava iz fondova EU.

RH je 2011. postala korisnica JASPERS-a kada su Europska komisija i Europska investicijska banka potpisale Sporazum o suradnji. Programskom inicijativom JASPERS državama korisnicama omogućeno je neovisno savjetovanje u svrhu bolje pripreme projekata i to u svim fazama projekata te pomoć u izradi strateških dokumenata i jačanju administrativnih kapaciteta.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- odredbe ZNP-a ne definiraju jasan način i uvjete korištenja JASPERS-a na pripremi projektne dokumentacije za velike i male projekte, uključujući i projekte od strateške važnosti te ne predstavljaju dostatnu pravnu podlogu za postupanje mjerodavnih tijela u pripremi projekata
- uočena je razlika u evidentiranim podacima na razini Republike Hrvatske i na razini JASPERS-a, jer Upravljačka tijela nisu sudjelovala u pripremi Godišnjih izvješća odnosno nisu usklađivala svoje podatke s JASPERS-om
- mjerodavna tijela za provedbu aktivnosti JASPERS-a nisu obavljala procjenu potreba korištenja JASPERS-a; Pisane procedure za odabir projekata koji će koristiti JASPERS tehničku pomoć ne postoje
- podaci u akcijskim planovima nisu redovito ažurirani, zbog čega sadrže netočne podatke o provedenim aktivnosti JASPERS-a
- zbog nedostataka u planiranju horizontalnih aktivnosti, veliki broj zadataka je otkazan
- mjerodavna tijela ne analiziraju područja i teme koje mogu samostalno odraditi i ne provode kontinuirano programe za svoje zaposlenike s ciljem prijenosa znanja i iskustava stečenih kroz rad s JASPERS-om
- MRRFEU ni druga mjerodavna tijela nemaju razvijen sustavan pristup praćenja utjecaja aktivnosti JASPERS-a, odnosno ne evidentiraju se podaci o trajanju JASPERS zadataka kao ni broj i vrsta danih preporuka

- mjerodavna tijela i korisnici JASPERS-a ne slijede u potpunosti procedure koje se odnose na suradnju s JASPERS-om, što otežava praćenje utjecaja JASPERS-a i negativno utječe na transparentnost provedbe aktivnosti JASPERS-a
- JASPERS ima pozitivan utjecaj na vrijeme potrebno Europskoj komisiji za odobrenje velikih projekata, odnosno proces odobrenja velikih projekata trajao je znatno kraće kod projekata koji su koristili JASPERS
- JASPERS svojim aktivnostima utječe na razinu pripremljenosti projektnih prijedloga, veću spremnost projektnih prijava, kao i na brže odobrenje projekata te time neizravno utječe i na povlačenje sredstava iz fondova EU.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenom kriterija za ocjenu učinkovitosti, **Ured je ocijenio da je utjecaj programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU djelomično učinkovit.**

Ured je dao sljedeće preporuke:

- MRRFEU u ZNP-ima treba izmijeniti, dopuniti i jasno utvrditi pravila koja se odnose na uvijete i način korištenja JASPERS-a
- MRRFEU treba, prije objave Godišnjih izvješća, uskladiti podatke s drugim mjerodavnim tijelima te o njima obavijestiti JASPERS
- Upravljačka tijela trebaju provoditi detaljnu procjenu potreba prije uvrštavanja projekata u Akcijski plan te donijeti pisane procedure kojima bi se odredili prioriteti u odabiru projekata za tehničku pomoć JASPERS-a
- MRRFEU treba redovito ažurirati akcijske planove, utvrditi stvarni status JASPERS-ovih zadataka odnosno uskladiti podatke sa svim mjerodavnim tijelima te ažurirane podatke redovito prosljeđivati JASPERS-u na znanje
- MZO, MMPI i Hrvatske vode trebaju, u suradnji s MRRFEU, jasno odrediti aktivnosti u kojima je potrebna pomoć i podrška JASPERS-a te prema tome planirati buduće horizontalne aktivnosti i sustavno voditi evidenciju
- jasno utvrditi područja u kojima su stečena potrebna znanja za samostalan rad kako bi se pomoć JASPERS-a usmjerila na područja koja nije moguće samostalno pripremiti
- MRRFEU, MMPI, MZOE, MZO, FZOEU, Hrvatske vode, CARNET, Hrvatske ceste d.o.o. i HŽI d.o.o. trebaju redovito dokumentirati provedbu aktivnosti suradnje s JASPERS-om u svrhu učinkovitog praćenja njegovog utjecaja
- na sustavan način pratiti učinke aktivnosti JASPERS-a na projektima i na jačanju sposobnosti institucija, detaljnije izvještavati o aktivnostima JASPERS-a, voditi evidenciju o trajanju JASPERS zadataka te broju i vrsti danih preporuka kao i redovito dostavljati JASPERS-u Obrazac s povratnim informacijama
- kontinuirano prenositi znanja i iskustva stečena kroz aktivnosti JASPERS-a na što veći broj zaposlenika koji rade na pripremi projekata za sufinanciranje iz fondova EU.

Ured je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta, čime bi se povećala učinkovitost utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova EU.

IV. PROVJERA PROVEDBE NALOGA I PREPORUKA

U skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), *ISSAI 100 - Temeljna načela revizije javnog sektora* i *ISSAI 400 - Temeljna načela revizije usklađenosti*, a s ciljem povećanja odgovornosti subjekata revizije za provedbu naloga i preporuka, Ured prati aktivnosti koje poduzima subjekt revizije u vezi s provedbom naloga i preporuka koji su dani u prijašnjim revizijama. U tu svrhu, a u skladu s odredbom članka 14. stavka 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, od subjekata revizije traži da nakon prihvaćanja naloga i preporuka izrade Plan provedbe naloga i preporuka s utvrđenim aktivnostima, rokovima i odgovornim osobama. Svi subjekti su obvezni dostaviti Plan te dokaze o provedenim nalogima i preporukama.

Ured provjerava jesu li subjekti kod kojih se obavlja revizija, u planiranim rokovima postupili po danim nalogima i preporukama i otklanjaju li utvrđene nepravilnosti i propuste. Provjere se obavljaju u okviru svake financijske revizije ili u okviru posebnih revizijskih postupaka (*follow-up*).

U ovom izvještajnom razdoblju provjerama je obuhvaćeno 419 subjekata, kojima je u prijašnjim revizijama dano ukupno 2 764 naloga i preporuka. Provjerama je utvrđeno da 879 ili 31,8 % naloga i preporuka nije provedeno.

Provjera u okviru financijskih revizija

U okviru financijskih revizija, provjera provedbe naloga i preporuka obavlja se na početku revizije. U izvješću o obavljenoj reviziji navodi se prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku provedbe i prema kojima nije postupljeno.

U tablici u nastavku, daju se podaci o provedbi naloga i preporuka (po grupama subjekata revizije), koji su utvrđeni provjerom u okviru financijskih revizija.

Tablica broj 6

Provedba naloga i preporuka - provjera u okviru financijskih revizija

Redni broj	Grupe subjekata revizije	Broj subjekata revizije	Broj naloga i preporuka	Provedba naloga i preporuka			Provedeno u %
				Provedeno	U postupku provedbe	Nije provedeno	
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Državni proračun i korisnici	27	204	86	46	72	42,2
2.	Lokalne jedinice	82	575	315	62	198	54,8
3.	Vatrogasne organizacije	89	152	120	7	25	78,9
4.	Županijske uprave za ceste	20	105	96	2	7	91,4
5.	Drugi subjekti	3	67	47	9	11	70,1
6.	Političke stranke	35	157	75	21	61	47,8
7.	Nezavisni zastupnici	8	7	3	0	4	42,9
8.	Članovi predstavničkih tijela lokalnih jedinica	3	8	4	0	4	50,0
Ukupno		267	1 275	746	147	382	58,5

Provjera u okviru posebnih revizijskih postupaka

Osim provjera u okviru financijskih revizija, Ured je obavio i 31 provjeru danih preporuka u okviru posebnih revizijskih postupaka, i to:

- 19 provjera koje se odnose na reviziju učinkovitosti sprječavanja i otkrivanja prijevара kod trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica za 2014. (na području grada Zagreba i 18 županija)
- šest provjera koje se odnose na reviziju ekonomske opravdanosti razlika u cijenama vodnih usluga za 2012. na području četiri županije (starske, Koprivničko-križevačke, Primorsko-goranske i Zagrebačke)
- dvije provjere koje se odnose na reviziju ekonomske opravdanosti razlika u cijenama skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada za 2012. na području Istarske i Primorsko-goranske županije te
- četiri provjere koje se odnose na reviziju učinkovitosti javne nabave u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske (Autocesta Rijeka - Zagreb, d.d., Hrvatska elektroprivreda d.d., Hrvatske autoceste d.o.o. i Narodne novine d.d.).

Cilj ovih provjera bio je utvrditi jesu li preporuke provedene te ocijeniti je li postignut zadovoljavajući napredak. Provjerama su obuhvaćena 152 trgovačka društva (148 u vlasništvu lokalnih jedinica i četiri u državnom vlasništvu).

O provedbi preporuka iz revizije učinkovitosti sprječavanja i otkrivanja prijevара, ocijenjeno je da je postignut zadovoljavajući napredak kod trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica na području 16 županija, a nije postignut kod trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba i dvije županije.

O provedbi preporuka iz revizije ekonomske opravdanosti razlika u cijenama vodnih usluga, ocijenjeno je da je postignut zadovoljavajući napredak kod trgovačkih društava u vlasništvu dvije županije, a nije postignut kod trgovačkih društava u vlasništvu tri županije.

O provedbi preporuka iz revizije ekonomske opravdanosti razlika u cijenama skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, Ured je ocijenio da je zadovoljavajući napredak postignut kod trgovačkih društava u vlasništvu Istarske županije, a nije postignut kod trgovačkih društava u vlasništvu Primorsko-goranske županije.

O provedbi preporuka iz revizije učinkovitosti javne nabave u društvima Autocesta Rijeka-Zagreb d.d., Hrvatska elektroprivreda d.d. i Hrvatske autoceste d.o.o., Ured je ocijenio da je postignut zadovoljavajući napredak, dok u društvu Narodne novine d.d. nije postignut zadovoljavajući napredak.

U tablici u nastavku, daju se podaci o provedbi preporuka iz revizija učinkovitosti, koji su utvrđeni posebnim revizijskim postupcima provjere.

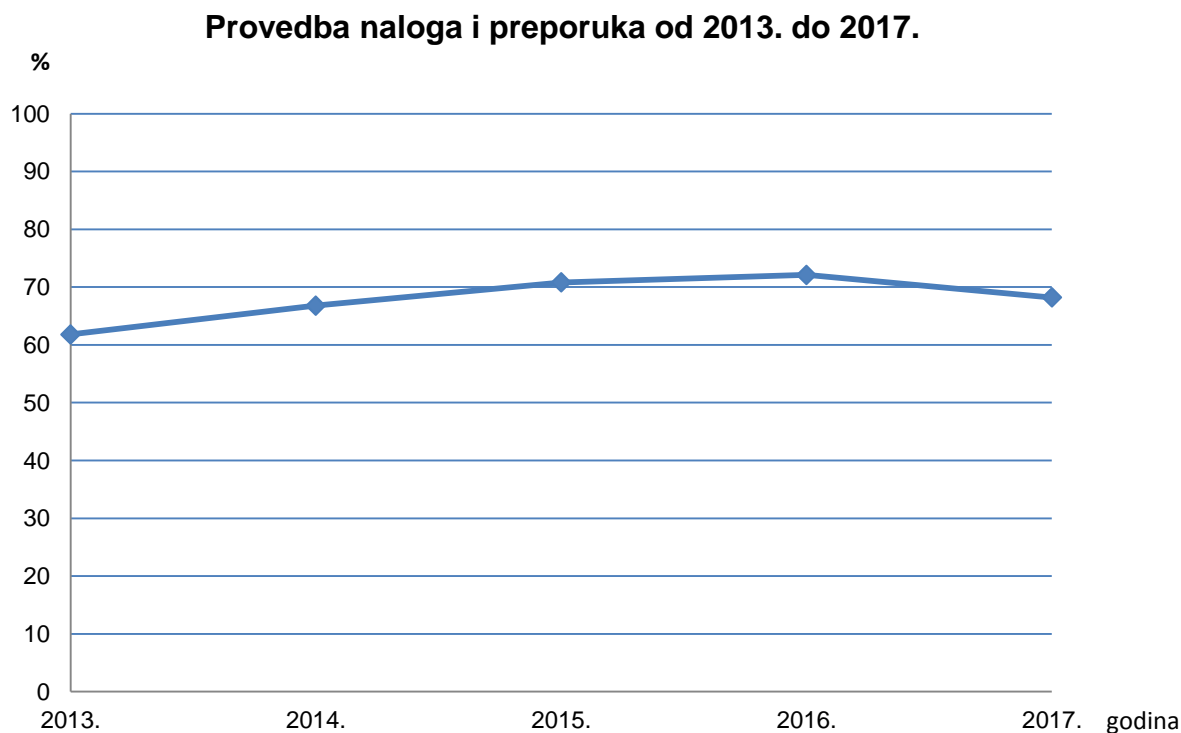
Tablica broj 7

Provedba preporuka
- provjera u okviru posebnih revizijskih postupaka

Redni broj	Revizija učinkovitosti	Broj trgovačkih društava obuhvaćenih provjerom	Broj preporuka	Provedba preporuka		Provedno u %
				Provedeno	Nije provedeno	
	1	2	3	4	5	6
1.	Sprječavanje i otkrivanje prijevara kod trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica	92	880	659	221	74,9
2.	Ekonomska opravdanost razlika u cijenama vodnih usluga	36	313	163	150	52,1
3.	Ekonomska opravdanost razlika u cijenama skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada	20	208	98	110	47,1
4.	Javna nabava u trgovačkim društvima u državnom vlasništvu	4	88	72	16	81,8
Ukupno		152	1 489	992	497	66,6

U nastavku, daje se grafički prikaz provedbe naloga i preporuka od 2013. do 2017.

Grafički prikaz broj 1



V. DRUGI POSLOVI UREDA

Suradnja s pravosudnim i drugim državnim tijelima

Odredbom članka 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju, propisano je da u izvršavanju svojih zadataka Ured surađuje s drugim tijelima državne vlasti, na način da ne dovede u pitanje svoju samostalnost i neovisnost. U skladu s navedenim, prije, u tijeku i nakon provedbe revizijskih postupaka, Ured surađuje s pravosudnim i državnim tijelima. Suradnja obuhvaća razmjenu dokumenata i izvješća, odgovore na upite, zamolbe i podneske, davanje pojašnjenja te sudjelovanje na organiziranim sastancima u vezi predmeta revizije.

Odredbom članka 204. Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14 i 70/17) , propisano je da je svatko dužan prijaviti kazneno djelo za koje se postupak pokreće po službenoj dužnosti, koje mu je dojavljeno ili za koje je saznao.

Sva izvješća o obavljenim revizijama, nakon dostave Hrvatskom saboru, dostavljaju se i Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske. Uz izvješća, u kojima je izraženo nepovoljno ili suzdržano mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju subjekta revizije, dostavlja se i prikupljena dokumentacija. Također, uz izvješća u kojima su utvrđene nepravilnosti za koje se sumnja da imaju obilježja kaznenog djela, Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske dostavlja se i dokumentacija, koja se odnosi na te nepravilnosti.

Na zahtjev Ministarstva unutarnjih poslova, Ured također dostavlja tražena izvješća o obavljenim revizijama i raspoloživu dokumentaciju.

Odredbama članka 49. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, propisano je da je Ured dužan o utvrđenim povredama ovoga Zakona obavijestiti Državno odvjetništvo Republike Hrvatske te dostaviti cjelokupnu dokumentaciju koja se odnosi na konkretan predmet, i sve druge podatke i činjenice kojima raspolaže ili ih je pribavio, uz naznaku izvora, a koje se odnose na konkretan predmet. Sukladno navedenoj odredbi Zakona, po obavljenoj reviziji političkih stranaka, nezavisnih zastupnika i članova predstavničkih tijela lokalnih jedinica izabranih s liste grupe birača, te po uvidu u dostavu i objavu godišnjih financijskih izvještaja, Ured dostavlja obavijest Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske o povredama Zakona s dokumentacijom koju je prikupio.

U ovom izvještajnom razdoblju su dostavljana izvješća, dokumenti i obavijesti, povezani s radom Ureda, Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, Ministarstvu unutarnjih poslova, te sudovima (63 predmeta). Za potrebe obavljanja revizije, Ured je surađivao s Državnim izbornim povjerenstvom, Poreznom upravom i drugim državnim tijelima.

Međunarodna suradnja

Međunarodnu suradnju Ured ostvaruje na temelju sljedećih glavnih ciljeva:

- stalno ujednačavanje metodologije rada s međunarodnih standardima
- suradnja na ostvarivanju strateških ciljeva strukovnih međunarodnih organizacija
- praćenje modernih pravaca razvoja revizijske profesije u svijetu
- doprinos razvoju revizijske profesije u svijetu na temelju vlastitih znanja i iskustava.

Kao član Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI i njene regionalne organizacije - EUROSAI, Ured navedene ciljeve ostvaruje sudjelovanjem na međunarodnim kongresima, konferencijama, seminarima i radionicama, uključivanjem u rad različitih strukovnih odbora i radnih skupina te bilateralnom suradnjom s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja.

U ovom izvještajnom razdoblju predstavnici Ureda su sudjelovali na XII. INTOSAI kongresu u Abu Dhabiju, X. EUROSAI kongresu u Istanbulu, III. EUROSAI kongresu mladih revizora u Talinu te regionalnoj stručnoj konferenciji u Ljubljani. Kao član Glavnog odbora INTOSAI za jačanje kapaciteta, Ured je i u tijeku ovog izvještajnog razdoblja sudjelovao u aktivnostima Odbora i INTOSAI Radne skupine za reviziju zaštite okoliša.

Također, Ured već pet godina aktivno sudjeluje u radu EUROSAI Radne skupine za reviziju i etiku. Uz navedenu radnu skupinu, tijekom 2016. uključio se i u rad Radne skupine za reviziju općina. Predstavnici Ureda su sudjelovali na osnivačkom sastanku radne skupine u Vilniusu, gdje su ujedno preuzeli rukovođenje provedbom dijela strateških ciljeva skupine.

Tijekom ovog izvještajnog razdoblja Ured je obavio paralelnu reviziju s Državnom revizorskom institucijom Crne Gore te zajedničku reviziju s vrhovnom revizijskom institucijom Poljske i Europskim revizorskim sudom.

Proveden je i niz aktivnosti u okviru twinning projekta *Jačanje kapaciteta vanjske revizije* u Albaniji, kojeg Ured od svibnja 2016. u ulozi *junior partnera*, provodi zajedno s vrhovnom revizijskom institucijom Poljske. U lipnju 2016. Ured je s Nacionalnim uredom za reviziju Bugarske, započeo pripremu ugovora o twinning projektu za jačanje kapaciteta vrhovne revizijske institucije Republike Makedonije.

Tijekom 2017. bilateralni sastanci održani su s čelnicima i predstavnicima vrhovnih revizijskih institucija Slovenije, Španjolske, Poljske, Čilea, Latvije i Europskog revizorskog suda. Od ulaska Republike Hrvatske u NATO, Ured je član Skupine mjerodavnih nacionalnih revizijskih tijela, čija je uloga rasprava i davanje komentara na obavljene revizije i Godišnje izvješće Međunarodnog revizorskog odbora o aktivnostima NATO-a. Predstavnici Ureda sudjelovali su na godišnjem sastanku Skupine održanom u svibnju 2017. u sjedištu NATO-a u Briselu. Također, Ured je imao status revizora EUROSAI-a od 2014. do 2016., te je predstavnik Ureda s predstavnikom Državnog ureda za reviziju Izraela, u ovom izvještajnom razdoblju obavio reviziju EUROSAI-a za 2016. Na XX. EUROSAI kongresu, Ured je ponovno izabran za revizora EUROSAI-a, za razdoblje 2017.-2020.

Ured je uključen u aktivnosti EU Kontaktnog odbora (čelnici vrhovnih revizijskih institucija članica EU) i njegovih radnih skupina. Na godišnjem sastanku EU Kontaktnog odbora u Bratislavi, Ured je izabran za domaćina godišnjeg sastanka u 2018. i preuzeo je uloga predsjedatelja.

VI. STRATEŠKI PLAN ZA 2013.-2017.

Strateški plan Ureda za petogodišnje razdoblje donesen je u prosincu 2012., a osigurao je preduvjete za razvoj i unaprjeđenje poslovanja odnosno temeljne djelatnosti koja proizlazi iz Zakona o Državnom uredu za reviziju i ISSAI standarda.

Uz misiju, viziju i vrijednosti, strateški plan je sadržavao opće i posebne ciljeve za koje je ocijenjeno da mogu pridonijeti razvoju i unaprjeđenju rada Ureda.

Opći cilj Ureda bio je ostvarivati zahtjeve Hrvatskoga sabora u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, utjecati na smanjenje broja nepravilnosti u poslovanju subjekata revizije, povećavati efikasnost subjekata revizije (uz što manje troškove ostvariti postavljene ciljeve), povećati efektivnost (trošenje novca za "pravu" stvar koja će pridonijeti općem dobru), kao i obavljati reviziju poslovanja proračunskih korisnika i društava u vlasništvu države koji troše značajni dio proračunskog novca ili svojom djelatnošću i veličinom izravno ili neizravno utječu na kvalitetu života pojedinaca i društvene zajednice, te značajnih projekata koji se financiraju iz nacionalnih sredstava i sredstava Europske unije.

Posebni ciljevi odnosili su se na:

- jačanje institucionalnog okvira
- jačanje kapaciteta
- daljnje usklađivanje metodologije i načina rada Ureda s ISSAI standardima
- daljnje unaprjeđivanje sustava kontrole kvalitete
- unaprjeđenje unutarnje organizacije rada
- utvrđivanje kriterija i načina ocjene učinaka Ureda s obzirom na dane naloge i preporuke subjektima revizije (uštete i poboljšanja u načinu upravljanja subjekata revizije).

Uz Strateški plan za 2013.-2017., donesen je i Akcijski plan u kojem su detaljno razrađene aktivnosti, određeni rokovi za njihovo provođenje, očekivani rezultati te osobe odgovorne za njihovo provođenje.

Ova poslovna godina je ujedno i zadnja godina provođenja aktivnosti utvrđenih Strateškim i Akcijskim planom, u kojoj se ocjenjuje jesu li obavljene planirane aktivnosti i ostvareni planirani ciljevi. S tim u vezi, Ured ocjenjuje da je većina planiranih aktivnosti obavljena te da su postavljeni ciljevi ostvareni u značajnoj mjeri. Međutim, pojedini ciljevi će se nastaviti ostvarivati i u sljedećem strateškom razdoblju, jer se ISSAI standardi koji uređuju rad vrhovnih revizijskih institucija stalno dopunjuju, što od Ureda zahtijeva kontinuirano unaprjeđenje rada. U tom smislu, Ured priprema novi strateški plan za 2018.-2022. Rezultati koji se očekuju provedbom novog strateškog plana, odnose se, između ostalog, na daljnje povećanje vjerodostojnosti, kvalitete i profesionalnosti rada Ureda, te ostvarenje organizacijskih pretpostavki koje obuhvaćaju kontrolu kvalitete, neovisnost, transparentnost, odgovornost i etičnost u radu državnih revizora i Ureda.

VII. OCJENA KVALITETE RADA UREDA

Prema revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija, *ISSAI 40 - Kontrola kvalitete u vrhovnim revizijskim institucijama*, vrhovne revizijske institucije trebaju uspostaviti proces praćenja kvalitete svoga rada. Taj proces uključuje i povratne informacije od subjekata revizije. U svrhu što efikasnijeg ostvarenja svoje *misije* (poboljšanje upravljanja javnom imovinom i informiranosti Hrvatskog sabora, Vlade Republike Hrvatske i cjelokupne javnosti) i *vrijednosti* (jačanje profesionalne izvrsnosti), Ured je proveo anketu kod korisnika svojih izvješća - Odbora za financije i državni proračun te kod subjekata revizije (proračunskih korisnika, lokalnih jedinica, trgovačkih društava i političkih stranaka).

Rad Ureda, odnosno njegovih revizorskih timova, članovi Odbora i subjekti revizije ocjenjivali su odgovarajući na pitanja o ciljevima, metodama i predmetu revizije, suradnji i komunikaciji u provedbi revizije, mogućnosti davanja pojašnjenja za utvrđene nepravilnosti i propuste, provedivosti naloga i preporuka te o učincima revizije na unaprjeđenje poslovanja.

Ocjena korisnika revizijskih izvješća

Tijekom 2017., Hrvatski sabor je raspravio i prihvatio devet izvješća Ureda:

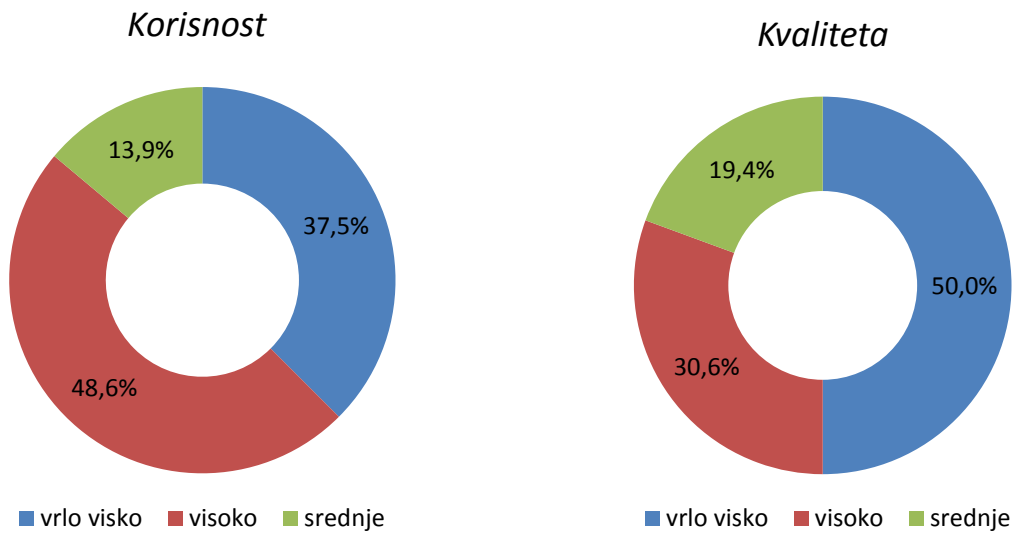
- a) Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti rada nadzornih odbora trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- b) Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji političkih stranaka, nezavisnih zastupnika i članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranih s liste grupe birača za 2015.
- c) Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti sustava javne nabave u trgovačkim društvima
- d) Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama
- e) Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti nabave i pravilnosti korištenja službenih vozila proračunskih korisnika državnog proračuna
- f) Izvješće o radu Državnog ureda za reviziju za 2016.
- g) Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti utjecaja programske inicijative JASPERS na podnesene projektne prijedloge Republike Hrvatske za sufinanciranje iz fondova Europske unije
- h) Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji vatrogasnih organizacija i
- i) Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji županijskih uprava za ceste.

Prema ocjeni članova Odbora za financije i državni proračun, navedena *izvješća su najčešće korištena kao izvor informacija te za provedbu politike i za druge profesionalne interese*. Prosječna ocjena korisnosti izvješća je 4,24 a kvalitete 4,31 (sustav ocjenjivanja: 1 - jako nisko; 2 - nisko; 3 - srednje; 4 - visoko; 5 - vrlo visoko).

Za povećanje korisnosti izvješća predlaže se više informirati javnost, dati detaljnije informacije i obuhvatiti cjelovitu „problematiku“ u okviru obrađenih tema te navesti mjere kojima se može utjecati na pravne osobe da rade u skladu s preporukama. Za povećanje kvalitete izvješća, predlaže se pisati jasnije i čitljivije.

U nastavku, daje se grafički prikaz ocjene članova Odbora za financije i državni proračun o korisnosti i kvaliteti revizijskih izvješća.

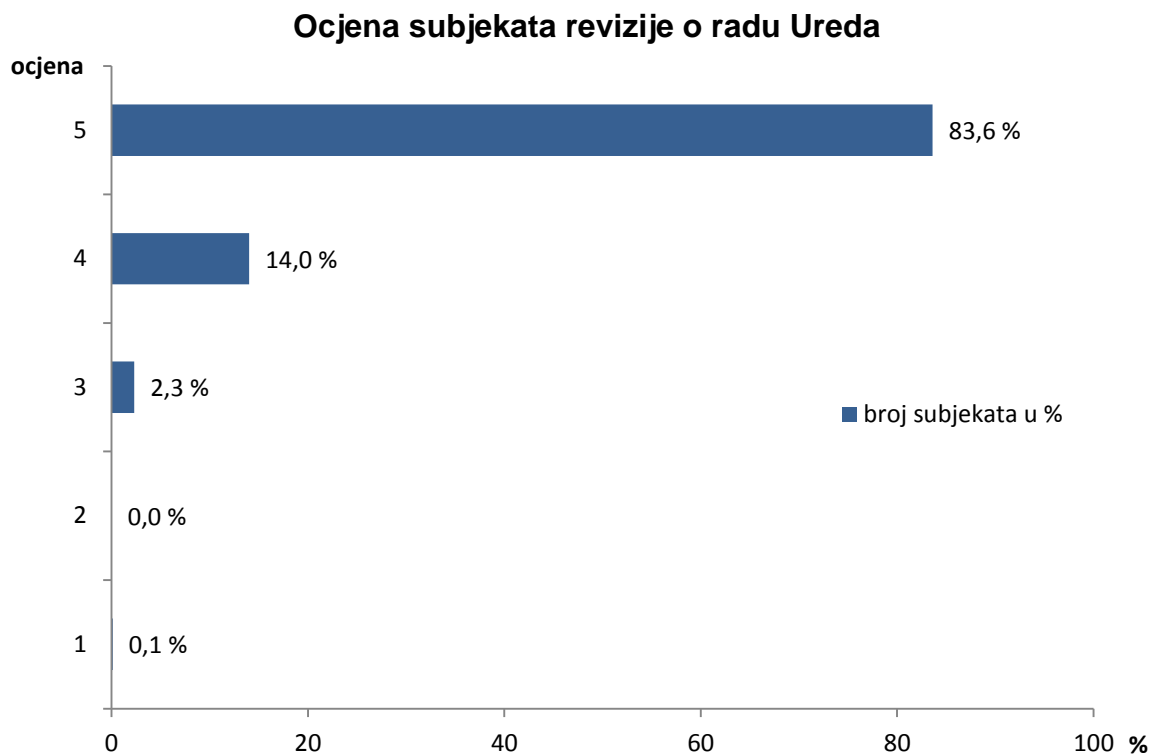
Grafički prikaz broj 2

Ocjena korisnika revizijskih izvješća**Ocjena subjekata revizije**

Subjekti revizije ocijenili su rad Ureda u ovom izvještajnom razdoblju prosječnom ocjenom 4,82.

U nastavku, daje se grafički prikaz ocjene subjekata revizije o radu Ureda.

Grafički prikaz broj 3



VIII. PRORAČUN UREDA ZA 2017. I PLAN ZA 2018.

U skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, sredstva za rad Ureda se osiguravaju u državnom proračunu. Proračun Ureda za 2017., planiran je u iznosu 56.107.860,00 kn, što je 2.392.854,00 kn ili 4,5 % više od odobrenih sredstava za 2016.

Prema mišljenju unutarnje revizije, sustav financijskog upravljanja i kontrola u Uredu u području planiranja, izvršavanja plana proračuna, nabave roba, radova i usluga, računovodstva te financijskog izvještavanja je zadovoljavajući - pozitivan. Financijski i drugi podaci važni za donošenje odluka, evidentirani su u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima realno i istinito. Sustav unutarnjih kontrola u revizijom obuhvaćenim procesima je zadovoljavajući u pogledu primjene zakona i drugih propisa. Rashodi su izvršeni za namjene utvrđene planom. Materijalno značajnije slabosti, koje bi utjecale na izražavanje drukčijeg mišljenja unutarnje revizije, nisu utvrđene.

U tablici u nastavku, daju se podaci o planiranim i ostvarenim rashodima za 2017., te o planu rashoda za 2018.

Tablica broj 8

Planirani i ostvareni rashodi za 2017., te plan rashoda za 2018.

u kn

Redni broj	Vrsta rashoda	2017.			2018.
		Planirano	Ostvareno 1.1.-15.12.	Ostvarenje u %	Planirano
	1	2	3	4	5
I.	Administracija i upravljanje	54.782.860,00	52.220.372,00	95,3	58.186.000,00
1.	Plaće za redovni rad	39.055.790,00	39.055.790,00	100,0	42.838.000,00
2.	Ostali rashodi za zaposlene	1.285.000,00	626.498,00	48,8	766.430,00
3.	Doprinosi na plaće	6.840.000,00	6.840.000,00	100,0	7.506.000,00
4.	Naknade troškova zaposlenima	2.030.000,00	1.906.763,00	93,9	1.960.000,00
5.	Rashodi za materijal i energiju	1.525.000,00	1.189.804,00	78,0	1.516.000,00
6.	Rashodi za usluge	3.240.570,00	2.134.627,00	65,9	3.089.570,00
7.	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	290.000,00	218.676,00	75,4	345.000,00
8.	Ostali financijski rashodi	5.500,00	3.487,00	63,4	5.000,00
9.	Ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna	40.000,00	28.500,00	71,3	30.000,00
10.	Postrojenja i oprema	471.000,00	216.227,00	45,9	130.000,00
II.	Informatizacija	1.084.000,00	876.833,00	80,9	1.000.000,00
1.	Rashodi za usluge	234.000,00	199.916,00	85,4	300.000,00
2.	Postrojenja i oprema	850.000,00	676.917,00	79,6	700.000,00
III.	Obnova voznog parka	241.000,00	209.289,00	86,8	500.000,00
1.	Rashodi za usluge	241.000,00	209.289,00	86,8	60.000,00
2.	Prijevozna sredstva	0,00	0,00	-	440.000,00
IV.	Konferencijski sastanak Kontaktnog odbora čelnika vrhovnih revizijskih institucija Europske unije	0,00	0,00	-	383.000,00
1.	Naknade troškova zaposlenima	0,00	0,00	-	25.000,00
2.	Rashodi za usluge	0,00	0,00	-	153.000,00
3.	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	0,00	0,00	-	205.000,00
	UKUPNO (I.+ II.+III.+IV.)	56.107.860,00	53.306.494,00	95,0	60.069.000,00

U strukturi ostvarenih rashoda za 2017., rashodi za zaposlene čine 90,9 %, materijalni rashodi 6,7 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine (informatička oprema i namještaj) 2,4 %. Materijalni rashodi Ureda po zaposleniku (godišnje) ostvareni su u iznosu 12.813,96 kn.

IX. ZAPOSLENICI

U Uredu, kojeg čini Središnji ured i 20 područnih ureda, sistematizirana su 343, a 30. rujna 2017. popunjeno je 279 radnih mjesta. Od navedenog broja zaposlenika, dva su dužnosnika, 214 su ovlaštene državni revizori, 15 su pomoćni revizori (nisu stekli certifikat ovlaštenoga državnog revizora) i tri su vježbenici. Informatičke, financijsko-računovodstvene, kadrovske i administrativne poslove te poslove sigurnosti i zaštite na radu, opće i tehničke poslove, obavljaju zaposlenici sa statusom državnih službenika i namještenika, i to 37 službenika i osam namještenika. Upraznjena radna mjesta (19 %) pretežito se odnose na ovlaštene državne revizore.

U izvršavanju temeljne funkcije Ureda, poslove revizije obavljaju ovlaštene državni revizori. Prema odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, ovlaštene državni revizori su neovisne stručne osobe koje, uz propisanu stručnu spremu, položen stručni ispit za državne službenike i radno iskustvo, nakon polaganja posebnog ispita steknu certifikat ovlaštenoga državnog revizora.

U skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, međunarodnim standardima i pravilima struke, te drugim propisima koji uređuju javne financije, poštujući Kodeks profesionalne etike, državni revizori obavljaju reviziju zakonitog i učinkovitog planiranja te prikupljanja i trošenja javnih sredstava na svim razinama, kao i međunarodnih sredstava koja imaju javni karakter. Slijedom zahtjeva Europske komisije, Ured je uključen u nadzor provedbe mjera fiskalne politike i reformskih mjera s ciljem efikasnije zaštite financijskih interesa Republike Hrvatske i Europske unije.

Planiranje ljudskih potencijala i jačanje kapaciteta neizbježna je mjera koja pridonosi ostvarivanju misije, vizije i ciljeva Ureda.

Ured organizira i provodi stručno usavršavanje i izobrazbu državnih revizora. Stručno usavršavanje provodi samostalno u okviru svog djelokruga rada i time državni revizori stječu nova znanja i vještine te usvajaju nove tehnike u obavljanju revizije. Izvan Ureda, u okviru stručnog usavršavanja, državni revizori i drugi zaposlenici sudjeluju na seminarima i savjetovanjima u zemlji i inozemstvu, u organizaciji znanstvenih i stručnih institucija.

Za stručno usavršavanje i izobrazbu u 2017., utrošeno je 107.351,95 kn, što iznosi 387,55 kn po zaposleniku, odnosno 0,27 % ukupnih rashoda za plaće.

U tablici u nastavku, daju se podaci o broju zaposlenika Ureda na dan 30. rujna, od 2013. do 2017., prema vrsti poslova koje obavljaju.

Tablica broj 9

Broj zaposlenika Ureda od 2013. do 2017.,
prema vrsti poslova

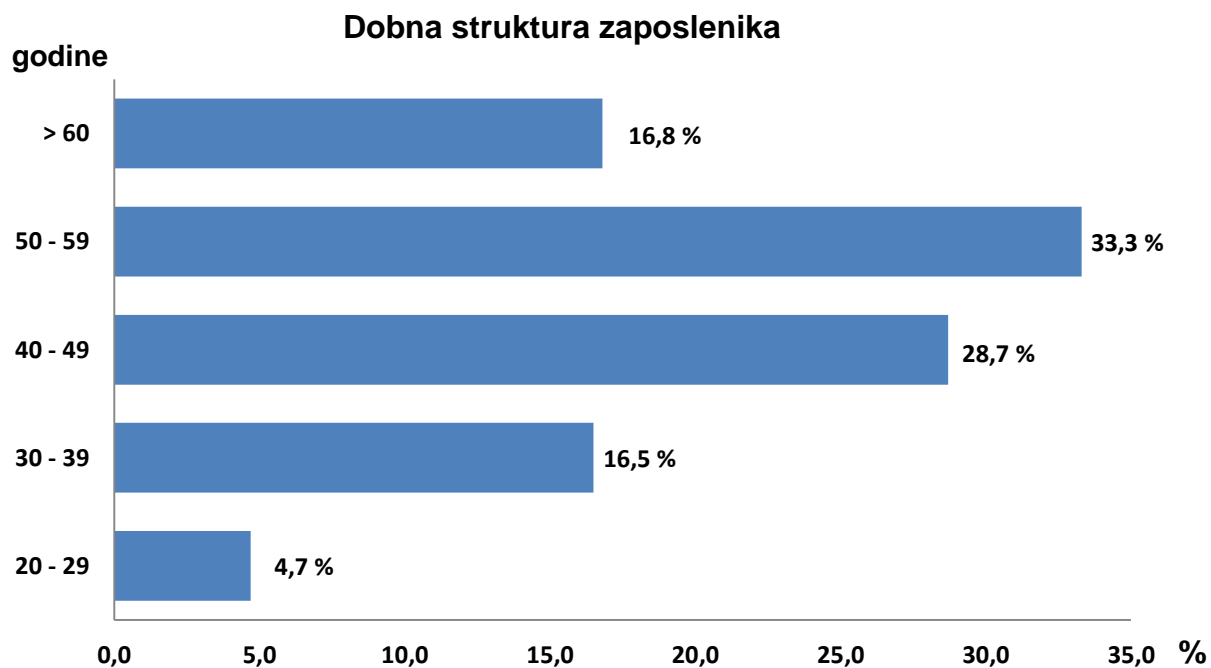
Redni broj	Vrsta poslova	godina				
		2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
	1	2	3	4	5	6
1.	poslovi revizije	228	233	229	222	232
2.	službenici i namještenici	47	46	44	40	45
3.	dužnosnici	2	2	2	2	2
Ukupno		277	281	275	264	279

Prema kvalifikacijskoj strukturi, 234 zaposlenika ili 83,9 % ima visoku stručnu spremu (ekonomske, pravne, informatičke ili druge odgovarajuće struke), od čega su tri doktora znanosti, 13 magistara znanosti i četiri magistra specijalista. Od ukupnog broja zaposlenika, 75 % su žene.

Prosječna starost zaposlenika Ureda je 48,4 godina, a 140 ili 50,2 % zaposlenika ima 50 ili više godina.

U nastavku, daje se grafički prikaz dobne strukture zaposlenika Ureda 30. rujna 2017..

Grafički prikaz broj 4



POPIS TABLICA I GRAFIČKIH PRIKAZA

stranica

Tablica broj 1	Broj planiranih revizija i subjekata, prema vrstama revizija i grupama subjekata	6
Tablica broj 2	Broj izraženih mišljenja u financijskim revizijama od 2013. do 2017., po vrstama mišljenja i prema grupama subjekata	7
Tablica broj 3	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti kod korisnika državnog proračuna	22
Tablica broj 4	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti kod lokalnih jedinica	37
Tablica broj 5	Područja u kojima su utvrđene nepravilnosti i propusti kod drugih subjekata revizije	45
Tablica broj 6	Provedba naloga i preporuka - provjera u okviru financijskih revizija	63
Tablica broj 7	Provedba preporuka - provjera u okviru posebnih revizijskih postupaka	65
Tablica broj 8	Planirani i ostvareni rashodi za 2017., te plan rashoda za 2018.	71
Tablica broj 9	Broj zaposlenika Ureda od 2013. do 2017., prema vrsti poslova	73
Grafički prikaz broj 1	Provedba naloga i preporuka od 2013. do 2017.	65
Grafički prikaz broj 2	Ocjena korisnika revizijskih izvješća	70
Grafički prikaz broj 3	Ocjena subjekata revizije o radu Ureda	70
Grafički prikaz broj 4	Dobna struktura zaposlenika	73