



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ŽUPANIJSKA UPRAVA ZA CESTE
SISAČKO-MOSLAVAČKE ŽUPANIJE

Sisak, travanj 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O UPRAVI ZA CESTE	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje i izvršenje planova	3
	Financijski izvještaji	5
II.	REVIZIJA ZA 2015.	14
	Ciljevi i područja revizije	14
	Metode i postupci revizije	14
	Nalaz za 2015.	15
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

KLASA:041-01/16-04/55
URBROJ:613-05-17-30

Sisak, 24. travnja 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE
SISAČKO-MOSLAVAČKE ŽUPANIJE ZA 2015.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Županijske uprave za ceste Sisačko-moslavačke županije (dalje u tekstu: Uprava za ceste) za 2015.

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

Postupci revizije provedeni su od 12. prosinca 2016. do 24. travnja 2017.

I. PODACI O UPRAVI ZA CESTE

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Uprava za ceste je ustanova za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih i lokalnih cesta na području Sisačko-moslavačke županije (dalje u tekstu: Županija). Osnovana je odlukom Županijske skupštine iz listopada 1997. Radi usklađivanja s odredbama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04), Županijska skupština je u srpnju 2005. donijela novu Odluku o osnivanju Uprave za ceste. Upisana je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu. Sjedište Uprave za ceste je u ulici Antuna Cuvaja 16, Sisak. Djelatnost obavlja u zakupljenom prostoru na temelju ugovora o zakupu zaključenog s fizičkom osobom u 2013. za razdoblje od 2013. do 2017. i izmjena ugovora iz listopada 2015.

U skladu s odredbama Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14), Statutom je utvrđeno da Uprava za ceste organizira odnosno obavlja sljedeće poslove: programiranje i planiranje razvitka županijskih cesta, upravljanje županijskim i lokalnim cestama; projektiranje i ishođenje lokacijskih, građevinskih i uporabnih dozvola za županijske i lokalne ceste, građenje, rekonstrukcija, održavanje i zaštita županijskih i lokalnih cesta, vođenje podataka o županijskim i lokalnim cestama, informatizacija sustava županijskih i lokalnih cesta te drugi poslovi upravljanja županijskim i lokalnim cestama. Uprava za ceste ne izvodi izravno radove građenja, rekonstrukcije i održavanja županijskih i lokalnih cesta, nego ih ustupa pravnim osobama registriranim, specijaliziranim i opremljenim za njihovo obavljanje na temelju ugovora.

Ustrojeno je radno mjesto ravnatelja te radna mjesta u okviru tri organizacijske jedinice (Jedinica za poslove održavanja i zaštite županijskih i lokalnih cesta, Jedinica za poslove građenja županijskih i lokalnih cesta te Jedinica za ekonomske, pravne i opće poslove). Uprava za ceste je početkom i koncem 2015. imala dvanaest zaposlenika.

Tijela Uprave za ceste su Upravno vijeće, ravnatelj i stručno vijeće. Upravno vijeće ima pet članova, od kojih su četiri predstavnika Županije koje je imenovao župan, a jedan je predstavnik Uprave za ceste. Mandat članova Upravnog vijeća je četiri godine.

Upravno vijeće, između ostalog, donosi Statut uz prethodnu suglasnost osnivača i druge akte, donosi financijski plan, godišnji plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta uz prethodnu suglasnost osnivača i nadležnog ministarstva, raspravlja i odlučuje o izvješćima o radu, donosi odluke o stjecanju i otuđivanju imovine pojedinačne vrijednosti iznad 20.000,00 kn te odlučuje o imenovanju i razrješenju ravnatelja. Naknadu za rad članova upravnog vijeća posebnim aktom utvrđuje osnivač.

Uz Statut, koji je donesen u veljači 2012., Upravno vijeće je donijelo Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu, Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima, Pravilnik o radnim odnosima te Pravilnik o korištenju službenih automobila.

Ravnatelj, između ostalog, organizira i vodi poslovanje te zastupa Upravu za ceste. Odlučuje o stjecanju i raspolaganju imovinom pojedinačne vrijednosti do 20.000,00 kn, donosi odluke te obavlja i druge poslove predviđene propisima i statutom. Od 4. srpnja 2012. do 22. srpnja 2015. ravnatelj je bio Željko Marjanović. Od 21. srpnja 2016. ravnatelj je Stipo Šapina, koji je bio i vršitelj dužnosti ravnatelja od 23. srpnja 2015. do 20. srpnja 2016.

Osnovano je stručno vijeće koje ima četiri člana (ravnatelj i tri zaposlenika). Raspravlja o stručnom radu Uprave za ceste, pitanjima održavanja, zaštite i građenja županijskih i lokalnih cesta te daje savjete i prijedloge.

Prema podacima Uprave za ceste, u nadležnosti Uprave za ceste je koncem 2015. bilo ukupno 1 308,1 km cesta, od cesta koje su navedene u Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine 94/14 i 66/15), koja se primjenjivala do konca listopada 2016. (pojedine ceste navedene u Odluci o razvrstavanju javnih cesta protežu se kroz više županija, a Uprava za ceste upravlja i održava županijske i lokalne ceste do administrativne granice Županije). Od 1 308,1 km cesta, županijskih cesta je 668,4 km i lokalnih cesta 639,7 km. Prema ocjeni stanja, asfaltirano je 587,7 km ili 87,9 % županijskih cesta, te 437,6 km ili 68,4 % lokalnih cesta, a ostalo je makadam. Prema podacima Uprave za ceste i Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine 96/16), koja se primjenjuje od konca listopada 2016., u nadležnosti Uprave za ceste je ukupno 1 280,1 km cesta, od čega se 640,4 km odnosi na županijske, a 639,7 km na lokalne ceste.

Uprava za ceste koristi informatički program za praćenje cesta u njezinoj nadležnosti (Informacijski sustav održavanja cesta) koji sadrži snimke svih cesta i podsustav Bazu cestovnih podataka (kategorija ceste, oznaka, nadležnost, cestarija, dužina, vrsta kolnika, opis i drugo). Podaci u navedenom programu se redovito ažuriraju.

Planiranje i izvršenje planova

Prema odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), Uprava za ceste je obvezna donijeti financijski plan kojim se utvrđuju njezini prihodi i primici te rashodi i izdaci u skladu s proračunskim klasifikacijama.

Financijski plan za 2015. donijelo je Upravno vijeće u prosincu 2014., a Županijska skupština usvojila u ožujku 2015. Financijskim planom su prihodi planirani u iznosu 45.655.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 36.155.000,00 kn te pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 9.500.000,00 kn. Upravno vijeće je donijelo tri izmjene i dopune financijskog plana. Posljednjim izmjenama i dopunama financijskog plana iz prosinca 2015. prihodi su planirani u iznosu 38.149.000,00 kn (za 7.506.000,00 kn ili 16,4 % manje od planiranih financijskim planom), rashodi i izdaci u iznosu 27.595.000,00 kn (za 8.560.000,00 kn ili 23,7 % manje od planiranih financijskim planom), a pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina planirano je u iznosu 10.554.000,00 kn (za 1.054.000,00 kn ili 11,1 % više od planiranog financijskim planom). Vrijednosno su značajniji planirani prihodi od naknada za ceste u iznosu 33.130.000,00 kn ili 86,8 % i prihodi od sufinanciranja jedinica lokalne samouprave i ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 4.916.000,00 kn ili 12,9 % ukupno planiranih prihoda. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci planirani su za usluge tekućeg i investicijskog održavanja te građenja županijskih i lokalnih cesta na području Županije u iznosu 7.007.000,00 kn ili 25,4 %, otplatu glavnice primljenih kredita u iznosu 6.344.000,00 kn ili 23,0 %, tekuće pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 3.870.000,00 kn ili 14,0 %, za dodatna ulaganja na cestama u iznosu 2.590.000,00 kn ili 9,4 %, za zaposlene u iznosu 1.994.000,00 kn ili 7,2 % i financijske rashode u iznosu 1.925.000,00 kn ili 7,0 % ukupno planiranih rashoda i izdataka.

Zajedno s financijskim planom donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2016. i 2017. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi odnosno rashodi i izdaci za 2016. u iznosu 47.000.000,00 kn te za 2017. u iznosu 49.000.000,00 kn.

Planirani prihodi, rashodi i izdaci iskazani su prema proračunskim klasifikacijama te izvorima financiranja.

Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2015. je u travnju 2016. usvojilo Upravno vijeće a u svibnju 2016. prihvatila županijska skupština. Izvršenje financijskog plana objavljeno je na mrežnim stranicama Županije u skladu s odredbom članka 19. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13). Prema navedenom izvještaju, prihodi su ostvareni u iznosu 36.898.010,00 kn, što je za 1.250.990,00 kn ili 3,3 % manje od planiranih, dok su rashodi i izdaci ostvareni u iznosu 43.739.888,00 kn, što je za 16.144.888,00 kn ili 58,5 % više od planiranih. Više ostvareni rashodi se najvećim dijelom odnose na rashode za tekuće i investicijsko održavanje cesta, koji su ostvareni u iznosu 24.784.827,00 kn, a planirani u iznosu 7.007.000,00 kn, što je za 17.777.827,00 kn ili 253,7 % više od planiranih financijskim planom.

Prema odredbama članaka 21. i 22. Zakona o cestama, program građenja i održavanja javnih cesta (autoceste, državne ceste, županijske i lokalne ceste) za razdoblje od četiri godine donosi Vlada Republike Hrvatske, a godišnji plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta donose županijske uprave za ceste. Vlada Republike Hrvatske donijela je u prosincu 2013. Program građenja i održavanja javnih cesta za razdoblje od 2013. do 2016. godine (Narodne novine 1/14), a u prosincu 2014. izmjene i dopune Programa (Narodne novine 151/14). U dijelu Programa koji se odnosi na ulaganja u županijske i lokalne ceste, planirani zadaci su podizanje razine kvalitete održavanja županijskih i lokalnih cesta u organizacijskom i tehnološkom smislu te kvalitetno rekonstruiranje dionica cesta u urbanim zonama. Programom su za 2015. planirana ulaganja u županijske i lokalne ceste na području Županije u iznosu 35.950.000,00 kn, od čega se na investicijsko održavanje (izgradnja te poboljšanje i obnova cesta) odnosi 11.950.000,00 kn, a redovno održavanje 24.000.000,00 kn.

Godišnji plan građenja, održavanja i zaštite županijskih i lokalnih cesta na području Županije za 2015. donijelo je Upravno vijeće u siječnju 2015., a usvojila županijska skupština u ožujku 2015. Suglasnost na navedeni Plan dalo je Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture u prosincu 2015. (Uprava za ceste pravodobno je zatražila suglasnost). Planirana je vrijednost radova u iznosu 39.106.250,00 kn, od čega iz vlastitih sredstava 19.131.250,00 kn, a ostatak u iznosu 19.975.000,00 kn iz pomoći (jedinica lokalne samouprave, Županijskog fonda solidarnosti i društva Hrvatske ceste d.o.o. - dalje u tekstu: Hrvatske ceste). Izmjenama i dopunama iz svibnja 2015. planirana vrijednost radova je smanjena za 1.100.000,00 kn (izvanredno održavanje) te iznosi 38.006.250,00 kn. Planom su planirani rashodi za redovno održavanje kolnika i prometne signalizacije u iznosu 9.240.000,00 kn, rekonstrukciju (građenje) jedne županijske ceste u iznosu 2.000.000,00 kn, izvanredno održavanje 16 županijskih i lokalnih cesta u iznosu 11.616.250,00 kn, interventne zahvate iz sredstava nadležnog ministarstva (odroni i klizišta na šest cesta) u iznosu 1.000.000,00 kn, investicije prema investicijskim ciklusima Hrvatskih cesta (osam cesta) u iznosu 5.850.000,00 kn, obnovu osam oštećenih cesta od elementarnih nepogoda (poplave i bujice) u iznosu 6.300.000,00 kn te obnovu kolničkog zastora u iznosu 2.000.000,00 kn iz Županijskog fonda solidarnosti.

Prema Izvješću o realizaciji plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta, koje je donijelo upravno vijeće, ukupna vrijednost izvedenih radova u 2015. iznosi 25.735.198,00 kn, što je za 12.271.052,00 kn ili 32,3 % manje od planiranog. Na redovno održavanje se odnosi 20.325.747,00 kn, izvanredno održavanje i projekte 4.459.080,00 kn te rekonstrukciju (građenje) jedne županijske ceste 950.371,00 kn. Drugi planirani radovi (interventni zahvati, investicijski ciklus Hrvatskih cesta, obnova oštećenih cesta od elementarnih nepogoda i obnova kolničkog zastora) nisu ostvareni, jer planirana financijska sredstva iz drugih izvora (Hrvatske ceste i Županijski Fond solidarnosti) nisu dobivena.

Rashodi za redovno održavanje ostvareni u iznosu 20.325.747,00 kn veći su za 11.085.747,00 kn ili 20,0 % od planiranih planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta, a najvećim dijelom se odnose na rashode za održavanje cesta u zimskim uvjetima u iznosu 7.225.680,00 kn, održavanje kolnika u iznosu 4.689.339,00 kn, košnju trave i održavanje zelenila u iznosu 3.227.229,00 kn, održavanje objekata za odvodnju u iznosu 1.808.507,00 kn i održavanje opreme ceste u iznosu 1.322.660,00 kn. Rashodi za izvanredno održavanje i projekte u iznosu 4.459.080,00 kn manji su za 7.157.170,00 kn ili 61,6 % od planiranih planom, a najvećim se dijelom odnose na dovršetak započete rekonstrukcije, obnovu kolničkog zastora i asfaltiranje makadamskog kolnika na sedam županijskih i lokalnih cesta.

Financijski izvještaji

Uprava za ceste vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama te Bilješke. Dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanim rokovima te objavljeni na mrežnoj stranici Uprave za ceste.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 36.898.010,00 kn, što je za 11.783.256,00 kn ili 24,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Pomoći od subjekata unutar općeg proračuna	16.154.959,00	3.616.192,00	22,4
1.1.	Pomoći iz drugih proračuna	1.000.000,00	2.806.192,00	280,6
1.2.	Pomoći od izvanproračunskih korisnika	15.154.959,00	810.000,00	5,3
2.	Prihodi od imovine	32.446.268,00	33.201.616,00	102,3
2.1.	Prihodi od financijske imovine	2.312,00	3.157,00	136,5
2.2.	Naknade za ceste	32.443.956,00	33.198.459,00	102,3
3.	Prihodi po posebnim propisima	80.039,00	80.202,00	100,2
	Ukupno	48.681.266,00	36.898.010,00	75,8

U ukupnim prihodima, vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od imovine u iznosu 33.201.616,00 kn ili 90,0 % te pomoći od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 3.616.192,00 kn ili 9,8 %. Prihodi po posebnim propisima iznose 80.202,00 kn ili 0,2 %.

Prihodi od pomoći iz drugih proračuna u iznosu 2.806.192,00 kn ostvareni su od dva grada i tri općine na temelju ugovora o zajedničkom financiranju radova održavanja županijskih i lokalnih cesta zaključenih u 2015. i ranijih godina. Dio prihoda u iznosu 550.000,00 kn je ostvaren na temelju zaključene sudske nagodbe s jedinicom lokalne samouprave iz veljače 2014., kojom je utvrđen način i vrijeme podmirenja obveza za radove obavljene ranijih godina. U odnosu na prethodnu godinu, ovi prihodi su ostvareni više za 1.806.192,00 kn ili 180,6 % zbog bolje naplate potraživanja od jedinica lokalne samouprave.

Prihodi od pomoći od izvanproračunskog korisnika u iznosu 810.000,00 kn odnose se na sredstva koja su doznačile Hrvatske ceste za ujednačavanje održavanja županijskih i lokalnih cesta, u skladu s odredbama Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2015. (Narodne novine 38/15 i 64/15). Sredstva za prvih šest mjeseci su Upravi za ceste doznačena u srpnju i rujnu 2015., a zatim mjesečno u jednakim iznosima. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su manje za 14.344.959,00 kn ili 94,7 %, jer je u 2014. od Hrvatskih cesta primljeno ukupno 15.154.959,00 kn, od čega 6.154.959,00 kn na temelju Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2013., a 9.000.000,00 kn na temelju Pravilnika o rasporedu navedenih sredstava u 2014.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 33.201.616,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od naknada za ceste u iznosu 33.198.459,00 kn, od čega se na godišnju naknadu za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (dalje u tekstu: godišnja naknada za uporabu javnih cesta) odnosi 32.453.861,00 kn (umanjeno za povrat), naknadu za korištenje cestovnog zemljišta 720.534,00 kn i naknadu za izvanredni prijevoz 24.064,00 kn.

Prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta su tijekom 2015. naplaćeni u iznosu 32.543.440,00 kn, od čega je putem stanica za tehnički pregled naplaćeno 31.799.137,00 kn, od nadležnog ministarstva za ostvarena prava oslobođanja 602.812,00 kn te izravno na žiro račun Uprave za ceste (uključena i naknada za vozila za koja je registracija obavljena u policijskim postajama) 141.491,00 kn.

Uprava za ceste je u 2015. vratila dio plaćene godišnje naknade vlasnicima motornih i priključnih vozila koji su tijekom godine odjavili svoja vozila ili su prema rješenju Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture ostvarili pravo na oslobođenje plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 89.579,00 kn. Za povrat sredstava prihodi su knjigovodstveno umanjeni te su u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirani i iskazani u iznosu 32.453.861,00 kn. Za ostvarena prava na oslobađanje plaćanja naknade na temelju rješenja Ministarstva, Uprava za ceste je mjesečno nadoknađivala sredstva iz državnog proračuna.

Prema odredbama Pravilnika o visini godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (Narodne novine 35/11 i 53/11), koji se primjenjivao do konca 2015., godišnju naknadu za uporabu javnih cesta plaćaju vlasnici motornih i priključnih vozila koji imaju prebivalište odnosno sjedište na području Županije pri registraciji motornih i priključnih vozila. Godišnju naknadu naplaćuju većinom stanice za tehnički pregled vozila na temelju ugovora koje je Uprava za ceste zaključila s pravnim osobama u čijem su sastavu stanice za tehnički pregled. Stanice za tehnički pregled vozila koriste jedinstveni program za naplatu godišnje naknade. Uprava za ceste ima pristup programu koji omogućava pregled i analizu podataka o godišnjoj naknadi koja pripada Upravi za ceste. Iz programa su vidljivi, između ostalog, podaci o pojedinačnim naplaćenim naknadama i oslobođenju plaćanja godišnje naknade (broj potvrde, vrijeme i datum unosa, OIB, ime i prezime, adresa, mjesto, registarska oznaka, marka vozila, godina proizvodnje, datum registracije, istek registracije, te iznos obračunane i naplaćene godišnje naknade) te podaci o ukupnoj naplaćenju naknadi i oslobođenju plaćanja, po stanicama za tehnički pregled i pravnim osobama u čijem su sastavu stanice za tehnički pregled. Usluge elektroničke obrade podataka o naplati godišnje naknade i podataka o izvršenim plaćanjima naknade na račun Uprave za ceste obavlja, na temelju ugovora, Centar za vozila Hrvatske koji dostavlja Upravi za ceste elektroničkim putem mjesečna izvješća o godišnjoj naknadi. Izvješća sadrže, između ostalog, podatke o naplaćenju godišnjoj naknadi u stanicama za tehnički pregled (koje su u vlasništvu Centra za vozila Hrvatske i drugih pravnih osoba), kao i podatke o godišnjoj naknadi koja je plaćena izvan stanica za tehnički pregled (a u stanicama je obavljen tehnički pregled i registracija vozila). Prema Izvješću o naknadi za uporabu javnih cesta Centra za vozila Hrvatske, u 2015. je registrirano 58 405 vozila (nisu uključena vozila za koja je registracija obavljena u policijskim postajama).

Prihodi od naknade za korištenje cestovnog zemljišta ostvareni su u iznosu 720.534,00 kn i najvećim se dijelom odnose na prihode od naknade za osnivanje prava služnosti za izgrađenu elektroničko komunikacijsku i drugu povezanu infrastrukturu na javnoj cesti u iznosu 617.225,00 kn. Navedeni prihodi ostvareni su prema odredbama Odluke o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti (Narodne novine 87/14) te zaključenih ugovora iz 2014. i dodataka ugovoru iz 2015.

Prihodi od naknada za izvanredni prijevoz u iznosu 24.064,00 kn ostvareni su u skladu s odredbama Pravilnika o izvanrednom prijevozu (Narodne novine 119/07 i 52/08) na temelju izdanih dozvola za prijevoz specijalnih tereta.

Prihodi od financijske imovine u iznosu 3.157,00 kn se najvećim dijelom odnose na kamate (zatezne kamate i kamate na depozite po viđenju) u iznosu 2.026,00 kn.

Prihodi po posebnim propisima u iznosu 80.202,00 kn se najvećim dijelom odnose na prihode od naknade štete od osiguravajućeg društva u iznosu 63.464,00 kn i od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa u iznosu 12.592,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 43.739.888,00 kn, što je za 5.403.896,00 kn ili 11,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	2.021.723,00	2.015.332,00	99,7
2.	Materijalni rashodi	33.028.807,00	28.542.355,00	86,4
2.1.	Naknade troškova zaposlenima	129.724,00	117.791,00	90,8
2.2.	Rashodi za materijal i energiju	155.403,00	145.787,00	93,8
2.3.	Rashodi za usluge	32.385.324,00	27.840.227,00	86,0
2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	358.356,00	438.550,00	122,4
3.	Financijski rashodi	2.143.138,00	1.911.527,00	89,2
4.	Pomoći	4.425.195,00	2.300.192,00	52,0
5.	Drugi rashodi	78.337,00	90.308,00	115,3
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	8.420,00	2.552.050,00	-
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	7.438.164,00	6.328.124,00	85,1
	Ukupno	49.143.784,00	43.739.888,00	89,0
	Manjak prihoda	462.518,00	6.841.878,00	1 479,3

U odnosu na prethodnu godinu, rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su više za 2.543.6430,00 kn, drugi nespomenuti rashodi poslovanja (u okviru materijalnih rashoda) za 80.194,00 kn ili 22,4 % te drugi rashodi za 11.971,00 kn ili 15,3 %. Svi drugi rashodi i izdaci ostvareni su manje u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi u iznosu 28.542.355,00 kn ili 65,2 %, izdaci u iznosu 6.328.124,00 kn ili 14,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.552.050,00 kn ili 5,8 % i pomoći u iznosu 2.300.192,00 ili 5,3 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi iznose 4.017.167,00 kn i imaju udjel 9,2 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Od ukupno ostvarenih rashoda i izdataka u iznosu 43.739.888,00 kn, na rashode za obavljanje osnovne djelatnosti odnosi se 31.247.105,00 kn, rashode uprave i rashode poslovanja 5.286.621,00 kn te izdatke i rashode za otplatu kredita i zajmova 7.206.162,00 kn. Rashodi za obavljanje osnovne djelatnosti odnose se na redovito i izvanredno održavanje županijskih i lokalnih cesta (radovi i projektna dokumentacija) u iznosu 24.784.827,00 kn, sol za posipanje cesta u zimskim uvjetima u iznosu 1.610.035,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine (dodatna ulaganja na cestama) u iznosu 2.539.073,00 kn, nabavu računalnih programa u iznosu 12.978,00 kn te pomoći Gradu Sisku za održavanje nerazvrstanih cesta (dio naknade za ceste) u iznosu 2.300.192,00 kn.

Rashodi uprave i rashodi poslovanja odnose se na rashode za zaposlene i naknade troškova zaposlenima u iznosu 2.133.123,00 kn, rashode poslovanja (materijalni rashodi, financijski rashodi i ostali rashodi), koji nisu u rashodima za obavljanje osnovne djelatnosti i izdacima i rashodima za otplatu kredita, u iznosu 3.153.498,00 kn. Izdaci i rashodi za otplatu kredita odnose se na izdatke za otplatu kredita u iznosu 6.328.124,00 kn i rashode za kamate za primljene kredite u iznosu 878.038,00 kn.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 2.015.332,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 1.678.986,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 288.786,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 47.560,00 kn (naknade za godišnji odmor 30.000,00 kn, jubilarne nagrade 7.000,00 kn, darovi djeci 6.000,00 kn i darove zaposlenicima u naravi 4.560,00 kn). Plaće i druge naknade za zaposlene obračunane su prema unutarnjim aktima koje je donijelo Upravno vijeće (Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima i Pravilnik o unutarnjem ustroju). Prema spomenutim aktima osnovnu plaću zaposlenika čini umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i osnovice za obračun plaće uvećan za 0,5 % za svaku navršenu godinu rada. Koeficijenti složenosti su do rujna 2015. bili utvrđeni u rasponu 1,00 do 4,90, a nakon toga od 1,00 do 3,92. Osnovica za obračun plaće utvrđena je u iznosu 5.108,84 kn. Prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenom u 2015. iznosila je 11.660,00 kn, odnosno neto 8.054,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 28.542.355,00 kn. Odnose se na rashode za naknade troškova zaposlenima (naknade za prijevoz na posao i s posla, stručno usavršavanje zaposlenika i službena putovanja) u iznosu 117.791,00 kn, za materijal i energiju u iznosu 145.787,00 kn, usluge u iznosu 27.840.227,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 438.550,00 kn.

Rashodi za materijal i energiju najvećim dijelom se odnose na rashode za energiju u iznosu 78.266,00 kn (gorivo 43.117,00 kn, električna energija 20.350,00 kn i plin 14.799,00 kn) te uredski materijal i druge materijalne rashode u iznosu 26.380,00 kn. Uprava za ceste ima četiri službena automobila. Za službene automobile vode se evidencije o korištenju (putni radni listovi) koje sadrže podatke propisane odredbama Pravilnika o korištenju službenih automobila. Prema odredbama navedenog Pravilnika, pravo korištenja službenog automobila 24 sata ima ravnatelj.

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja županijskih i lokalnih cesta u iznosu 24.784.827,00 kn, (rashodi za redovno održavanje cesta 20.325.747,00 kn, izvanredno održavanje cesta 3.905.199,00 kn i projekti za izvanredno održavanje cesta 553.881,00 kn) i sol za posipanje cesta u zimskim uvjetima u iznosu 1.610.035,00 kn. Rashodi za redovno održavanje u iznosu 20.325.747,00 kn ostvareni su na temelju okvirnog sporazuma iz 2013. zaključenog za razdoblje od 2013. do 2017. u iznosu 148.884.693,00 kn i godišnjeg ugovora i dodatka ugovoru o radovima redovnog održavanja za 2015. u iznosu 20.330.726,00 kn. U razdoblju od 2013. do 2015. zaključivani su ugovori za jednogodišnja razdoblja te ostvareni rashodi prema navedenim ugovorima u ukupnom iznosu 72.072.296,00 kn. Radovi utvrđeni godišnjim planom su izvedeni na temelju mjesečnih operativnih programa radova redovnog održavanja cesta za 2015., koji sadrže vrijeme i raspored izvođenja pojedinih radova, njihov opseg i tehnološki postupak, rok za izvođenje radova te druge uvjete koji su bitni za njihovo izvođenje, prema odredbama članka 9. stavka 1. Pravilnika o održavanju cesta (Narodne novine 90/14).

Rashodi za izvanredno održavanje cesta u iznosu 3.905.199,00 kn najvećim dijelom se odnose na radove na održavanju dijela kolničkog zastora na županijskoj cesti u iznosu 1.693.911,00 kn, rekonstrukciju županijske ceste u iznosu 1.550.841,00 kn i izvanredno održavanje dijela županijske ceste u naselju Slana u iznosu 301.490,00 kn. Navedeni radovi izvedeni su u skladu s ugovorima o nabavi koji su zaključeni na temelju planova nabave za 2014. i 2015., a postupci nabave provedeni su prema propisima o javnoj nabavi i Pravilniku o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti. Rashodi za projekte za izvanredno održavanje cesta u iznosu 553.881,00 kn odnose se na osam projekata na županijskoj i lokalnim cestama.

Vrijednosno značajnije ostale usluge odnose se na naknadu troškova za rad stanica za tehnički pregled i naknadu društvu Centar za vozila Hrvatske za usluge izdavanja potvrde o obračunanoj godišnjoj naknadi za uporabu javnih cesta u iznosu 498.603,00 kn te intelektualne i osobne usluge u iznosu 268.408,00 kn (od čega odvjetničke usluge u iznosu 250.080,00 kn). Naknada troškova za rad stanica za tehnički pregled ostvarena je na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama u čijem su vlasništvu stanice za tehnički pregled za usluge raspoređivanja godišnje naknade, izdavanju potvrda o obračunatoj godišnjoj naknadi i drugim poslovima koji su s tim povezani. Ugovorena vrijednost usluga iznosi 6,00 kn po vozilu bez poreza na dodanu vrijednost. Naknada društvu Centar za vozila Hrvatske za izdavanje potvrde o obračunanoj godišnjoj naknadi za uporabu javnih cesta ostvarena je na temelju ugovora zaključenog s navedenim društvom za obavljanje operativnih usluga o osiguravanju podataka o naplaćenju godišnjoj naknadi prikupljenoj u svim stanicama za tehnički pregled vozila i izvan stanica. Ugovorena vrijednost usluga iznosi 1,50 kn po vozilu bez poreza na dodanu vrijednost.

Rashodi za odvjetničke usluge u iznosu 250.080,00 kn odnose se na troškove pravnog savjetovanja i zastupanja Uprave za ceste pred sudovima na temelju ugovora zaključenog s odvjetnikom. Naknade za navedene usluge ugovorene su prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika koju je propisala Hrvatska odvjetnička komora (Narodne novine 142/12). Računi sadrže specifikacije o obavljenim uslugama u skladu s ugovorom.

Drugi nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni su u iznosu 438.550,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na naknade članovima Upravnog vijeća u iznosu 138.132,00 kn, premije osiguranja u iznosu 146.674,00 kn (od čega se na osiguranje izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama odnosi 68.664,00 kn, premije osiguranja imovine od požara i drugog 73.427,00 kn i osiguranje odgovornosti poslodavca za naknadu štete prema zaposleniku ako pretrpi štetu na radu ili u vezi s radom 4.583,00 kn) te troškove sudskih postupaka u iznosu 57.360,00 kn. Naknade za rad članova Upravnog vijeća ostvarene su na temelju Odluke Županije iz 2005. kojom je utvrđena mjesečna neto naknada predsjedniku u iznosu 1.500,00 kn, a članovima u iznosu 1.200,00 kn. Tijekom 2015. održano je sedam sjednica Upravnog vijeća.

Financijski rashodi su ostvareni u iznosu 1.911.527,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na kamate za primljene zajmove u iznosu 878.037,00 kn i naknadu za uređenje voda što se plaća na zemljište pod kolnikom i u cestovnom pojasu u iznosu 729.381,00 kn.

Rashodi za pomoći u iznosu 2.300.192,00 kn odnose se na sredstva doznačena Gradu Sisku prema odredbi članka 8. Pravilnika o naplati godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (Narodne novine 130/12), prema kojoj je Uprava za ceste obvezna Gradu Sisku doznačiti 8,9 % naplaćene godišnje naknade umanjene za sredstva koja se odnose na troškove za rad stanica za tehnički pregled i vraćeni dio godišnje naknade vlasnicima objavljenih vozila. Preostala sredstva godišnje naknade u visini 91,1 % prihod su Uprave za ceste.

Vrijednosno značajniji drugi rashodi odnose se na naknade štete pravnim i fizičkim osobama na temelju pravomoćnih presuda i izvansudskih nagodbi za štete na automobilima prouzročene oštećenjima na županijskim i lokalnim cestama u iznosu 85.442,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.552.050,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, ostvareni su više za 2.543.630,00 kn, zbog evidentiranja rashoda za rekonstrukciju jedne ceste (dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini) u skladu s financijskim planom i planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. Najvećim dijelom odnose se na dodatna ulaganja na županijskim i lokalnim cestama za sufinanciranje projekta turističke infrastrukture u Lonjskom polju, na temelju sporazuma sa Županijom iz 2013. (učestće Uprave za ceste je 21,8 %) u iznosu 1.588.701,00 kn i rekonstrukciju županijske ceste u iznosu 950.371,00 kn, koja je planirana u planu građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta u 2015. kao građenje.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 6.328.124,00 kn se odnose na otplatu glavnica dugoročnih kredita i zajma iz ranijih godina. Na otplatu primljenog zajma od trgovačkog društva se odnosi 4.522.213,00 kn, a na otplatu kredita primljenih od poslovne banke 1.805.911,00 kn.

Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 6.841.878,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 10.553.796,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.395.674,00 kn, što čini 47,1 % ostvarenih prihoda za 2015. Posljednjim izmjenama i dopunama financijskog plana planirano je pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 10.554.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iznosi 5.363.380.750,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2015.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	5.733.687.470,00	5.358.386.248,00	93,5
1.1.	Građevinski objekti	5.733.598.756,00	5.358.332.518,00	93,5
1.2.	Postrojenja i oprema	59.800,00	43.484,00	72,7
1.3.	Druga nefinancijska imovina	28.914,00	10.246,00	35,4
2.	Financijska imovina	5.226.377,00	4.994.502,00	95,6
2.1.	Novčana sredstva	415.994,00	449.767,00	108,1
2.2.	Potraživanja od zaposlenih i ostala potraživanja	31,00	21.339,00	-
2.3.	Dionice	415.800,00	415.800,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.421.532,00	1.652.252,00	68,2
2.5.	Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.973.020,00	2.455.344,00	124,4
	Ukupno imovina	5.738.913.847,00	5.363.380.750,00	93,5
3.	Obveze	70.153.721,00	71.204.880,00	101,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	12.936.922,00	19.251.831,00	148,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	1.070.294,00	-
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	57.210.879,00	50.882.755,00	88,9
3.4.	Prihodi budućih razdoblja	5.920,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	5.668.760.126,00	5.292.175.870,00	93,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	5.738.913.847,00	5.363.380.750,00	93,5

Vrijednost nefinancijske imovine se najvećim dijelom odnosi na vrijednost građevinskih objekata. Građevinski objekti se u cijelosti odnose na županijske i lokalne ceste u nadležnosti Uprave za ceste u iznosu 5.358.332.518,00 kn. Vrijednost županijskih i lokalnih cesta je manja u odnosu na početak godine za 375.266.238,00 kn ili 6,5 % zbog obračuna ispravka vrijednosti.

Novčana sredstva se odnose na novac u banci u iznosu 448.800,00 kn i blagajni u iznosu 967,00 kn. Financijsko poslovanje se obavlja putem žiro računa za redovno poslovanje otvorenog kod poslovne banke, računa za doznaku sredstava od propisanih naknada te putem blagajne. Uprava za ceste prima izvatke žiro računa otvorenih kod Hrvatske narodne banke za godišnju naknadu za uporabu javnih cesta s kojeg se sredstva dnevno prenose na redovan račun Uprave za ceste.

Dionice u iznosu 415.800,00 kn odnose se na dionice poslovne banke koje je Uprava za ceste dobila Aktom o podjeli imovine Hrvatskih cesta iz 1997. Dionice su prema odluci Vlade Republike Hrvatske prenesene Agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka. Prema zapisniku o provedbi Akta o podjeli imovine iz 2001., kojeg su potpisali predstavnici Hrvatske uprave za ceste i Uprave za ceste, Hrvatske ceste trebaju izvršiti nadoknadu za dionice dodjelom zemljišta u Petrinji. Prijedlog za rješavanje navedenog je 2008. Uprava za ceste poslala Hrvatskim cestama. Prema pisanom očitovanju iz siječnja 2017., Uprava za ceste je u prethodnim godinama i u srpnju 2016. pregovarala s nadležnim ministarstvom i Hrvatskim cestama, ali do vremena obavljanja revizije (prosinac 2016.), zemljište nije dodijeljeno.

Potraživanja su koncem 2015. iskazana u iznosu 1.673.591,00 kn i manja su za 747.972,00 kn ili 30,9 % u odnosu na potraživanja iskazana početkom godine. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.652.252,00 kn (od čega potraživanja za godišnju naknadu za ceste iznose 286.567,00 kn i u cijelosti se odnose na stanice za tehnički pregled), bolovanje iznad 42 dana u iznosu 19.659,00 kn i od zaposlenih u iznosu 1.680,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2015. iznose 1.452.608,00 kn, a odnose se na potraživanja za održavanje županijskih i lokalnih cesta iz proračuna jedinica lokalne samouprave u iznosu 865.397,00 kn (od jednog grada 600.000,00 kn i dvije općine 265.397,00 kn) i Hrvatskih cesta u iznosu 500.000,00 kn te potraživanja za naknade za korištenje cestovnog zemljišta i izvanredni prijevoz u iznosu 87.211,00 kn. Od dospjelih potraživanja, do prosinca 2016. naplaćena su potraživanja u iznosu 876.412,00 kn, a nije naplaćeno 576.196,00 kn (od čega se 500.000,00 kn odnosi na potraživanje od Hrvatskih cesta za interventna sredstva u 2014. prema Odluci o rasporedu sredstava za interventne zahvate po posebnom nalogu ministra za 2014. (Narodne novine 116/14). U studenom 2014. upućen je zahtjev Hrvatskim cestama za doznaku sredstava za interventne zahvate obavljene 2014. za tri županijske i tri lokalne ceste.

Rashodi budućih razdoblja u iznosu 2.455.344,00 kn odnose se na obveze prema Gradu Sisku za udio Grada u prihodu od godišnje naknade za uporabu javnih cesta. Sredstva su doznačena Gradu Sisku u razdoblju od veljače do srpnja 2016.

Obveze koncem 2015. iznose 71.204.880,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 1.051.159,00 kn ili 1,5 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 19.251.831,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.070.294,00 kn te kredite i zajmove u iznosu 50.882.755,00 kn. Dospjele obveze iznose 13.729.099,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (prosinac 2016.) podmirene su u iznosu 12.909.176,00 kn, a nije podmireno 819.923,00 kn (dodatna ulaganja na cestama za sufinanciranje projekta turističke infrastrukture u Lonjskom polju na temelju sporazuma sa Županijom).

Obveze za kredite i zajmove iznose 50.882.755,00 kn, od čega se 32.793.902,00 kn odnosi na obveze za kredite prema poslovnoj banci (na temelju dva ugovora o kreditu), a 18.088.853,00 kn na obveze za zajam prema trgovačkom društvu Uprava za ceste se kod poslovne banke zadužila 2002. u iznosu 5.142.085,00 EUR (za povrat dugoročnih kredita kod druge poslovne banke, podmirenje obračunatih kamata i troškova prijevremene otplate kredita te za izgradnju kružnog toka, sanaciju klizišta i asfaltiranje ceste), a 2012. u iznosu 4.102.503,00 EUR za financiranje radova na dvjema cestama te izvanredno održavanje drugih cesta u svojoj nadležnosti. Ugovoreni rok otplate navedenih kredita je 15 godina. Kod trgovačkog društva (izvoditelja radova) se zadužila 2009. u iznosu 45.222.132,00 kn za radove na županijskoj cesti. Za zaduživanja su pribavljene suglasnosti Županije.

Samostalni odjel za unutarnju reviziju Županije je u 2015. obavio reviziju poslovanja Uprave za ceste za 2014. te u travnju 2015. sastavio izvješće. Prema izvješću uspostavljen je sustav unutarnjih kontrola koji funkcionira, ali ga je potrebno poboljšati u određenim područjima. Dane su preporuke koje se odnose na pribavljanje odgovarajućih dokumenata o uništenju ili preuzimanju imovine od strane specijaliziranih subjekata za skrb o otpadu za imovinu koja se rashoduje, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, iskazivanje obveza i imovine po načelu nastanka događaja, popunjavanje evidencije o korištenju službenih vozila i u potpunosti pridržavanje odredbi Pravilnika o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti.

II. REVIZIJA ZA 2015.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planiranim aktivnostima i namjenama
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Uprave za ceste.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Uprave za ceste. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz financijskog plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Uprave za ceste. Provjereni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Uprave za ceste. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Uprave za ceste te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i izvori te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2015. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005., objava podataka na mrežnim stranicama, planiranje i izvršenje planova, računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu i javnu nabavu.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Uprave za ceste za 2005., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Upravi za ceste je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti i propusti se odnose na planiranje, prihode, rashode i javnu nabavu.

Revizijom za 2015. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojem nalogu nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- donesen je plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta u skladu s propisima
- prihodi su evidentirani u godini na koju se odnose
- robe, radovi i usluge obračunani i plaćeni su prema ugovorenim cijenama i stvarno izvedenim količinama
- za nabavu radova i usluga u pregledanim postupcima zatraženi su dokazi o sposobnosti ponuditelja, a ugovori o nabavi zaključeni su u propisanim rokovima.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- za nabavu dodatnih radova nisu primijenjeni propisi o javnoj nabavi.

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

2. Objava podataka na mrežnim stranicama

2.1. Uprava za ceste je ustanova za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih i lokalnih cesta na području Županije.

Uprava za ceste je na mrežnim stranicama objavila, između ostalog, podatke koji se odnose na osnivanje, djelatnost, ustroj, akte, propise, obavijesti, javnu nabavu, obrasce za zahtjeve i suglasnosti, financijski plan i financijske izvještaje, a nije objavila, plan građenja i održavanja, izvještaj o njegovom izvršenju, informacije o načinima plaćanja godišnje naknade i uplatnim računima na koje obveznici uplate naknada mogu izvršiti uplatu te zaključke sa sjednica Upravnog vijeća. Prema odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), tijela javne vlasti obvezna su na mrežnim stranicama objaviti na lako pretraživ način, između ostalog, godišnje planove, programe, strategije, upute, izvještaje o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti, zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti, informacije o postupcima javne nabave, dokumentaciji za nadmetanje i informacije o izvršavanju ugovora, odgovore na najčešće postavljena pitanja, o načinu podnošenja upita građana i medija, kao i ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o aktivnostima), u svrhu informiranja javnosti o svom radu i ostvarivanju njihovih prava i izvršavanju obveza. Godišnja naknada za uporabu javnih cesta, prema propisima, može se platiti u stanicama za tehnički pregled ili na žiro račun županijskih uprava za ceste.

Prema točki VI. 2.6. Naredbe o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2015. godini (Narodne novine 12/15, 103/15 i 132/15), županijske uprave za ceste određuju podatke o modelu i pozivu na broj primatelja, koje obveznici uplate naknada (za izvanredni prijevoz, prekomjernu uporabu javne ceste, korištenje cestovnog zemljišta i obavljanje pratećih djelatnosti te godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila) navode na nalogima za plaćanje. Navedene podatke Uprava za ceste nije objavila na svojim mrežnim stranicama.

Državni ured za reviziju nalaže na mrežnim stranicama objaviti informaciju o planu građenja i održavanja, izvještaj o njegovom izvršenju, načinima plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta te zaključke sa sjednica Upravnog vijeća u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama. Također, nalaže se objaviti podatke propisane Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba za tekuću godinu.

2.2. *Uprava za ceste prihvaća nalog u vezi objave na mrežnim stranicama plana građenja i održavanja, načinu plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta, načinu uplaćivanja prihoda te zapisnika sa sjednica Upravnog vijeća. U tijeku revizije objavila je upute o načinu plaćanja godišnje naknade i uplatnim računima.*

3. Planiranje i izvršenje planova

3.1. Uprava za ceste je obvezna sastavljati financijske planove prema proračunskom računovodstvu. Također, prema odredbama Zakona o cestama, obvezna je donositi godišnje planove građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta.

Financijski plan za 2015. donijelo je Upravno vijeće u prosincu 2014., a županijska skupština (osnivač) je dala suglasnost na financijski plan u ožujku 2015. Upravno vijeće donijelo je tri izmjene i dopune financijskog plana, za koje nije pribavljena suglasnost županijske skupštine.

Kod donošenja izmjena i dopuna financijskog plana trebalo je primijeniti isti postupak kao kod donošenja financijskog plana te prema odredbama članka 17. Statuta pribaviti suglasnost osnivača. Posljednjim izmjenama i dopunama financijskog plana iz prosinca 2015., prihodi su planirani u iznosu 38.149.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 27.595.000,00 kn, a pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 10.554.000,00 kn.

Godišnjim planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. planirana su ulaganja u vrijednosti 38.006.250,00 kn, od čega se na redovno i izvanredno održavanje cesta odnosi 36.006.250,00 kn, a na građenje cesta 2.000.000,00 kn.

Godišnji plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta nije usklađen s financijskim planom, jer je tekuće i investicijsko održavanje cesta planirano više za 28.999.250,00 kn u odnosu na financijski plan. U financijskom planu su rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja cesta planirani u iznosu 7.007.000,00 kn. Godišnjim planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta planirano je tekuće i investicijsko održavanje cesta (redovno i izvanredno) u iznosu 36.006.250,00 kn.

Prema Izvještaju o izvršenju financijskog plana za 2015., prihodi su ostvareni u iznosu 36.898.010,00 kn, što je za 1.250.990,00 kn ili 3,3 % manje od planiranih, dok su rashodi i izdaci ostvareni u iznosu 43.739.888,00 kn, što je za 16.144.888,00 kn ili 58,5 % više od planiranih. Za više ostvarene rashode nisu osigurana sredstva.

Rashodi za tekuće i investicijsko održavanje cesta ostvareni su u iznosu 24.784.827,00 kn, što je za 17.777.827,00 kn ili 253,7 % više od planiranih financijskim planom. U odnosu na plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta ostvareni rashodi za tekuće i investicijsko održavanje cesta manji su za 11.221.423,00 kn ili 31,2 %. Planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta planirani su, a nisu ostvareni rashodi u iznosu 15.150.000,00 kn koji se odnose na interventne zahvati, investicijski ciklus Hrvatskih cesta te obnovu oštećenih cesta od elementarnih nepogoda. Navedene rashode trebalo je realnije planirati.

Godišnjim planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. utvrđeni su kriteriji za određivanje prioriteta koji su uvjetovani stanjem prometnica, ocjenjivanjem značaja prometnica u odnosu na tokove prometa, intenzitetom prometa i osiguranjem potrebne sigurnosti prometa. Uprava za ceste nije planirala poslove građenja i održavanja cesta prema navedenim kriterijima te stoga nije vidljivo jesu li navedeni poslovi realizirani prema utvrđenim kriterijima. Prema pisanom očitovanju Uprave za ceste, glavni kriterij odabira cesta za izvanredno održavanje i građenje je sufinanciranje radova od strane jedinica lokalne samouprave. Osim toga, ocjenjuje se stanje kolnika i intenzitet prometa, ali nije vidljiva zastupljenost navedenih kriterija i povezanost s planom.

Financijskim planom i planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta, u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje cesta, planirana je rekonstrukcija županijske ceste u iznosu 1.500.000,00 kn.

Rekonstrukcija druge županijske ceste planirana je u iznosu 2.000.000,00 kn u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine (građenje). Za navedene namjene su ostvareni rashodi u ukupnom iznosu 2.501.212,00 kn, od čega je 1.550.841,00 kn evidentirano na računu rashoda za tekuće i investicijsko održavanje cesta, a 950.371,00 kn na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine i imovine, što je povećalo vrijednost jedne ceste. S obzirom da se radi o istoj vrsti radova (rekonstrukcija ceste), trebalo ih je planirati na istim stavkama rashoda. Nedosljednost u planiranju izravno je utjecala na evidentiranje rashoda i imovine u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže ostvarivanje rashoda do visine planirane financijskim planom. Prije ostvarivanja rashoda iznad planiranih iznosa nalaže donijeti izmjene i dopune financijskog plana te, u skladu s odredbama Statuta, na izmjene i dopune financijskog plana zatražiti suglasnost osnivača. Nalaže se uskladiti plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta s financijskim planom te više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i ostvarivi. Predlaže se plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta donositi prema utvrđenim kriterijima. Nadalje se predlaže istovrsne radove planirati na istim stavkama rashoda primjenjujući načelo dosljednosti, kako bi se rashodi i imovina ispravno evidentirali u poslovnim knjigama.

3.2. *Uprava za ceste u očitovanju navodi da prihvaća nalog u vezi ostvarivanja rashoda do visine planirane financijskim planom te navodi da rashod iznad planiranog iznosa može uslijediti samo nakon dopune financijskog plana, a o izmjenama i dopunama financijskog plana zatražit će suglasnost osnivača. Navodi da je financijski plan okvir unutar kojega može biti plan građenja i održavanja cesta, kako više ne bi dolazilo do značajnog i neopravdanog odstupanja u njihovom izvršenju. Nadalje navodi da će pri izradi financijskog plana i plana građenja i održavanja pažljivo planirati i razdvojiti rashode za održavanje cesta od rashoda za nabavu nefinancijske imovine (građenja). U vezi prijedloga da se plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta donosi prema utvrđenim kriterijima navodi da je iz ocjene stanja kolnika vidljivo da više cesta zahtjeva obnovu, modernizaciju i asfaltiranja te je s obzirom na raspoloživost financijskih sredstava usvojila model sufinanciranja s jedinicama lokalne samouprave. Navodi da nema propisanog kriterija od strane nadležnog ministarstva za odabir cesta ili dionica koje treba planirati za održavanje.*

4. Računovodstveno poslovanje

4.1. Uprava za ceste vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazane su dionice u vrijednosti 415.800,00 kn dobivene Aktom o podjeli imovine Hrvatskih cesta iz 1997. Dionice su prema odluci Vlade Republike Hrvatske prenesene Agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, a Hrvatske ceste trebaju izvršiti nadoknadu za prenesene dionice (dodjelom zemljišta u Petrinji). S obzirom na navedeno, vrijednost prenesenih dionica, trebalo je isknjižiti iz poslovnih knjiga te evidentirati potraživanja (za nadoknadu za prenesene dionice) od Hrvatskih cesta.

Bilješke uz Bilancu ne sadrže podatke o sudskim sporovima. Koncem 2015. protiv Uprave za ceste se vodi 30 sudskih sporova ukupne vrijednosti 2.001.047,00 kn. Tužbe su podnesene od strane fizičkih i pravnih osoba radi naknada štete. Odredbama članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15 i 2/17), propisano je da obvezne Bilješke uz Bilancu sadrže pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Potencijalne obveze po sudskim sporovima nisu iskazane u izvanbilančnoj evidenciji. Prema odredbama članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), skupina računa 99 – Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćana i ostali izvanbilančni zapisi. Skreće se pozornost da je početkom siječnja 2017. Ministarstvo financija donijelo Okružnicu o sastavljanju, konsolidaciji i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2016., prema kojoj su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni uspostaviti izvanbilančnu evidenciju potencijalnih obveza po sudskim sporovima u tijeku koju su dužni ažurirati sa stanjem koncem lipnja i koncem prosinca.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama iskazati potraživanja za vrijednost prenesenih dionica te u izvanbilančnoj evidenciji evidentirati podatke o sudskim sporovima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se podatke o sudskim sporovima iskazati u Bilješkama uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

4.2. *Uprava za ceste prihvaća nalog u vezi iskazivanja potraživanja za vrijednost prenesenih dionica u poslovnim knjigama. Navodi da je Hrvatskim cestama u ožujku 2017. ispostavila račun u vrijednosti prenesenih dionica te će potraživanje naplatiti prijebomem za isporučenu sol. Navodi da će podatke o sudskim sporovima iskazati u Bilješkama uz financijske izvještaje. U tijeku revizije evidentirala je podatke o sudskim sporovima u izvanbilančnoj evidenciji u poslovnim knjigama za 2016.*

5. Rashodi

5.1. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 43.739.888,00 kn, što je za 5.403.896,00 kn ili 11,0 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi u iznosu 28.542.355,00 kn ili 65,2 %, izdaci u iznosu 6.328.124,00 kn ili 14,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.552.050,00 kn ili 5,8 % i pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 2.300.192,00 ili 5,3 %.

- Manjak prihoda

Uprava za ceste u posljednjih nekoliko godina (od 2008. do 2014., izuzev 2010.) iskazuje manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 6.841.878,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 10.553.796,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.395.674,00 kn ili 47,1 % ostvarenih prihoda za 2015. Koncem 2015. dugoročne obveze za kredite i zajmove iznose 50.882.755,00 kn (godišnja obveza za otplatu glavnice primljenih zajmova iznose 6.328.124,00 kn), a dospjele obveze koncem 2015. iznose 13.729.099,00 kn (najvećim dijelom za materijalne rashode u iznosu 10.415.897,00 kn, od čega prekoračenje do 60 dana 4.179.985,00 kn, od 61 do 180 dana 4.590.398,00 kn i od 181 do 360 dana 1.645.514,00 kn).

Ravnatelj je u ožujku 2016. donio mjere za smanjenje manjka prihoda i primitaka u 2016., prema kojima je planirano smanjiti troškove redovnog održavanja na 12.000.000,00 kn godišnje, broj zaposlenih, troškove goriva za službene automobile, troškove zakupa poslovnog prostora, odvjetničkih usluga, reprezentacije i druge rashode, radove izvanrednog održavanja i građenja županijskih i lokalnih cesta ugovarati putem zajedničkog financiranja s gradovima i općinama (udjel 50,0 %) te provoditi kontrolu izvođenja radova za redovno održavanje. Financijskim planom za 2016. planirani su prihodi i primici u iznosu 48.916.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 44.734.000,00 kn te pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 4.182.000,00 kn. Prema financijskim izvještajima za 2016., ostvaren je višak prihoda i primitaka u iznosu 2.354.320,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 15.041.354,00 kn. Pokriće manjka prihoda i primitaka u 2016. je manje od planiranog financijskim planom za 2016. te donesene mjere nisu dovoljne.

S obzirom na visinu manjka prihoda i primitaka i iznos dospjelih obveza, Državni ured za reviziju predlaže sastaviti analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja Uprave za ceste, donijeti prijedlog mjera za pokriće cjelokupnog manjka prihoda te akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, osobom zaduženom za praćenje) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom. Također predlaže voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje obavljanje djelatnosti zbog kojih je Uprava za ceste osnovana. Na potrebu donošenja navedenih mjera upućuje i Ministarstvo financija u Uputi za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2017. do 2019.

- Naknada za uređenje voda

U okviru financijskih rashoda ostvareni su rashodi za naknadu za uređenje voda koja se plaća na zemljište pod kolnikom i u cestovnom pojasu u iznosu 729.381,00 kn. Ostvareni su na temelju rješenja Hrvatskih voda iz veljače 2013. (višegodišnje rješenje). Prema navedenom rješenju iznos naknade može se izmijeniti na zahtjev stranke u slučaju izmjene osnovice ili drugih obračunskih elemenata. U 2014. Uprava za ceste je iz poslovnih knjiga isknjižila 34,9 km županijskih i lokalnih cesta (na temelju Odluke o razvrstavanju cesta iz 2014).

Također, od konca listopada 2016. u nadležnosti Uprave za ceste nije 28,0 km županijskih i lokanih cesta. Uprava za ceste nije zatražila izmjenu rješenja radi smanjenja navedene naknade za dio cesta koje više nisu u njezinoj nadležnosti.

Državni ured za reviziju predlaže od Hrvatskih voda zatražiti izmjenu rješenja o plaćanju naknade za uređenje voda.

- 5.2. *Uprava za ceste u očitovanju navodi da prihvaća nalog u vezi donošenja prijedloga mjera za pokriće cjelokupnog manjka te akcijski plan provedbe s opisom mjera, načinom provedbe, rokom i zaduženim osobama u skladu s Uputom za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2017. do 2019. U vezi prijedloga da od Hrvatskih voda zatraži izmjenu rješenja o plaćanju naknade za uređenje voda, navodi da je u veljači i ožujku 2017. zatražila promjenu osnovice za izračun navedene naknade.*

6. Imovina

- 6.1. Ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iznosi 5.363.380.750,00 kn, a odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 5.358.386.248,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 4.994.502,00 kn.

Vrijednost županijskih i lokalnih cesta koje su u nadležnosti Uprave za ceste iznosi 5.358.332.518,00 kn. Koncem 2015. Uprava za ceste upravlja s 1 308,1 km cesta, od čega 668,4 km županijskih cesta i 639,7 km lokalnih cesta.

Uprava za ceste je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju cesta s podacima o oznaci, opisu i duljini ceste (koji su istovjetni podacima navedenim u Odluci o razvrstavanju javnih cesta) te vrijednosti ceste.

Uprava za ceste je kao pravna osoba koja upravlja nekretninama (javne ceste) u vlasništvu Republike Hrvatske, prikupila podatke o cestama kojima upravlja potrebne za Registar državne imovine: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površina i kultura zemljišnoknjižne čestice, vrsta vlasništva na nekretnini, tereti na nekretnini, sudski sporovi, broj posjedovnog lista, nositelj prava i druge podatke. Navedeni podaci vezani uz ceste kojima upravlja Uprava za ceste, navedeni su u Registru državne imovine.

Prema odredbama članka 3. Zakona o cestama, županijske i lokalne ceste su javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske te se u zemljišnim knjigama upisuju kao neotuđivo vlasništvo Republike Hrvatske uz upis županijske uprave za ceste kao pravne osobe koja upravlja navedenim cestama.

Za dio županijskih i lokalnih cesta, kojima upravlja Uprava za ceste, u katastru i zemljišnim knjigama nije upisana Republika Hrvatska kao vlasnik te nije upisano pravo upravljanja Uprave za ceste.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti s ciljem upisivanja u katastru i zemljišnim knjigama Republike Hrvatske kao vlasnika te upisivanja prava upravljanja Uprave za ceste. S obzirom da provođenje navedenih aktivnosti predstavlja dugotrajniji proces, predlaže se donijeti plan provođenja navedenih aktivnosti.

6.2. *Uprava za ceste prihvaća prijedlog u vezi poduzimanja aktivnosti s ciljem poduzimanja upisivanja cesta u zemljišne knjige uz plan provođenja svih aktivnosti u suradnji s katastrom, zemljišnim knjigama i državnim odvjetništvom.*

7. Javna nabava

7.1. Uprava za ceste donijela je Plan nabave za 2015. i izmjene plana nabave. Izmjenama plana nabave iz listopada 2015. planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 17.267.750,00 kn.

Prema Izvješću o javnoj nabavi za 2015. nabavljeni su robe, radovi i usluge u vrijednosti 5.237.330,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost). Otvorenim postupcima nabave velike vrijednosti nabavljeni su radovi u vrijednosti 4.912.309,00 kn, a temeljem pregovaračkog postupka bez prethodne objave nabavljene su usluge u vrijednosti 325.021,00 kn. Vrijednost nabavljenih roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno 500.000,00 kn je 2.971.381,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost).

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za redovno održavanje cesta za 2015. u iznosu 20.325.747,00 kn. Za nabavu usluga redovnog održavanja cesta, nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave, zaključen je u 2013. okvirni sporazum za razdoblje od 2013. do 2017. u iznosu 148.884.693,00 kn. Za redovno održavanje cesta u razdoblju od 2013. do 2015. ostvareni su rashodi u ukupnom iznosu 72.072.296,00 kn. Odredbama okvirnog sporazuma je utvrđeno da će se količine i opseg radova utvrđivati godišnjim ugovorima, prema cijenama iz okvirnog sporazuma, a ukupna plaćanja (bez poreza) na temelju svih godišnjih ugovora neće prelaziti procijenjenu vrijednost nabave (120.000.000,00 kn). Za 2015. godišnji ugovor zaključen je u siječnju 2015. u iznosu 9.213.350,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost), a nakon izvedenih radova u iznosu 20.325.747,00 kn, 31. prosinca 2015., zaključen je dodatak ugovoru kojim je povećana vrijednost radova na 20.330.726,00 kn (s porezom), što je za 11.117.376,00 kn više od osnovnog ugovora.

U odnosu na osnovni ugovor povećan je opseg radova (količine) i ugovoreni su i radovi po posebnom nalogu. U dokumentaciji za nadmetanje kao i u ugovoru o radovima redovnog održavanja za 2015. je navedeno kod stavke radova po posebnom nalogu - ne nuditi. Uprava za ceste je sastavila popis svih cesta na kojima su obavljani radovi prema posebnom nalogu s opisom obavljenih poslova.

Prema podacima iz građevinske knjige, radovi po posebnom nalogu odnose se na nove radove (preseljenje mosta, sanacija klizišta, mosta i odrona, popravak kolničkog zastora), koji nisu bili predmet javnog nadmetanja. Izvedeni su i plaćeni u iznosu 984.108,00 kn ili 10,7 % osnovnog ugovora. Prema odredbama članka 105. stavka 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), koji se primjenjivao u 2015., izmjene ugovora o javnoj nabavi za vrijeme njegova trajanja smatraju se novim ugovorom za koji je javni naručitelj obavezan provesti novi postupak javne nabave, ako su te izmjene bitne u odnosu na sadržaj osnovnog ugovora i predstavljaju namjeru ugovornih strana da ponovo određuju osnovne elemente toga ugovora.

Prema odredbama članka 105. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, Uprava za ceste je obvezna kontrolirati izvršenje ugovora o javnoj nabavi. Izvršenje ugovora prati se putem izvršenja mjesečnih operativnih programa koji su doneseni prema godišnjem planu građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta na području Županije za tekuću godinu.

S obzirom da su rashodi za redovno održavanje cesta izvršeni za 120,0 % više od planiranih godišnjim programom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta te ugovoreni osnovnim ugovorom za 2015., trebalo je izmijeniti godišnji plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta i pravovremeno, prije izvođenja radova, zaključiti dodatak ugovoru.

U siječnju 2017. stupio je snagu novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), kojim se, između ostalog, uređuju postupci i načini javne nabave roba, radova i usluga.

Državni ured za reviziju nalaže za radove koji nisu bili predmet javnog nadmetanja i nisu ugovoreni okvirnim sporazumom provoditi postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 7.2. *Uprava za ceste prihvaća nalog te će pri svakom sljedećem postupku javne nabave postupati u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Navodi da je iz troškovnika redovnog održavanja županijskih i lokalnih cesta za razdoblje od svibnja 2017. do travnja 2019., brisala stavku radova po posebnom nalogu.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Uprave za ceste za 2015. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - revizijom obavljenom za 2005., utvrđena nepravilnost koja se odnosi na nabavu dodatnih radova prema propisima o javnoj nabavi, ponovljena je u 2015. (točka 1. Nalaza)
 - na mrežnim stranicama nije objavljena informacija o planu građenja i održavanja, izvještaj o njegovom izvršenju, načinima plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta te zaključke sa sjednica Upravnog vijeća (točka 2. Nalaza)
 - Upravno vijeće je donijelo financijski plan i tri izmjene i dopune financijskog plana; U skladu s odredbama Statuta, županijska skupština (osnivač) je dala suglasnost na financijski plan; Za izmjene i dopune financijskog plana nije pribavljena suglasnost županijske skupštine; Godišnji plan građenja i održavanja cesta nije usklađen s financijskim planom jer su ulaganja u tekuće i investicijsko održavanje planirana za 28.999.250,00 kn više u odnosu na financijski plan; Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 43.739.888,00 kn, što je za 16.144.888,00 kn ili 58,5% više od planiranih zadnjim izmjenama i dopunama financijskog plana; Za više ostvarene rashode od planiranih, nisu osigurana sredstva; Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 6.841.878,00 kn, preneseni manjak iz prethodnih godina iznosi 10.553.796,00 kn, što ukupno iznosi 17.395.674,00 kn, obveze koncem 2015. iznose 71.204.880,00 kn, od čega je dospjelo 13.729.099,00 kn, a odluka o pokriću cjelokupnog manjka nije donesena (točke 3. i 5. Nalaza)
 - potencijalne obveze prema sudskim sporovima u tijeku u iznosu 2.001.047,00 kn nisu iskazane u financijskim izvještajima u okviru izvanbilančnih zapisa, a Bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže podatke o sudskim sporovima; Potraživanja za nadoknadu za prenesene dionice u iznosu 415.800,00 kn nisu evidentirana na propisanim računima računskog plana (točka 4. Nalaza)
 - dodatkom ugovoru o radovima redovnog održavanja za 2015. ugovoreni su radovi za koje nije proveden postupak javne nabave; Rashodi za navedene radove ostvareni su i plaćeni u iznosu 984.108,00 kn ili 10,7 % osnovnog ugovora. (točka 7. Nalaza)

4. Uprava za ceste je ustanova za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih i lokalnih cesta na području Županije. Koncem 2015. imala je dvanaest zaposlenika. Zakonski predstavnik Uprave za ceste je ravnatelj Stipo Šapina. Planski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi za 2015. su ostvareni u iznosu 36.898.010,00 kn, a rashodi u iznosu 43.739.888,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 6.841.878,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 10.553.796,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 17.395.674,00 kn, što čini 47,1 % ostvarenih prihoda za 2015. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od imovine u iznosu 33.201.616,00 kn ili 90,0 % te pomoći od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 3.616.192,00 ili 9,8 % ukupnih prihoda. Potraživanja koncem 2015. iznose 1.673.591,00 kn i manja su za 747.972,00 kn ili 30,9 % u odnosu na stanje početkom godine. Odnose se na dospjela potraživanja u iznosu 1.452.608,00 kn i na nedospjela potraživanja u iznosu 220.983,00 kn (tijekom 2016. naplaćeno je 876.412,00 kn ili 60,3 % dospjelih potraživanja). Za naplatu dospjelih potraživanja su poduzimane mjere naplate. Obveze koncem 2015. iznose 71.204.880,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veće za 1.051.159,00 kn ili 1,5 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 19.251.831,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.070.294,00 kn te kredite i zajmove u iznosu 50.882.755,00 kn. Dospjele obveze iznose 13.729.099,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (prosinac 2016.) podmirene su u iznosu 12.909.176,00 kn, a nije podmireno 819.923,00 kn. Zaduživanje je izvršeno ranijih godina kod poslovne banke i pravne osobe za gradnju i održavanje županijskih i lokalnih cesta. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na materijalne rashode u iznosu 28.542.355,00 kn ili 65,2 %, izdatke u iznosu 6.328.124,00 kn ili 14,5 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.552.050,00 kn ili 5,8 % i pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 2.300.192,00 kn ili 5,3 % ukupnih rashoda. Prema izvješću o realizaciji godišnjeg plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta ukupna vrijednost izvedenih radova iznosi 25.735.198,00 kn, od čega se na redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta odnosi 20.325.747,00 kn, izvanredno održavanje i projekte 4.459.080,00 kn i rekonstrukciju (građenje) jedne županijske ceste 950.371,00 kn. Revizijom za 2015. utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2005., objavljivanje podataka na mrežnim stranicama, planiranje i izvršenje planova, računovodstveno poslovanje, manjak prihoda te javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.