



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA  
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI SPRJEČAVANJE I OTKRIVANJE PRIJEVARA KOD  
TRGOVAČKIH DRUŠTAVA U VLASNIŠTVU JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE  
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE NA PODRUČJU ZAGREBAČKE ŽUPANIJE

Zagreb, veljača 2020.

## SADRŽAJ

stranica

---

SAŽETAK	2
I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA	3
II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA	7



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

KLASA: 041-01/15-10/4  
URBROJ: 613-03-20-73

Zagreb, 12. veljače 2020.

**IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI PROVEDBE DANIH PREPORUKA  
ZA REVIZIJU UČINKOVITOSTI SPRJEČAVANJE I OTKRIVANJE PRIJEVARA KOD  
TRGOVAČKIH DRUŠTAVA U VLASNIŠTVU JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE  
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE NA PODRUČJU  
ZAGREBAČKE ŽUPANIJE**

Na temelju odredbe članka 23. stavka 2. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je provjera provedbe danih preporuka za reviziju učinkovitosti Sprječavanje i otkrivanje prijevara kod trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Zagrebačke županije.

Provjera je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci provjere provedeni su od 21. listopada 2019. do 12. veljače 2020.

## SAŽETAK

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti Sprječavanje i otkrivanje prijevара kod trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Zagrebačke županije (dalje u tekstu: Županija). Postupci revizije provedeni su od 22. siječnja do 14. srpnja 2015. Revizijom je bilo obuhvaćeno pet trgovačkih društava: Županijske ceste Zagrebačke županije d.o.o., Donja Zelina, Zaprešić d.o.o., Zaprešić, Komunalac d.o.o., Samobor, VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica i Dukom plin d.o.o., Dugo Selo. Kriteriji za odabir navedenih društava bili su najvećim dijelom visina prihoda i broj zaposlenih te prostorna zastupljenost u Zagrebačkoj županiji.

Ciljevi revizije bili su:

- utvrditi jesu li društva uspostavila prikladne politike, procedure i kontrole kako bi spriječila prijevare
- utvrditi poduzimaju li potrebne aktivnosti kako bi povećala svjesnost rukovoditelja i drugih zaposlenika o mogućnosti pojave prijevара
- ocijeniti djelotvornost sustava unutarnjih kontrola s obzirom na rizike prijevара
- utvrditi koje su postupke društva uspostavila kako bi što prije otkrila prijevare.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: politike i postupci za sprječavanje prijevара, odgovornost rukovoditelja i drugih zaposlenika za sprječavanje prijevара, sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара te analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevара.

Državni ured za reviziju ocijenio je da je od pet trgovačkih društava obuhvaćenih revizijom, društvo Županijske ceste Zagrebačke županije d.o.o., Donja Zelina poduzimalo aktivnosti kako bi spriječilo i otkrilo prijevare. Četiri društva (Zaprešić d.o.o., Zaprešić, Komunalac d.o.o., Samobor, VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica i Dukom plin d.o.o., Dugo Selo) poduzimala su aktivnosti za sprječavanje i otkrivanje prijevара, pri čemu su potrebna određena poboljšanja. Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na politike i postupke za sprječavanje prijevара, odgovornost rukovoditelja i drugih zaposlenika za sprječavanje prijevара, sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара te analitičke i druge postupke za otkrivanje prijevара. Dane su preporuke za otklanjanje nepravilnosti i propusta. Državni ured za reviziju ocijenio je da bi provedba navedenih preporuka pridonijela smanjenju mogućnosti prijevара, povećanju svjesnosti i odgovornosti svih zaposlenika za važnost otkrivanja i izvješćivanja o sumnji na prijevare, uspostavljanju unutarnjih kontrola, analitičkih i drugih postupaka oblikovanih da se uoče i spriječe prijevare te djelotvornijem i učinkovitijem upravljanju javnim sredstvima.

Ciljevi provjere provedbe danih preporuka su ocijeniti jesu li provedene dane preporuke te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza društvima je upućen upit u pisanom obliku i zatraženo je da sami ocijene napredak u provedbi svake pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera provedbe danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile provedene.

Prvom provjerom provedbe danih preporuka obavljenom od 1. veljače do 5. rujna 2017. Državni ured za reviziju ocijenio je da je postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 42 dane preporuke, 29 preporuka provedeno, a 13 nije provedeno. Društvo Županijske ceste Zagrebačke županije d.o.o., Donja Zelina provelo je danu preporuku.

Druga provedba danih preporuka obavljena je od 21. listopada 2019. do 12. veljače 2020. Državni ured za reviziju ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 13 danih preporuka, šest provedeno, a sedam nije provedeno.

## I. PROVEDBA DANIH PREPORUKA

U nastavku daju se podaci o provedbi danih preporuka prema društvima obuhvaćenim revizijom.

Tablica broj 1

Provedba danih preporuka

Naziv društva	Ukupni broj danih preporuka	Provedba preporuka	
		Provedene	Neprovedene
Zaprešić d.o.o., Zaprešić	4	2	2
Komunalac d.o.o., Samobor	3	2	1
VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica	3	2	1
Dukom plin d.o.o., Dugo Selo	3	0	3
Ukupno	13	6	7
% provedbe	100	46,2	53,8

### Zaprešić d.o.o., Zaprešić

1. Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара
  - 1.1. Preporučeno je ocijeniti rizike za specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevара.
 

Preporuka je provedena. Društvo je dopunom Etičkog kodeksa ocijenilo rizike za specifična područja poslovanja za koja je utvrdilo postojanje većeg rizika pojavljivanja prijevара (područje nabave i područje poslovnih financija). Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.
  - 1.2. Preporučeno je razviti i primijeniti protumjere, akcijske planove i strategije za upravljanje utvrđenim rizicima.
 

Preporuka je provedena. Društvo je za specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevара dopunom Etičkog kodeksa procijenilo rizike te utvrdilo protumjere za sprječavanje utvrđenih rizika odnosno akcijski plan mjera za otkrivanje i sprječavanje prijevара. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.
  - 1.3. Preporučeno je, kao mjeru sprječavanja pojavljivanja prijevара, uspostaviti odobravanje financijskih transakcija uz određivanje gornjeg iznosa (praga) do kojeg je moguće pojedinačno odobravanje.

Preporuka nije provedena. Direktor društva donio je Odluku o postupku odobravanja financijskih transakcija kojom je utvrđeno koje je kontrole potrebno obaviti prije provođenja naloga za plaćanje računa. Društvo nije uspostavilo odobravanje financijskih transakcija iznad određenih iznosa od strane tijela upravljanja (direktor, Nadzorni odbor, Skupština), odnosno nisu utvrđeni poslovi i iznosi za čije je obavljanje i odobravanje Upravi potrebna prethodna suglasnost Skupštine i Nadzornog odbora. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

## 2. Analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevara

### 2.1. Preporučeno je voditi evidenciju o primljenim pritužbama koje mogu ukazivati na prijevarne aktivnosti.

Preporuka nije provedena. Odredbama Etičkog kodeksa je, između ostalog, utvrđeno da je povjerenik za etiku dužan voditi evidenciju o zaprimljenim prijavama o povredi Etičkog kodeksa, te jednom godišnje podnijeti Upravi društva pisano izvješće o broju i vrsti zaprimljenih prijava te rezultatu njihova rješavanja. Prema izvješću o radu povjerenice za etiku, u 2017. i u 2018. (kao i ranijih godina) nije bilo zaprimljenih prijava o kršenju Etičkog kodeksa odnosno nije bilo zaprimljenih pritužbi koje mogu ukazivati na prijevarne aktivnosti. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

## **Komunalac d.o.o., Samobor**

### 1. Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevara

#### 1.1. Preporučeno je ocijeniti rizike za specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevara.

Preporuka je provedena. Ocjena rizika za specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevara provedena je u 2017. implementacijom sustava financijskog upravljanja i kontrola (FMC). Društvo je izradilo Mapu procesa po organizacijskim jedinicama i za svaku utvrdilo specifična područja u kojima je prisutan veći rizik od pojavljivanja prijevara. U listopadu 2019. donesen je Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i njegove izmjene i dopune. Društvo navodi da je u tijeku ažuriranje Mape procesa i usklađivanje s novim Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

#### 1.2. Preporučeno je razviti i primijeniti protumjere, akcijske planove i strategije za upravljanje utvrđenim rizicima.

Preporuka je provedena. Direktor Društva je u kolovozu 2018. donio Akcijski plan mjera za sprečavanje korupcije i prijevara koji, između ostalog, sadrži sljedeće mjere: stalno usklađivanje i kontrolu poslovanja u skladu sa zakonima, propisima, internim aktima i planovima, provođenje postupaka jednostavne nabave putem e-aukcije, stručno usavršavanje zaposlenika u svim područjima poslovanja, promoviranje i provođenje etičkih načela, organizaciju i jačanje unutarnjih kontrola korištenja imovine Društva, unapređenje kvalitete podataka i informacija o poslovanju i njihove pravodobnosti, sprečavanje i otkrivanje prijevara, osiguranje temeljne analize i provedba zaštitnih mjera u slučaju sumnje na prijevaru te potpuna zaštita zaposlenika koji otkriju odnosno prijavljuju koruptivne i/ili prijevarne radnje. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 1.3. Preporučeno je, kao mjeru sprječavanja pojavljivanja prijevара uspostaviti odobravanje financijskih transakcija uz određivanje gornjeg iznosa (praga) do kojeg je moguće pojedinačno odobravanje.

Preporuka nije provedena. Direktor je u svibnju 2018. donio Odluku o odobravanju i provođenju financijskih transakcija Društva kojom su, između ostalog, određene odgovorne osobe za provođenje financijskih transakcija u papirnatom obliku i digitalnom obliku, te gornji iznos do kojeg rukovoditelji i voditelji službi i odjela mogu odobriti financijske transakcije za potrebe hitne nabave (do 5.000,00 kn). Društvo nije uspostavilo obavljanje poslova i odobravanje financijskih transakcija od strane Uprave (direktora) odnosno nije određen gornji iznos (prag) do kojeg poslove i transakcije odobrava direktor, bez potrebne suglasnosti Skupštine i Nadzornog odbora. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

### **VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica**

1. Odgovornost rukovoditelja i zaposlenika za sprječavanje prijevара
- 1.1. Preporučeno je održavati izobrazbu zaposlenika u vezi sa stjecanjem potrebnih znanja za sprječavanje prijevара.

Preporuka nije provedena. Etičko povjerenstvo je na sjednicama u siječnju 2017. i prosincu 2018. utvrdilo da je nužno da svi rukovoditelji obavijeste zaposlenike o postojanju etičkog kodeksa Društva, da zaposlenici steknu potrebna znanja za sprječavanje prijevара, da trebaju prijaviti sumnjive aktivnosti u poslovanju te da je potrebno provoditi izobrazbu zaposlenika u vezi sa stjecanjem potrebnih znanja za sprječavanje prijevара. Društvo u 2017. i 2018. nije održavalo izobrazbu zaposlenika vezanu uz stjecanje potrebnih znanja za sprječavanje prijevара. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

2. Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара
- 2.1. Preporučeno je ocijeniti rizike za specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevара.

Preporuka je provedena. Društvo je tijekom 2017. uspostavilo sustav financijskog upravljanja i kontrola (FMC), izradilo Mapu procesa (sadrži devet procesa: financijsko poslovanje, financijsko upravljanje, knjigovodstvo, nabava, opći poslovi, prihodi, rashodi, upravljanje imovinom i upravljanje projektima) te za svaku organizacijsku jedinicu utvrdilo specifična područja u kojima je prisutan veći rizik od pojavljivanja prijevара. Primjerice, za proces nabave roba, usluga i radova utvrđen je rizik od pogrešno utvrđenog predmeta nabave, dokumentacije za provođenje nabave koja sadrži bitne propuste i nedostatke, pogrešne procjene količine i vrijednosti predmeta nabave i slično. Za proces upravljanja imovinom utvrđeni su rizici neobavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza ili kašnjenja s obavljanjem popisa, ne podnošenja izvješća o popisu ili kašnjenje s izvješćem, neodržavanja voznog parka, ne vođenje evidencije o korištenju vozila i slično. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

- 2.2. Preporučeno je razviti i primijeniti protumjere, akcijske planove i strategije za upravljanje utvrđenim rizicima.

Preporuka je provedena. Društvo je Etičkim kodeksom utvrdilo posebna načela poslovnog ponašanja za specifična područja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevара (primjena zakona i drugih propisa kojima se uređuju utvrđena područja, kontinuirano osposobljavanje zaposlenika, osiguranje povjerljivosti podataka, sigurnost i zaštita svih sudionika u prometu i drugo). Donesena je Antikorupcijska politika (Akcijski plan) Društva za upravljanje rizicima i zaštitu od prijevара u specifičnim područjima poslovanja kojom su utvrđeni najčešći oblici prijevара (zlouporaba i otuđivanje imovine, prijevара u financijskom izvještavanju, korupcija te nezakonito stvaranje troškova i obveza za Društvo) i korupcije (podmićivanje, pronevjera, sukob interesa, pristranost i iznuđivanje) te ciljevi i mjere za sprječavanje korupcije. Nije potrebno pratiti provedbu preporuke.

### **Dukom plin d.o.o., Dugo Selo**

1. Politike i postupci za sprječavanje prijevара
- 1.2. Preporučeno je općim aktom urediti postupke i procedure donošenja odluka kako bi se osigurala najviša razina odgovornosti i transparentnosti.

Preporuka nije provedena. Društvo nije općim aktom odredilo ovlasti tijela upravljanja (Uprava, Skupština) i uredilo postupke donošenja odluka u njihovoj nadležnosti. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

2. Sustav unutarnjih kontrola s obzirom na pojavnost prijevара
- 2.1. Preporučeno je, kao mjeru sprječavanja pojavljivanja prijevара uspostaviti odobravanje financijskih transakcija uz određivanje gornjeg iznosa (praga) do kojeg je moguće pojedinačno odobravanje.

Preporuka nije provedena. Nisu utvrđeni poslovi i iznosi za čije je obavljanje i odobravanje, Upravi potrebna prethodna suglasnost Skupštine. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.

3. Analitički i drugi postupci za otkrivanje prijevара
- 3.1. Preporučeno je voditi evidenciju o primljenim pritužbama koje mogu ukazivati na prijevarne aktivnosti.

Preporuka nije provedena. Društvo navodi da ima spreman i uređen način vođenja evidencija o primljenim pritužbama (obrazac Evidencija prijave sumnji na prijevaru ili sukob interesa za 2019.) koje mogu ukazivati na prijevarne aktivnosti ali da tijekom poslovanja Društva nije bilo zaprimljenih prijava o mogućem sukobu interesa i sumnje na prijevaru. Potrebno je pratiti provedbu preporuke.



## **II. UČINCI PROVEDENIH PREPORUKA**

Državni ured za reviziju ocjenjuje da nije postignut zadovoljavajući napredak, jer je od 13 danih preporuka, šest provedeno, a sedam nije provedeno.

Pozitivni učinci postignuti su kod društva Zaprešić d.o.o., Zaprešić, Komunalac d.o.o., Samobor i VG Komunalac d.o.o., Velika Gorica na način da su utvrdila specifična područja poslovanja u kojima postoji veći rizik pojavljivanja prijevара (uspostavom sustava financijskog upravljanja i kontrola te dopunom etičkog kodeksa) kao i protumjere za upravljanje utvrđenim rizicima (donošenjem akcijskog plana mjera za sprečavanje korupcije i prijevара te dopunom etičkog kodeksa).