



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ŽUPANIJSKA UPRAVA ZA CESTE
BJELOVARSKO-BILOGORSKE ŽUPANIJE

Bjelovar, 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.	13
	Ciljevi i područja revizije	13
	Metode i postupci revizije	13
	Nalaz za 2015.	14
III.	MIŠLJENJE	26



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

KLASA: 041-01/16-04/6
URBROJ: 613-09-17-7

Bjelovar, 24. travnja 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE
BJELOVARSKO-BILOGORSKE ŽUPANIJE ZA 2015.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Županijske uprave za ceste Bjelovarsko-bilogorske 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 21. rujna 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 Bjelovarsko-bilogorske županije (dalje u tekstu: Županija). Jedna je od tri pravna slijednika javnog državnog poduzeća za održavanje, zaštitu, rekonstrukciju i izgradnju cesta. Osnovana je odlukom Županijske skupštine iz ožujka 1997. Radi usklađivanja s odredbama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04), Županijska skupština je u prosincu 2005. donijela novu Odluku o osnivanju Uprave za ceste. Upisana je u registar Trgovačkog suda u Bjelovaru. Sjedište Uprave za ceste je Josipa Jelačića 2, Bjelovar. Djelatnost obavlja u vlastitim poslovnim prostorima.

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: 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, sudjelovanje u pripremi izrade četverogodišnjeg programa građenja i održavanja 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.

Ustrojena su radna mjesta ravnatelja, pomoćnika ravnatelja i administrativnog tajnika te radna mjesta u okviru tri odjela (Odjel za održavanje i zaštitu županijskih i lokalnih cesta, Odjel za građenje i izvanredno održavanje županijskih i lokalnih cesta i Odjel zajedničkih poslova). Uprava za ceste je početkom i koncem 2015. imala osam zaposlenika.

Uz Statut koji je donesen 2010., Upravno vijeće je donijelo Pravilnik o korištenju službenih automobila, mobilnih telefona, poslovne kreditne kartice i sredstava reprezentacije (2007.), Pravilnik o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta (2011.), Pravilnik o radu (2011.) i Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima (2011.), a u srpnju 2015. donijelo je novi Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima radnika, Pravilnik o korištenju službenih automobila, Pravilnik o korištenju mobilnih telefona i Pravilnik o prisutnosti na radnom mjestu.

Tijela Uprave za ceste su Upravno vijeće i ravnatelj. Upravno vijeće ima pet članova, od kojih su četiri predstavnika Županije (koje je u srpnju 2014. imenovao župan), a jedan je predstavnik Uprave za ceste. Mandat članova Upravnog vijeća je četiri godine.

Upravno vijeće, između ostalog, donosi Statut i druge akte, predlaže Županijskoj skupštini kandidata za imenovanje ravnatelja, donosi godišnje programe rada i razvoja te financijski plan i daje ih Županijskoj skupštini na usvajanje, nadzire izvršavanje usvojenih programa rada i razvoja te financijskog plana, odlučuje o godišnjem izvješću o radu, a uz suglasnost župana odlučuje o stjecanju, opterećenju ili otuđivanju imovine i o uzimanju zajmova.

Ravnatelj, između ostalog, organizira i rukovodi radom i poslovanjem Uprave za ceste, te ju predstavlja i zastupa u pravnom prometu. Od 10. ožujka 2011. do 10. ožujka 2015. ravnatelj je bio Damir Grbanović, a od 31. ožujka 2015. te u vrijeme obavljanja revizije, vršitelj dužnosti ravnatelja je Mladen Marušić. Vršitelj dužnosti ravnatelja nije zaposlenik Uprave za ceste i nije u 2015. ostvario naknadu za rad, ali mu je u kolovozu 2016., na temelju odluke Upravnog vijeća, obračunana i isplaćena naknada za rad od travnja 2015. do srpnja 2016. u neto iznosu 2.500,00 kn mjesečno.

Prema podacima Uprave za ceste, u nadležnosti Uprave za ceste je koncem 2015. bilo ukupno 926,2 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 Bjelovarsko-bilogorske županije). Od 926,2 km cesta, županijskih cesta je 507,4 km i lokalnih cesta 418,8 km. Prema ocjeni stanja, od 507,4 km županijskih cesta, asfaltirano je 479,4 km ili 94,5 %, a ostalo je makadam, a od 418,8 km lokalnih cesta, asfaltirano je 297,2 km ili 71,0 %, makadam je na 114,5 km ili 27,3 %, zemlja je na 1,4 km ili 0,3 %, a neprohodno je 5,7 km ili 1,4 % lokalnih cesta. 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 925,8 km cesta od čega se na županijske ceste odnosi 507,4 km, a na lokalne ceste 418,4 km.

Uprava za ceste od 2013. koristi informatički program za praćenje cesta u njezinoj nadležnosti (program e-cesta) koji sadrži snimke svih cesta (video zapisi iz 2013.) i bazu podataka o cestama (kategorija ceste, oznaka, nadležnost, cestarija, dužina simetrane, vrsta kolnika, opis, napomena, drugo), prometnim znakovima, autobusnim stajalištima, mostovima, željezničko-cestovnim prijelazima, prometnim nesrećama i ocjeni stanja kolnika. Na temelju navedenih podataka omogućeni su kartografski prikazi te sastavljanje različitih izvještaja pojedinačno i ukupno na razini Uprave za ceste. 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 ga je usvojila u srpnju 2015. Financijskim planom su planirani prihodi te rashodi i izdaci u iznosu 39.035.000,00 kn. Vrijednosno su značajniji planirani prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 33.000.000,00 kn ili 84,5 %, naknade za financiranje građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta u iznosu 2.290.000,00 kn ili 5,9 % te prihodi od jedinica lokalne samouprave za sufinanciranje radova održavanja cesta u iznosu 1.600.000,00 kn ili 4,1 % ukupno planiranih prihoda. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci planirani su za održavanje županijskih i lokalnih cesta u iznosu 26.167.713,00 kn ili 67,0 %, tekuće pomoći gradskim proračunima u iznosu 3.400.000,00 kn ili 8,7 %, otplatu glavnice primljenih kredita u iznosu 3.300.000,00 kn ili 8,4 %, zaposlene u iznosu 1.531.487,00 kn ili 3,9 % i kamate za primljene zajmove u iznosu 1.425.000,00 kn ili 3,7 % ukupno planiranih rashoda i izdataka.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju Financijskog plana za 2015., prihodi su ostvareni u iznosu 39.182.397,00 kn, što je za 147.397,00 kn ili 0,4 % više od planiranih, dok su rashodi i izdaci ostvareni u iznosu 35.818.721,00 kn, što je za 3.216.279,00 kn ili 8,2 % manje od planiranih.

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 57.700.000,00 kn, od čega se na investicijsko održavanje (izgradnja te poboljšanje i obnova cesta) odnosi 29.400.000,00 kn, a redovno održavanje 28.300.000,00 kn.

Godišnji plan održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. donijelo je Upravno vijeće u prosincu 2014., a usvojila ga Županijska skupština u srpnju 2015. Prema dopisu Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo), Ministarstvo je 28. prosinca 2015. dalo prethodnu suglasnost na Plan održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. na temelju uvida u plan prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka za 2015. Godišnjim planom održavanja cesta planirani su radovi redovnog održavanja cesta u iznosu 20.000.000,00 kn (istovjetno Financijskom planu za 2015.). Sastavni dio plana održavanja je troškovnik s planiranim ulaganjima koji sadrži prikaz planiranih ulaganja prema vrsti radova, a obuhvaća održavanje kolnika u iznosu 5.314.010,00 kn, održavanje cesta i objekata u zimskim uvjetima (zimska služba) u iznosu 4.637.129,00 kn, košnju trave i održavanje zelenila u iznosu 3.508.008,00 kn, održavanje objekata za odvodnju u iznosu 3.145.291,00 kn, održavanje opreme ceste u iznosu 1.236.190,00 kn, održavanje bankina i berme u iznosu 959.371,00 kn, nadziranje i pregled cesta i objekata u iznosu 428.304,00 kn, održavanje objekata (mostova, nadvožnjaka i podvožnjaka) u iznosu 261.041,00 kn, održavanje usjeka, zasjeka i nasipa u iznosu 129.410,00 kn i ostale radove u iznosu 381.246,00 kn.

Obavljanje radova redovnog održavanja planiranih godišnjim planom u vrijednosti 20.000.000,00 kn povjereno je izvoditelju s kojim je zaključen ugovor na temelju okvirnog sporazuma iz 2012. na vrijeme od četiri godine. Ugovoreno je da Uprava za ceste i izvoditelj mogu zatražiti promjenu cijena na način utvrđen okvirnim sporazumom, u slučaju povećanja ili smanjenja cijene elemenata na temelju kojih je određena cijena radova za više od 5,0 %. U 2015. ugovorene cijene se nisu mijenjale jer promjena cijena nije zatražena. Tijekom 2015. izvedeni su radovi redovnog održavanja cesta u vrijednosti 19.200.562,00 kn, što je za 799.438,00 kn ili 4,0 % manje od planiranih. Prema vrsti radova, veći dio je izveden manje od planiranih iznosa godišnjim planom (radovi na održavanju opreme ceste za 735.222,00 kn, košnja trave i održavanje zelenila za 301.354,00 kn, ostali radovi za 211.064,00 kn, radovi na održavanju objekata za 101.664,00 kn, zimska služba za 54.799,00 kn, radovi na nadziranju i pregledu cesta i objekata za 54.306,00 kn i održavanju usjeka, zasjeka i nasipa za 3.818,00 kn), a preostali radovi više od planiranih (radovi na održavanju kolnika za 322.225,00 kn, održavanju objekata za odvodnju za 312.160,00 kn i održavanju bankina i berme za 78.403,00 kn).

Osim toga, u 2015. izvedeni su radovi redovnog održavanja cesta u iznosu 1.850.953,00 kn koji nisu planirani godišnjim planom, a izvodilo ih je više izvoditelja na temelju posebno zaključenih ugovora ili narudžbenica, te ukupni rashodi za redovno održavanje cesta iznose 21.051.515,00 kn.

Godišnjim planom održavanja cesta za 2015. nisu planirani poslovi građenja i izvanrednog održavanja cesta. Financijskim planom za 2015. je za građenje i izvanredno održavanje cesta planirano 6.167.713,00 kn, a navedeni plan ne sadrži razradu navedenih rashoda. Izmjenama i dopunama Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2015. godini (Narodne novine 64/15), ukinuta su sredstva za financiranje izvanrednog održavanja, građenja i modernizacije cesta na području Županije odobrena Pravilnikom (Narodne novine 38/15) u iznosu 6.000.000,00 kn. Tijekom 2015. izvedeni su radovi građenja i izvanrednog održavanja cesta u vrijednosti 1.135.671,00 kn (od čega se na izvanredno održavanje odnosi 1.125.515,00 kn i građenje 10.156,00 kn), što je za 5.032.042,00 kn ili 81,6 % manje u odnosu na Financijski plan.

Županijska skupština je u rujnu 2016. prihvatila Izvješće o radu Uprave za ceste za 2015. koje sadrži kriterije i prioritete pri investicijskom i redovnom održavanju cesta, podatke o planiranim i izvedenim radovima redovnog održavanja cesta po mjesecima, te podatke o ostvarenim rashodima i rezultatu poslovanja za 2014. i 2015.

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 uz financijske izvještaje. Dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanim rokovima.

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 39.182.397,00 kn, što je za 116.059,00 kn ili 0,3 % 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	5.659.762,00	4.001.396,00	70,7
1.1.	Pomoći iz drugih proračuna	967.610,00	1.391.868,00	143,8
1.2.	Pomoći od izvanproračunskih korisnika	4.692.152,00	2.609.528,00	55,6
2.	Prihodi od imovine	33.593.626,00	35.101.953,00	104,5
2.1.	Prihodi od financijske imovine	4.626,00	12.373,00	267,5
2.2.	Naknade za ceste	33.589.000,00	35.089.580,00	104,5
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima	45.068,00	46.943,00	104,2
4.	Prihodi od donacija	0,00	6.005,00	-
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	0,00	26.100,00	-
	Ukupno	39.298.456,00	39.182.397,00	99,7

U ukupnim prihodima, vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od imovine u iznosu 35.101.953,00 kn ili 89,6 % te pomoći od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 4.001.396,00 kn ili 10,2 % ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 79.048,00 kn ili 0,2 %.

Pomoći od izvanproračunskih korisnika odnose se na sredstva koje je doznačilo društvo Hrvatske ceste d.o.o. (dalje u tekstu: Hrvatske ceste) za radove na održavanju županijskih i lokalnih cesta izvedene u 2014. u skladu s odredbama Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2014. (Narodne novine 45/14 i 90/14), kojima je planirano doznačiti 6.000.000,00 kn, te za interventne zahvate izvedene u 2014. u skladu s odredbama Odluke o rasporedu sredstava za interventne zahvate po posebnom nalogu ministra za 2014. (Narodne novine 116/14), kojima je planirano doznačiti 500.000,00 kn. Hrvatske ceste su Upravi za ceste u skladu s podnesenim zahtjevima za izvedene radove u 2014. doznačile ukupno 6.500.000,00 kn, od čega 3.890.472,00 kn u 2014., a 2.609.528,00 kn u 2015. Prema odredbi navedenog Pravilnika, Uprava za ceste je bila obvezna u 2015. Gradu Bjelovaru doznačiti 279.219,00 kn odnosno 10,7% sredstava primljenih od Hrvatskih cesta u 2015. Navedenu obvezu je podmirila tijekom obavljanja revizije (studeni 2016.). U odnosu na prethodnu godinu, pomoći od izvanproračunskog korisnika su ostvarene manje za 2.082.624,00 kn ili 44,4 %, jer odredbama Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2015. nisu planirana sredstva za sufinanciranje programa građenja i održavanja cesta kojima upravlja Uprava za ceste.

Pomoći iz drugih proračuna u iznosu 1.391.868,00 kn ostvarene su od šest jedinica lokalne samouprave (dva grada i četiri općine) na temelju ugovora o sufinanciranju radova održavanja županijskih i lokalnih cesta od 2007. do 2010. Većina prihoda je ostvarena na temelju zaključenih sudskih nagodbi iz 2012., kojima je utvrđen način i vrijeme podmirjenja obveza (u mjesečnim ratama kroz deset godina). Radovi za koje su pomoći ostvarene su izvedeni u ranijim godinama. U odnosu na prethodnu godinu, pomoći iz drugih proračuna ostvarene su više za 424.258,00 kn ili 43,8 %.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 35.101.953,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od naknade za ceste u iznosu 35.089.580,00 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) odnosi 34.559.684,00 kn, a na naknadu za korištenje cestovnog zemljišta 529.896,00 kn. Prihodi od financijske imovine u iznosu 12.373,00 kn se odnose na kamate na sredstva po viđenju.

Prihodi od godišnje naknade u iznosu 34.559.684,00 kn su ostvareni uplatama u stanicama za tehnički pregled u iznosu 33.968.985,00 kn, od nadležnog Ministarstva (za ostvarena prava oslobođenja) u iznosu 378.471,00 kn te uplatama izvan stanica za tehnički pregled u iznosu 212.228,00 kn. Visina i način plaćanja godišnje naknade u 2015. utvrđeni su Pravilnikom 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 u 2015. Godišnju naknadu 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 pruža 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). Prema izvješću Centra za vozila Hrvatske za 2015., na području Županije registrirano je 52 088 vozila, od čega su vlasnici 800 vozila oslobođeni plaćanja godišnje naknade.

Vlasnici motornih ili priključnih vozila koji odjave svoja vozila, imaju pravo na povrat dijela plaćenog iznosa godišnje naknade razmjerno razdoblju u kojem je, računajući od dana odjave vozila, prestala uporaba javnih cesta. U skladu s odredbama navedenog Pravilnika, Uprava za ceste je tijekom 2015. vratila dio plaćene godišnje naknade u iznosu 331.000,00 kn vlasnicima motornih i priključnih vozila koji su tijekom godine odjavili svoja vozila ili su prema rješenju Ministarstva ostvarili pravo na oslobođenje plaćanja godišnje naknade (evidentirano u okviru drugih rashoda poslovanja). Za ostvarena prava na oslobođenje plaćanja naknade na temelju rješenja Ministarstva, Uprava za ceste je mjesečno nadoknađivala sredstva iz državnog proračuna.

Prihodi od naknade za korištenje cestovnog zemljišta ostvareni su u iznosu 529.896,00 kn, od čega je 527.184,00 kn ostvareno u skladu s odredbama Odluke o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti (Narodne novine 87/14). Uprava za ceste je u 2013. zaključila ugovor, a u 2015. dodatak ugovoru za osnivanje prava služnosti na županijskim i lokalnim cestama u vezi s izgrađenom elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima ostvareni su u iznosu 46.943,00 kn. Odnose se na prihode od naknade troškova za izdavanje upravnih akata (rješenja, suglasnosti) u iznosu 27.360,00 kn, prihode od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za stručno osposobljavanje u iznosu 7.378,00 kn, prihode od naknade parničnih troškova u iznosu 6.500,00 kn, naknade štete od osiguravajućeg društva u iznosu 5.337,00 kn te prihode od nadoknade zaposlenika za troškove mobitela u iznosu 368,00 kn.

Prihodi od donacija ostvareni u iznosu 6.005,00 kn odnose se na donacije primljene od teleoperatera s osnove nagradnog bonusa.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 26.100,00 kn. Odnose se na prodaju registriranog neispravnog osobnog automobila. Tržišnu cijenu u iznosu 22.270,00 kn utvrdio je stalni sudski vještak za cestovni promet, a početnu cijenu u iznosu 24.000,00 kn Upravno vijeće. Za prodaju automobila provedeno je javno nadmetanje.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 35.818.721,00 kn, što je za 1.778.833,00 kn ili 4,7 % 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	1.890.666,00	1.610.508,00	85,2
2.	Materijalni rashodi	27.158.030,00	26.282.453,00	96,8
2.1.	Naknade troškova zaposlenima	94.169,00	94.236,00	100,1
2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.080.925,00	1.191.484,00	110,2
2.3.	Rashodi za usluge	24.685.950,00	23.797.208,00	96,4
2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.296.986,00	1.199.525,00	92,5
3.	Financijski rashodi	1.438.095,00	1.264.624,00	87,9
4.	Pomoći	3.470.639,00	3.662.663,00	105,5
5.	Ostali rashodi	177.713,00	49.762,00	28,0
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	162.411,00	148.711,00	91,6
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.300.000,00	2.800.000,00	84,8
	Ukupno	37.597.554,00	35.818.721,00	95,3
	Višak prihoda i primitaka	1.700.902,00	3.363.676,00	197,8

U odnosu na prethodnu godinu, rashodi za pomoći ostvareni su više za 192.024,00 kn ili 5,5 % i naknade troškova zaposlenima te rashodi za materijal i energiju (u okviru materijalnih rashoda) za 110.626,00 kn ili 9,4 %. Svi drugi rashodi i izdaci ostvareni su manje u odnosu na prethodnu godinu.

Od ukupno ostvarenih rashoda i izdataka u iznosu 35.818.721,00 kn, na rashode za obavljanje osnovne djelatnosti odnosi se 27.526.695,00 kn, rashode uprave i rashode poslovanja 4.247.833,00 kn te izdatke i rashode za otplatu kredita i zajmova 4.044.193,00 kn. Rashodi za obavljanje osnovne djelatnosti odnose se na redovito i izvanredno održavanje županijskih i lokalnih cesta, uključujući prijenose sredstava lokalnoj jedinici za održavanje županijske ceste, u iznosu 23.422.036,00 kn, nabavu projektne dokumentacije za izgradnju cesta u iznosu 10.156,00 kn, nabavu računalnih programa za vođenje podataka o cestama u iznosu 100.840,00 kn te pomoći Gradu Bjelovaru za održavanje nerazvrstanih cesta (dio naknade za ceste) i povrat naknade za ceste vlasnicima, koji su odjavili vozila, u iznosu 3.993.663,00 kn. Rashodi uprave i rashodi poslovanja odnose se na rashode za zaposlene i naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.704.744,00 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 2.404.534,00 kn te rashode za nabavu imovine, koji nisu u rashodima za obavljanje osnovne djelatnosti, u iznosu 138.555,00 kn. Izdaci i rashodi za otplatu kredita odnose se na izdatke za otplatu kredita u iznosu 2.800.000,00 kn i rashode za kamate za primljene kredite u iznosu 1.244.193,00 kn.

U ukupnim rashodima i izdacima, vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 26.282.453,00 kn ili 73,4 %, pomoći u iznosu 3.662.663,00 kn ili 10,2 %, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 2.800.000,00 kn ili 7,8 % te rashodi za zaposlene u iznosu 1.610.508,00 kn ili 4,5 %. Svi drugi rashodi iznose 1.463.097,00 kn i imaju udjel 4,1 %.

Rashodi za zaposlene u iznosu 1.610.508,00 kn, a odnose se na plaće zaposlenika u iznosu 1.575.108,00 kn (bruto plaće 1.343.949,00 kn, doprinose na plaće 231.159,00 kn) i druge rashode za zaposlene u iznosu 35.400,00 kn (naknade za godišnji odmor i božićne blagdane, otpremnine, jubilarne nagrade, darovi zaposlenima u naravi i darovi djeci). Naknade i nagrade zaposlenicima obračunane su i isplaćene u visini neoporezivog iznosa. U odnosu na prethodnu godinu, rashodi za zaposlene manji su za 280.158,00 kn ili 14,8 % zbog smanjenja osnovice i koeficijenta za obračun plaće od rujna 2015. Prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenom u 2015. iznosila je 13.155,00 kn, odnosno neto 9.184,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 26.282.453,00 kn. Odnose se na rashode za naknade troškova zaposlenima u iznosu 94.236,00 kn, materijal i energiju u iznosu 1.191.484,00 kn, usluge u iznosu 23.797.208,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 1.199.525,00 kn.

Rashodi za naknade troškova zaposlenima odnose se na naknade za prijevoz i druge naknade u iznosu 59.754,00 kn, stručno usavršavanje zaposlenika u iznosu 21.450,00 kn te službena putovanja (dnevnice, troškovi smještaja i drugi troškovi) u iznosu 13.032,00 kn.

Rashodi za materijal i energiju se odnose na rashode za sol za zimsko održavanje cesta u iznosu 1.007.255,00 kn, uredski materijal i druge materijalne rashode u iznosu 122.445,00 kn i energiju u iznosu 61.784,00 kn (gorivo 38.631,00 kn i električna energija 23.153,00 kn).

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja županijskih i lokalnih cesta u iznosu 22.414.781,00 kn. Od toga, rashodi za redovno održavanje cesta ostvareni su u iznosu 21.051.515,00 kn, rashodi za izvanredno održavanje cesta u iznosu 1.125.515,00 kn, a rashodi u iznosu 237.751,00 kn odnose se na sredstva doznačena Općini Zrinski Topolovac prema sporazumu o sufinanciranju radova redovnog održavanja županijske ceste. Rashodi za izvanredno održavanje cesta u iznosu 1.125.515,00 kn odnose se na radove na ojačanju makadamskog kolnika na lokalnoj cesti u iznosu 508.034,00 kn, ugradnji prometne opreme na četiri županijske ceste u iznosu 348.200,00 kn te radove na izradi prijelaznih naprava na mostu u iznosu 137.315,00 kn i procjednice kod groblja u iznosu 131.966,00 kn na županijskoj cesti. Navedeni radovi izvedeni su u skladu s ugovorima o nabavi koji su zaključeni na temelju plana nabave za 2015., a postupci nabave provedeni su prema unutarnjem aktu Uprave za ceste. Nadalje, u okviru rashoda za usluge iskazani su rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 528.397,00 kn (većim dijelom odnose se na usluge kartiranja i snimanja županijskih i lokalnih cesta na području Županije u iznosu 107.500,00 kn, održavanja baze podataka o cestama u iznosu 106.500,00 kn, nadogradnje programa e-cesta u iznosu 85.000,00 kn, revizorske usluge u iznosu 81.250,00 kn i usluge projektiranja mosta u iznosu 62.500,00 kn), ostale usluge u iznosu 461.404,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja prijevoznih sredstava i opreme u iznosu 170.306,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu 76.948,00 kn te usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 60.110,00 kn.

Vrijednosno značajnije ostale usluge u iznosu 437.852,00 kn odnose se na naknadu troškova za rad stanica za tehnički pregled te naknadu društvu Centar za vozila Hrvatske za usluge izvješćivanja. 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 usluge izvješćivanja ostvarena je na temelju ugovora zaključenog s navedenim društvom za obavljanje operativnih usluga o pružanju 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.

Drugi nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni su u iznosu 1.199.525,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na naknadu za uređenje voda u iznosu 414.100,00 kn što se plaća na zemljište pod kolnikom i u cestovnom pojasu, povrat naknade za ceste vlasnicima koji su odjavili vozila u iznosu 331.000,00 kn, naknade članovima Upravnog vijeća u iznosu 261.522,00 kn i premije osiguranja u iznosu 119.373,00 kn (od čega se na osiguranje izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama odnosi 106.246,00 kn). Od ukupno ostvarenih rashoda za naknade članovima Upravnom vijeću, 154.788,00 kn se odnosi na naknade za 2015., a 106.734,00 kn na naknade od 30. studenoga 2013. do 30. srpnja 2014., prema presudi Općinskog suda. Prema Statutu, visinu naknade za rad Upravnog vijeća odlukom utvrđuje Upravno vijeće. Za rad predsjednika utvrđena je mjesečna naknada u iznosu 2.000,00 kn (neto) i članova u iznosu 1.500,00 kn (neto).

Vrijednosno značajniji financijski rashodi odnose se na kamate na kredite po dugoročnim zaduživanjima u iznosu 1.244.193,00 kn.

Pomoći u iznosu 3.662.663,00 kn doznačena su Gradu Bjelovaru 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 Bjelovaru doznačiti 10,7 % naplaćene godišnje naknade umanjene za troškove za rad stanica za tehnički pregled i vraćeni dio godišnje naknade vlasnicima objavljenih vozila. Preostala godišnja naknada u visini 89,3 % prihod su Uprave za ceste.

Ostali rashodi u iznosu 49.762,00 kn odnose se na naknade šteta u iznosu 45.062,00 kn i tekuće donacije udrugama u iznosu 4.700,00 kn. S obzirom da donacije nisu vezane uz obavljanje djelatnosti Uprave za ceste, potrebno je preispitati opravdanost isplate navedenih donacija.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 148.711,00 kn. Odnose se na nabavu osobnog automobila u iznosu 89.684,00 kn, nabavu opreme (računalna oprema, uredski namještaj) u iznosu 48.871,00 kn i rashode za projektnu dokumentaciju za izgradnju cesta u iznosu 10.156,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 2.800.000,00 kn odnose se na otplatu glavnice prema dugoročnim kreditima.

Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 3.363.676,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iznosi 16.551.019,00 kn (višak iz 2014. u iznosu 1.700.902,00 kn, manjak iz prethodnih godina u iznosu 18.251.921,00 kn) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 13.187.343,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iznosi 3.658.269.883,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te 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	4.486.067.224,00	3.655.098.761,00	81,5
1.1.	Građevinski objekti	4.485.708.397,00	3.654.745.036,00	81,5
1.2.	Postrojenja i oprema	203.819,00	169.665,00	83,2
1.3.	Prijevozna sredstva	4.270,00	77.726,00	1 820,3
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	0,00	10.156,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	150.738,00	96.178,00	63,8
2.	Financijska imovina	7.652.964,00	3.171.122,00	41,4
2.1.	Novčana sredstva	856.898,00	376.073,00	43,9
2.2.	Potraživanja za više plaćene poreze i doprinose i ostala potraživanja	693,00	693,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	6.524.843,00	2.596.159,00	39,8
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	270.530,00	198.197,00	73,3
	Ukupno imovina	4.493.720.188,00	3.658.269.883,00	81,4
3.	Obveze	39.304.573,00	32.587.740,00	82,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	18.304.573,00	14.381.086,00	78,6
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	749,00	-
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	21.000.000,00	18.200.000,00	86,7
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	5.905,00	-
4.	Vlastiti izvori	4.454.415.615,00	3.625.682.143,00	81,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	4.493.720.188,00	3.658.269.883,00	81,4

Vrijednost nefinancijske imovine se najvećim dijelom odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 3.654.745.036,00 kn, od čega se na vrijednost županijskih i lokalnih cesta koje su u nadležnosti Uprave za ceste odnosi 3.653.907.348,00 kn. Vrijednost županijskih i lokalnih cesta je manja u odnosu na početak godine za 830.940.649,00 kn ili 18,5 % zbog isknjižavanja iz poslovnih knjiga vrijednosti cesta sadašnje vrijednosti u iznosu 557.330.603,00 kn koje više nisu javne ceste prema odredbama Odluke o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine 66/15) te zbog obračuna ispravka vrijednosti u iznosu 273.610.046,00 kn.

Vrijednost prijevoznih sredstava je povećana u odnosu na početak godine jer je u travnju 2015. nabavljen osobni automobil u vrijednosti 89.684,00 kn. Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na projektnu dokumentaciju za izgradnju mosta.

Novčana sredstva se odnose na novac u banci u iznosu 375.415,00 kn i blagajni u iznosu 658,00 kn. Financijsko poslovanje se obavlja putem žiro računa za redovno poslovanje otvorenog kod poslovne banke, računa za doznaku sredstava od Hrvatskih cesta za održavanje županijskih i lokalnih cesta otvorenog kod druge poslovne banke te putem blagajne. Uprava za ceste prima izvatke žiro računa otvorenih kod Hrvatske narodne banke za godišnju naknadu za uporabu javnih cesta i naknadu za korištenje cestovnog zemljišta, s kojih se sredstva dnevno prenose na redovan račun Uprave za ceste. Koncem 2015. stanje žiro računa godišnje naknade iznosi 1.354,00 kn, a na računu naknade za korištenje cestovnog zemljišta sredstava nije bilo.

Potraživanja koncem 2015. iznose 2.596.852,00 kn i manja su za 3.928.684,00 kn ili 60,2 % u odnosu na stanje početkom godine. Odnose se na potraživanja od jedinica lokalne samouprave u iznosu 1.553.809,00 kn na temelju ugovora o sufinanciranju radova održavanja županijskih i lokalnih cesta od 2007. do 2010., naknadu za korištenje cestovnog zemljišta u iznosu 799.757,00 kn, godišnju naknadu u iznosu 237.624,00 kn te druga potraživanja u iznosu 5.662,00 kn. Na smanjenje potraživanja u odnosu na početak godine, utjecala je naplata potraživanja od Hrvatskih cesta za izvanredno održavanje te interventne zahvate županijskih i lokalnih cesta u iznosu 2.609.528,00 kn i jedinica lokalne samouprave u iznosu 1.391.867,00 kn na temelju ugovora o sufinanciranju radova održavanja županijskih i lokalnih cesta. U Bilanci su dospjela potraživanja pogrešno iskazana u iznosu 2.596.159,00 kn. Prema podacima iz analitičkih evidencija, dospjela potraživanja iznose 1.108.190,00 kn, koja su naplaćena u 2016., osim potraživanja od Općine Nova Rača u iznosu 14.238,00 kn, koja je potvrdila Izvadak otvorenih stavaka sa stanjem 30. rujna 2016. Uprava za ceste poduzima mjere i prati naplatu potraživanja.

Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda odnose se na obračun kamata za prosinac 2015. prema ugovorima o kreditu u iznosu 98.641,00 kn, plaću za prosinac 2015. u iznosu 79.404,00 kn i dio materijalnih rashoda za prosinac 2015. u iznosu 20.152,00 kn.

Obveze koncem 2015. iznose 32.587.740,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manje za 6.716.833,00 kn ili 17,1 %. Odnose se na obveze prema poslovnim bankama u iznosu 18.200.000,00 kn za kredite odobrene u 2008. i 2011., obveze za rashode poslovanja u iznosu 14.381.086,00 kn, prihod budućeg razdoblja u iznosu 5.905,00 kn te obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 749,00 kn. Dospjele obveze iznose 9.369.616,00 kn i podmirene su u 2016.

Unutarnja revizija Županije je u 2014. obavila reviziju procesa ugovaranja i isplate materijalnih prava zaposlenicima Uprave za ceste od siječnja 2013. do lipnja 2014. Dane su preporuke u vezi donošenja financijskog plana i njegovih izmjena, ažuriranja i usklađivanja ugovora o radu zaposlenika s unutarnjim aktom, kojim su uređene plaće i druga materijalna prava, vođenja mjesečnih evidencija prisutnosti na radu, izmjena unutarnjeg akta, kojim su uređene plaće i druga materijalna prava na način da se poštuju načela ekonomičnosti (osnovica i koeficijent za obračun plaće, naknada za prijevoz na posao i s posla, topli obrok), vođenja evidencija korištenja službenih automobila te korištenja mobilnih uređaja i aplikacija.

Nakon promjene zakonskog predstavnika u 2015., neovisni vanjski revizor (revizorsko društvo) je u 2015. obavio reviziju financijskih izvještaja i materijalno-financijskog poslovanja Uprave za ceste za 2013. i 2014. Izraženo je mišljenje s rezervom zbog značajnog utjecaja poslovnih događaja iz prethodnog razdoblja (potraživanja od jedinica lokalne samouprave, nepouzdana evidencija korištenja osobnih automobila i manjkave evidencije o službenim putovanjima do studenog 2014., odnosno do primitka izvješća unutarnje revizije, neprisustvovanje popisu imovine i obveza koncem 2013. i 2014.) čije efekte nije bilo moguće u potpunosti vrijednosno iskazati ili procijeniti.

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 preporuke revizije za 2005., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2015. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuke revizije za 2005., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode i izdatke, imovinu te javnu nabavu.

1. Izvršenje naloga i preporuke 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 i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti i propusti su se odnosili na računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode za održavanje županijskih i lokalnih cesta, raspolaganje sredstvima i javnu nabavu.

Revizijom za 2015. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporuci je postupljeno, a prema kojim nalogima nije postupljeno.

Nalozi i preporuka prema kojima je postupljeno:

- ustrojena je pomoćna knjiga kratkotrajne nefinancijske imovine
- rashodi su u poslovnim knjigama evidentirani na temelju nastanka događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju
- poduzete su mjere naplate potraživanja od jedinica lokalne samouprave za sufinanciranja modernizacije županijskih i lokalnih cesta
- donesen je unutarnji akt o korištenju službenih mobitela
- osigurani su podaci o vlasnicima vozila koji su pri registraciji motornih i priklučnih vozila uplatili naknadu za uporabu javnih cesta te podaci o visini uplaćene naknade
- radovi redovnog održavanja cesta izvedeni su i plaćani u skladu sa zaključenim ugovorima
- revizijom za 2005. je naloženo preispitati visinu ostvarenih rashoda za telefonske usluge, reprezentaciju, promidžbu i informiranje i usluge održavanja prijevoznih sredstava; Revizijom za 2015. je utvrđeno da je Uprava za ceste navedene rashode značajno smanjila te je donijela Pravilnik o korištenju mobilnih telefona i ustrojila evidenciju korištenja mobilnih telefona

- revizijom za 2005. je naloženo preispitati opravdanost rashoda za životno i dopunsko zdravstveno osiguranje zaposlenika; Revizijom za 2015. je utvrđeno da je Uprava za ceste raskinula police životnog i dopunskog zdravstvenog osiguranja.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- plan radova izvanrednog održavanja županijskih i lokalnih cesta nije donesen
- pojedine robe i usluge nisu nabavljene u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

2. Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

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

Tijela Uprave za ceste su Upravno vijeće i ravnatelj. Prema odredbama Statuta, ravnatelj, između ostalog, organizira i rukovodi radom i poslovanjem Uprave za ceste i predstavlja ju i zastupa u pravnom prometu. Do 10. ožujka 2015. ravnatelj je bio Damir Grbanović, koji je nakon isteka mandata, u skladu s odredbama ugovora o radu iz ožujka 2011., zaposlen na radnom mjestu pomoćnika ravnatelja. Nakon poništenog javnog natječaja za izbor ravnatelja u ožujku 2015., Upravno vijeće je koncem ožujka 2015. za vršitelja dužnosti ravnatelja imenovalo županijskog pročelnika Upravnog odjela za graditeljstvo, promet, prostorno uređenje i komunalnu infrastrukturu koji je, prema podacima iz registra Trgovačkog suda u Bjelovaru iz travnja 2015., upisan kao ravnatelj umjesto kao vršitelj dužnosti ravnatelja. Natječaj za izbor ravnatelja do vremena obavljanja revizije (prosinac 2016.) nije ponovljen te vršitelj dužnosti ravnatelja obnaša dužnost ravnatelja duže od godinu dana. Prema odredbama članaka 40. i 43. Zakona o ustanovama (Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99, 35/08), ravnatelj se imenuje na temelju javnog natječaja, a ako se na raspisani natječaj nitko ne prijavi ili nitko od prijavljenih kandidata ne bude izabran, natječaj će se ponoviti, a do imenovanja ravnatelja ustanove na temelju ponovljenog natječaja imenovat će se vršitelj dužnosti ravnatelja ustanove, ali najduže do godinu dana.

Sistematizacijom radnih mjesta, koja je sastavni dio Pravilnika o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta iz siječnja 2011., utvrđeno je 13 radnih mjesta sa 14 izvršitelja poslova. Uprava za ceste koncem 2015. ima osam zaposlenika. Voditelj Odjela za građenje i izvanredno održavanje županijskih i lokalnih cesta ima visoku stručnu spremu cestovnog prometnog smjera, a prema odredbama Pravilnika o unutarnjem redu i sistematizaciji radnih mjesta, potrebna je visoka stručna sprema građevinskog smjera.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti radi imenovanja ravnatelja prema odredbama Zakona o ustanovama te pridržavati se odredbi unutarnjeg akta u vezi sa stručnom spremom zaposlenika.

- Upravno vijeće

Upravno vijeće ima pet članova, od kojih su četiri predstavnika Županije (koje je u srpnju 2014. imenovao župan), a jedan je predstavnik Uprave za ceste. Mandat članova Upravnog vijeća je četiri godine.

Upravno vijeće, između ostalog, donosi Statut i druge akte, predlaže Županijskoj skupštini kandidata za imenovanje ravnatelja, donosi godišnje programe rada i razvoja te financijski plan i daje ih Županijskoj skupštini na usvajanje, nadzire izvršavanje usvojenih programa rada i razvoja te financijskog plana, odlučuje o godišnjem izvješću o radu, a uz suglasnost župana odlučuje o stjecanju, opterećenju ili otuđivanju imovine i o uzimanju zajmova.

Prema odredbama Poslovnika o radu Upravnog vijeća iz siječnja 2011., sjednice Upravnog vijeća trebaju se održavati najmanje jednom u tri mjeseca, a prema potrebi i češće. Tijekom 2015. održane su četiri sjednice Upravnog vijeća. Sjednice Upravnog vijeća u razdoblju od 10. srpnja 2015. do 8. kolovoza 2016. nisu održane, jer nisu sazivane. Zbog toga, Upravno vijeće nije raspravljalo, između ostalog, o izvješću o radu i Godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana za 2014. i 2015. niti je donijelo financijski plan i program rada za 2016.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je u dogovoru sa Županijom trebalo poduzimati aktivnosti radi održavanja sjednica i odlučivanja o poslovima iz djelokruga Upravnog vijeća.

- Objavljivanje podataka na mrežnim stranicama

Uprava za ceste je na mrežnim stranicama objavila, između ostalog, podatke koji se odnose na ustroj, aktivnosti, propise i dio podataka o javnoj nabavi, a nije objavila, financijski plan, izvješća o radu, financijske izvještaje te odluke 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. Također, prema odredbi članka 27. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15 i 2/17), izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim mrežnim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.

Godišnja naknada za uporabu javnih cesta, prema propisima, može se platiti u stanici za tehnički pregled ili na žiro-račun županijske uprave 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 priklučnih vozila) navode na nalogima za plaćanje. Navedene podatke Uprava za ceste nije objavila na svojim mrežnim stranicama.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti financijski plan, financijske izvještaje i druge dokumente u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. U cilju potpune informiranosti obveznika plaćanja godišnje naknade, nalaže na mrežnim stranicama objaviti informaciju o načinima plaćanja godišnje naknade te podatke propisane Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba za tekuću godinu.

3. Planiranje

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

Na prijedlog ravnatelja od 8. prosinca 2014., Upravno vijeće je 30. prosinca 2014. donijelo Financijski plan za 2015. Financijski plan nije dostavljen Županiji prije donošenja proračuna Županije za 2015. Na Financijski plan, Županijska skupština je dala suglasnost u srpnju 2015. Prema odredbama članka 36. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave daje suglasnost na prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika zajedno s donošenjem proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog navedenog je prijedlog financijskog plana trebalo dostaviti Županiji prije donošenja proračuna. Prema odredbama članka 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (Narodne novine 15/15), koje se primjenjuju na donošenje financijskih planova od 2016., prijedlog financijskog plana izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja nadležnom upravnom tijelu najkasnije do 15. rujna.

Financijskim planom za 2015. su planirani prihodi te rashodi i izdaci u iznosu 39.035.000,00 kn. Prihodi te rashodi i izdaci su planirani prema računima propisanog računskog plana, odnosno prema ekonomskoj klasifikaciji, a nisu planirani prema programima i po izvorima financiranja. Prema odredbama članka 20. Zakona o proračunu, financijski plan izvanproračunskih korisnika sadrži programe utvrđene aktima planiranja. U programima se iskazuju planirani prihodi i primici te rashodi i izdaci razrađeni po vrstama prihoda i primitaka, pojedinim aktivnostima i projektima, te godinama u kojima će teretiti proračun.

Programi sadrže naziv programa, opis programa (općih i posebnih ciljeva), zakonsku osnovu za uvođenje programa, potrebna sredstva za provođenje programa, potreban broj djelatnika za provođenje programa, procjenu rezultata, procjenu nepredviđenih rashoda i rizika.

Također, prema odredbama članka 21. Zakona o proračunu, prihodi, primici, rashodi i izdaci proračuna i financijskog plana iskazuju se prema proračunskim klasifikacijama, a proračunske klasifikacije jesu: organizacijska, ekonomska, funkcijska, lokacijska, programska te izvori financiranja.

Uz Financijski plan za 2015. nisu donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2016. i 2017. Prema odredbama članaka 27. i 36. Zakona o proračunu, izvanproračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mora pripremiti prijedlog financijskog plana za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine.

Sastavljen je Godišnji izvještaj o izvršenju Financijskog plana za 2015. te Izvješće o radu za 2015., u svibnju 2016. Godišnji izvještaj o izvršenju Financijskog plana sastoji se od općeg dijela, koji sadrži Račun prihoda i rashoda te Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije, a ne sadrži posebni dio i obrazloženje ostvarenja prihoda te rashoda i izdataka. Prema odredbama članka 108. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana izvanproračunskog korisnika sadrže opći dio financijskog plana koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije, posebni dio financijskog plana po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije i obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.

Državni ured za reviziju nalaže dostaviti nadležnom upravnom tijelu Županije prijedlog financijskog plana, u financijskom planu navesti planirane programe i izvore financiranja te zajedno s financijskim planom donijeti projekcije za sljedeće dvije godine, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Redovno i izvanredno održavanje županijskih i lokalnih cesta

Upravno vijeće je u prosincu 2014. donijelo godišnji plan održavanja cesta za 2015. kojim su, prema troškovniku koji je njegov sastavni dio, radovi redovnog održavanja planirani u ukupnoj vrijednosti 20.000.000,00 kn odnosno u visini rashoda planiranih Financijskim planom za 2015. Troškovnik sadrži prikaz planiranih ulaganja prema vrsti radova.

Tijekom 2015. izvedeni su radovi građenja i izvanrednog održavanja cesta u vrijednosti 1.135.671,00 kn (izvanredno održavanje 1.125.515,00 kn i građenje 10.156,00 kn). Godišnjim planom održavanja cesta nisu planirani poslovi građenja i izvanrednog održavanja cesta i nisu sastavljeni troškovnici na temelju kojih se procjenjuje iznos ulaganja. Financijskim planom za 2015., rashodi za građenje i izvanredno održavanje cesta planirani su u iznosu 6.167.713,00 kn, a navedeni plan ne sadrži detaljniju razradu planiranih rashoda. Stoga je onemogućeno praćenje ostvarenja navedenih radova prema vrsti radova u odnosu na planirane te odgovarajuća priprema tehničke dokumentacije (elaborati, glavni i izvedbeni projekti, dozvole, drugo). Prema odredbi članka 22. stavka 2. Zakona o cestama, program građenja i održavanja javnih cesta ostvaruje se, između ostalog, godišnjim planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta, koji donose županijske uprave za ceste uz prethodnu suglasnost Ministarstva.

U godišnjem planu održavanja cesta utvrđeni su kriteriji i prioriteta građenja i izvanrednog održavanja cesta (broj stanovnika vezan na predmetnu županijsku prometnicu, prometnice koje spajaju važne poslovne zone i prometne pravce, županijske ceste koje spajaju naselja s drugim naseljima te sufinanciranje jedinica lokalne samouprave pri izgradnji ili modernizaciji županijskih cesta) te kriteriji i prioriteta redovnog održavanja cesta (stanje i sigurnost prometnica, mišljenja i preporuke nadležne inspekcije cestovnog prometa i cesta, stanje odvodnje, donjeg stroja prometnica i drugo). 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.

Uprava za ceste donosila je mjesečne operativne programe radova redovnog održavanja cesta za 2015., koji sadrže prikaz planiranih mjesečnih troškova prema vrsti radova i cestarijama te ukupan opseg planiranih radova. Navedeni mjesečni operativni programi u većini slučajeva ne sadrže opseg radova po cestama (opseg radova naveden je za zimsku službu i radove na održavanju horizontalne signalizacije, a za druge radove opseg radova je naveden u pojedinim slučajevima), te vrijeme i raspored izvođenja pojedinih radova i tehnološki postupak, rok za izvršenje tih radova, kao i druge uvjete koji su bitni za njihovo izvođenje (osim za zimsku službu). Prema odredbama članka 9. stavka 1. Pravilnika o održavanju cesta (Narodne novine 90/14), operativnim programom održavanja cesta utvrđuje se vrijeme i raspored izvođenja pojedinih radova, njihov opseg i tehnološki postupak, rok za izvršenje tih radova, kao i drugi uvjeti koji su bitni za njihovo izvođenje. Prema odredbama članka 46. stavka 1. navedenog Pravilnika, opseg pojedinih radova održavanja i rokovi za njihovo izvođenje određuju se ovisno o vrsti javne ceste, njezinoj namjeni, prometnoj funkciji, veličini i vrsti prometa.

Za pojedine ceste ili njihove dijelove, Uprava za ceste nije donosila višemjesečne ili višegodišnje operativne programe njihovog održavanja. Prikaz zatečenog stanja cesta (ocjena stanja kolnika) sastavljen je u travnju 2015., a prema obrazloženju voditelja odjela za održavanje i zaštitu cesta, pri ocjenjivanju su korišteni standardi Hrvatskih cesta. Prema vrsti kolnika, 83,8 % cesta je asfaltnog, 15,4 % makadamskog, 0,2 % zemljanog, a 0,6 % cesta je neprohodno. Prema stupnju oštećenosti, 56,4 % cesta ima površinu kolnika oštećenu iznad 50,0 %. Prema odredbama članka 9. stavka 2. Pravilnika o održavanju cesta, upravitelj za ceste za pojedine ceste ili njihove dijelove donosi višemjesečni ili višegodišnji operativni program njihovog održavanja, koji treba sadržavati prikaz zatečenog stanja ceste na početku planskog razdoblja, razine prednosti, iznos planiranih ulaganja, te prikaz očekivanog stanja na kraju planskog razdoblja.

Od ukupno izvedenih radova izvanrednog održavanja cesta u vrijednosti 1.125.515,00 kn, radovi u vrijednosti 640.000,00 kn izvedeni su bez projekta (odnose se na radove na LC u Jabučeti na ojačanju makadamskog kolnika u iznosu 508.034,00 kn i radove na ŽC u Siraču na izradi procjednice kod groblja u iznosu 131.966,00 kn). Odredbama članka 26. stavak 2. Zakona o cestama propisano je da se radovi izvanrednog održavanja javnih cesta mogu izvoditi samo na temelju glavnog ili izvedbenog projekta, a prema odredbama članka 43. Pravilnika o održavanju cesta, projekt treba izrađivati u skladu s odredbama posebnih zakona koji uređuju gradnju i propisa donesenim na temelju tih zakona, zakonskih propisa koji uređuju zaštitu okoliša, zakonskih propisa o cestama i sigurnosti prometa na cestama i propisa donesenim na temelju tih zakona.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti godišnji plan građenja i izvanrednog održavanja županijskih i lokalnih cesta na području Županije u skladu s odredbama Zakona o cestama. Nalaže utvrditi propisane podatke operativnim programom redovnog održavanja cesta, donijeti višemjesečne ili višegodišnje operativne programe redovnog održavanja za pojedine ceste ili njihove dijelove te izvoditi radove izvanrednog održavanja županijskih i lokalnih cesta na temelju projekta u skladu s odredbama Pravilnika o održavanju cesta.

4. Računovodstveno poslovanje

4.1. Uprava za ceste vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

- Financijski izvještaji

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i Bilješke uz financijske izvještaje. Bilješke uz Bilancu ne sadrže pregled stanja i rokova dospjeća dugoročnih kredita (koncem godine su u poslovnim knjigama evidentirane obveze za kredite u iznosu 18.200.000,00 kn) te podatke o sudskim sporovima. Koncem 2015. protiv Uprave za ceste vodi se 17 sudskih sporova za naknadu štete. Vrijednost sudskih sporova iznosi 562.574,00 kn, a u većini slučajeva, uz Upravu za ceste, tuženici su osiguravajuća društva. Prema odredbama članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, obvezne Bilješke uz Bilancu jesu: pregled stanja i rokova dospjeća dugoročnih i kratkoročnih kredita i zajmova te posebno robnih zajmova i financijskih najмова (leasing) u propisanim tablicama, te 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, 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 Bilješkama uz financijske izvještaje iskazati podatke o sudskim sporovima te pregled stanja i rokova dospjeća dugoročnih kredita u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nadalje nalaže potencijalne obveze po sudskim sporovima iskazati u izvanbilančnoj evidenciji u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rezultat poslovanja

Višak prihoda nad rashodima i izdacima za 2015. iznosi 3.363.676,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iznosi 16.551.019,00 kn (višak iz 2014. u iznosu 1.700.902,00 kn, manjak iz prethodnih godina u iznosu 18.251.921,00 kn) te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 13.187.343,00 kn, što čini 33,7 % ostvarenih prihoda za 2015.

Odluka o raspodjeli rezultata poslovanja odnosno viška prihoda za 2014. i 2015. nije donesena. Prema odredbi članka 82. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rezultat poslovanja iskazan u financijskim izvještajima za proračunsku godinu raspodjeljuje se u sljedećoj proračunskoj godini u skladu s Odlukom o raspodjeli rezultata. Odluku o raspodjeli rezultata donosi upravno vijeće.

Upravno vijeće nije utvrdilo način pokrića manjka prihoda te izvore financiranja, odnosno plan pokrića manjka prihoda nije donesen. Manjak prihoda iz prethodnih godina nije obuhvaćen Financijskim planom za 2015., a izmjene Financijskog plana za 2015. nisu donesene. Prema Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2017. do 2019., financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika treba biti uravnotežen. U financijski plan je potrebno uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje. Pokriće manjka iz prethodnih godina je moguće planirati kroz više godina pod uvjetom da se donese prijedlog mjera za pokriće manjka i plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Državni ured za reviziju predlaže zajedno s usvajanjem financijskih izvještaja donositi odluku o raspodjeli rezultata poslovanja te donijeti prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i plan provedbe navedenih mjera.

- Korištenje službenih automobila

U travnju 2015. je Uprava za ceste nabavila novi osobni automobil u vrijednosti 89.684,00 kn, a u rujnu 2015. je prodala neispravan automobil za 26.100,00 kn, te koncem godine u vlasništvu ima četiri službena osobna automobila.

Prema podacima o prijeđenim kilometrima, tri automobila korištena tijekom 2015. prešla su prosječno godišnje 10 949 km po automobilu. S obzirom na navedeno, prije nabave službenog automobila, Uprava za ceste je trebala sastaviti analizu iskoristivosti radi utvrđivanja opravdanosti nabave novog automobila.

Odredbama Pravilnika o korištenju službenih automobila, mobilnih telefona, poslovnih kreditnih kartica i sredstava reprezentacije, kojeg je 2007. donio ravnatelj, te odredbama Pravilnika o korištenju službenih automobila kojeg je donijelo Upravno vijeće u srpnju 2015. je utvrđeno, između ostalog, da su korisnici dužni popunjavati putni radni list kao evidenciju o korištenju automobila te da se službeni automobili koriste za službene potrebe.

Za službene automobile vode se evidencije o korištenju na obrascu Putni radni list. Za pojedine relacije nisu navedeni podaci o datumu i vremenu korištenja automobila, korisniku te svrsi (razlogu) putovanja, iako su propisani navedenim obrascem. Svrha (razlog) putovanja predstavlja bitan podatak za nadzor opravdanosti korištenja službenih automobila, te se može koristiti pri analizi opravdanosti poslova za koje se koristi i iskoristivosti automobila kod utvrđivanja potreba za nabavom automobila.

Vršitelju dužnosti ravnatelja obračunavan je za razdoblje od kolovoza do prosinca 2015. primitak u naravi u visini 1,0 % nabavne vrijednosti službenog automobila mjesečno (što se prema poreznim propisima plaća na korištenje službenih automobila u privatne svrhe). S obzirom da prema dokumentaciji (evidencija o korištenju automobila) i izjavi odgovorne osobe, službeni automobil nije korišten u privatne svrhe, poreze i doprinose (6.222,00 kn) na primitke u naravi nije trebalo obračunati i platiti, iz čega proizlazi da navedeni rashodi nisu opravdani.

Državni ured za reviziju nalaže u evidencije o korištenju automobila (putni radni list) unositi sve propisane podatke u skladu s Pravilnikom o korištenju službenih automobila. Također nalaže, u vezi s korištenjem službenih automobila, ostvarivati samo one rashode koji se temelje na istinitim i vjerodostojnim poslovnim događajima. Predlaže prije nabave službenih automobila napraviti analizu iskoristivosti postojećih automobila radi utvrđivanja opravdanosti nabave.

5. Rashodi i izdaci

5.1. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 35.818.721,00 kn. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 26.282.453,00 kn ili 73,4 %, pomoći u iznosu 3.662.663,00 kn ili 10,2 %, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 2.800.000,00 kn ili 7,8 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.610.508,00 kn ili 4,5 % ostvarenih rashoda i izdataka. Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.610.508,00 kn. Odnose se na plaće zaposlenika u iznosu 1.575.108,00 kn (od čega se na bruto plaće odnosi 1.343.949,00 kn i doprinose na plaće 231.159,00 kn) i druge rashode za zaposlene u iznosu 35.400,00 kn. Uprava za ceste je koncem 2015. imala osam zaposlenika.

Prema unutarnjim aktima Uprave za ceste koje je donijelo Upravno vijeće, bruto plaću zaposlenika za redovan rad čini umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je zaposlenik raspoređen (koji su utvrđeni unutarnjim aktima) i osnovice za obračun plaće (na temelju odluke koju donosi ravnatelj) uvećan za 0,5 % za svaku navršenu godinu rada.

Do konca srpnja 2015. u primjeni je bio Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima u Upravi za ceste iz 2011. U srpnju 2015. donesen je novi Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima radnika u Upravi za ceste.

Plaće su od kolovoza 2015. isplaćivane u skladu navedenim Pravilnikom, prema kojem su koeficijenti za obračun plaće utvrđeni u rasponu od 1,0 do 4,03, a osnovica je odlukom ravnatelja utvrđena u iznosu 3.783,00 kn, što je istovjetno osnovici za obračun plaće u upravnim tijelima Bjelovarsko-bilogorske županije. Koeficijenti složenosti poslova radnog mjesta za svakog zaposlenika utvrđeni su dodacima ugovoru o radu. Rješenja o plaći zaposlenika nisu donesena. Prema odredbama članka 6. navedenog Pravilnika, svakom zaposleniku se osobno utvrđuje koeficijent ovisno o složenosti i opsegu poslova radnog mjesta, a pojedinačna rješenja o plaći i drugim primanjima zaposlenika donosi ravnatelj, odnosno za ravnatelja predsjednik Upravnog vijeća.

Mjesečni obračuni isplaćenih plaća u 2015. ne sadrže podatke o radnom mjestu na koje je zaposlenik raspoređen te podatke o načinu obračuna bruto plaće za redovan rad (koeficijent radnog mjesta, osnovica). Prema odredbama članka 2. Pravilnika o sadržaju obračuna plaće, naknade plaće ili otpremnine (Narodne novine 32/15 i 102/15), obračun isplaćene plaće sadrži, između ostalog, podatke o ostvarenim satima rada i druge podatke od kojih ovisi iznos plaće te iznos plaće po tim osnovama, odnosno podatke o satima za koje radnik ostvaruje pravo na naknadu plaće i iznos te naknade.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti pojedinačna rješenja o obračunu plaće zaposlenika u skladu s unutarnjim aktom Uprave za ceste iz srpnja 2015. (Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim primanjima radnika u Upravi za ceste). Također, nalaže u obračunima isplaćenih plaća, koji se mjesečno uručuju zaposlenicima, navesti sve potrebne podatke u skladu s odredbama Pravilnika o sadržaju obračuna plaće, naknade plaće ili otpremnine.

6. Imovina

- 6.1. Koncem 2015. ukupna vrijednost imovine iznosi 3.658.269.883,00 kn, od čega se 3.653.907.348,00 kn ili 99,9% odnosi na vrijednost županijskih i lokalnih cesta koje su u nadležnosti Uprave za ceste. Uprava za ceste upravlja s 926,2 km cesta, od čega 507,4 km županijskih cesta i 418,8 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.

Na temelju zahtjeva Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom iz ožujka 2014., 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.

Za županijske i lokalne ceste, kojima upravlja Uprava za ceste, u katastru i zemljišnim knjigama u većini slučajeva nije upisana Republika Hrvatska kao vlasnik te nije upisano pravo upravljanja Uprave za ceste. 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.

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.

7. Javna nabava

- 7.1. Uprava za ceste donijela je Plan nabave za 2015. te troje izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim izmjenama i dopunama iz prosinca 2015., planirana je nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti 18.635.000,00 kn (23.293.750,00 kn s porezom na dodanu vrjednost). Planirana je nabava usluga redovnog održavanja županijskih i lokalnih cesta procijenjene vrijednosti 14.500.000,00 kn, na temelju okvirnog sporazuma iz 2012. Nabave procijenjene vrijednosti 4.135.000,00 kn odnose se na nabave pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno do 500.000,00 kn za radove, a uvjeti i postupci nabave do tih vrijednosti uređeni su Pravilnikom o bagatelnoj nabavi robe, radova i/ili usluga Uprave za ceste, iz veljače 2014.

Tijekom 2015. nabavljene su robe, usluge i radovi u ukupnoj vrijednosti 25.265.257,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Planom nabave nije planirana nabava roba i usluga u ukupnoj vrijednosti 200.770,00 kn s porezom na dodanu vrijednost (usluge osiguranja izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama u iznosu 106.246,00 kn, telekomunikacijske usluge 55.893,00 kn i gorivo 38.631,00 kn). Prema odredbama članka 20. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kuna, a manja od 200.000,00 kn za nabavu roba i usluga, u plan nabave se unose podaci o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave.

Usluge osiguranja izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama, za koje su rashodi ostvareni u iznosu 106.246,00 kn, nabavljene su izravnim ugovaranjem, a prema odredbama Pravilnika o bagatelnoj nabavi robe, radova i/ili usluga Uprave za ceste, za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 70.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za nabavu roba i/ili usluga, naručitelj je dužan prikupiti najmanje tri ponude.

Uprava za ceste vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, koji je objavljen na mrežnoj stranici Uprave za ceste. Do konca listopada 2016. u navedenom registru nisu navedeni podaci o godišnjem ugovoru o nabavi usluga redovnog održavanja cesta na području Županije za 2015. u vrijednosti 20.000.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, koji je zaključen u siječnju 2015. na temelju okvirnog sporazuma iz 2012.

Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama određena je odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi.

U siječnju 2017. stupio je na snagu novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), kojim se, između ostalog, uređuju pitanja u vezi plana nabave, vođenja i ažuriranja podataka u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te postupaka nabave.

Državni ured za reviziju nalaže, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, planirati nabavu svih roba, usluga i radova, te ažurirati podatke u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma najmanje svakih šest mjeseci. Nadalje, nalaže provoditi postupke nabave u skladu s Pravilnikom o bagatelnoj nabavi robe, radova i/ili usluga Uprave za ceste.

Uprava za ceste je prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da na mrežnim stranicama nisu objavljeni pojedini podaci, jer društvo koje je održavalo stranice, nije ažuriralo podatke, te je zbog toga s društvom raskinut ugovor o održavanju mrežnih stranica. U vezi s planiranjem navodi da je za 2017. donijela financijski plan u skladu s propisima. U vezi s radovima izvanrednog održavanja cesta, koji su izvedeni bez projekata, navodi da za navedene radove nije potrebna projektna dokumentacija prema odredbama Zakona o gradnji, nego eventualno projekti sanacije, koji nisu bili naručeni, što će ubuduće raditi.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje radova izvanrednog održavanja županijskih i lokalnih cesta te javnu nabavu, ponovljene su u 2015. (točka 1. Nalaza)
 - tijela Uprave za ceste su Upravno vijeće i ravnatelj; Upravno vijeće je koncem ožujka 2015., nakon poništenog javnog natječaja, imenovalo vršitelja dužnosti ravnatelja, koji obnaša dužnost ravnatelja i u vrijeme obavljanja revizije (prosinac 2016.), odnosno duže od godinu dana; Natječaj za izbor ravnatelja nije ponovljen, a prema propisima, vršitelj dužnosti ravnatelja se može imenovati najduže do godinu dana;
Upravno vijeće ima pet članova, od kojih su četiri predstavnika Županije, a jedan je predstavnik Uprave za ceste; Sjednice Upravnog vijeća u razdoblju od srpnja 2015. do kolovoza 2016. nisu sazivane odnosno održane te Upravno vijeće nije raspravljalo, između ostalog, o izvješću o radu i godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana za 2014. i 2015. niti je donijelo financijski plan i program rada za 2016.;
Uprava za ceste na mrežnim stranicama nije objavila financijske planove, izvješća o radu, financijske izvještaje, odluke Upravnog vijeća te podatke u vezi s plaćanjem godišnje naknade, što je trebala učiniti prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama odnosno propisa iz proračunskog računovodstva (točka 2. Nalaza)
 - Financijski plan za 2015. nije sastavljen prema programima i izvorima financiranja, a projekcije financijskog plana za 2016. i 2017. nisu donesene; Prijedlog Financijskog plana za 2015. nije dostavljen nadležnom upravnom tijelu Županije; Financijskim planom je za građenje i izvanredno održavanje planirano 6.167.713,00 kn; Financijski plan ne sadrži detaljniju razradu planiranih rashoda, a godišnjim planom održavanja cesta nisu planirani poslovi građenja i izvanrednog održavanja cesta i nisu sastavljeni troškovnici na temelju kojih se procjenjuje iznos ulaganja;
Mjesečni operativni programi radova redovnog održavanja cesta u većini slučajeva ne sadrže opseg radova po cestama te vrijeme i raspored izvođenja pojedinih radova i tehnološki postupak, rok za izvršenje tih radova, kao ni druge uvjete koji su bitni za njihovo izvođenje;
Radovi izvanrednog održavanja cesta u iznosu 640.000,00 kn izvedeni su bez projekata (točka 3. Nalaza)

- višak prihoda nad rashodima i izdacima za 2015. iznosi 3.363.676,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 16.551.019,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.187.343,00 kn; Nepodmirene dospjele obveze koncem 2015. iznose 9.369.616,00 kn; Mjere za pokriće manjka prihoda i plan provedbe navedenih mjera nisu doneseni; Bilješke uz Bilancu ne sadrže pregled stanja i rokova dospijea dugoročnih kredita te podatke o sudskim sporovima; Potencijalne obveze po sudskim sporovima u iznosu 562.574,00 kn nisu iskazane u izvanbilančnoj evidenciji; Evidencije o korištenju službenih automobila nisu cjelovite jer za pojedine relacije nisu navedeni svi podaci propisani Pravilnikom o korištenju službenih automobila; Uprava za ceste ima četiri službena automobila od kojih je jedan, u vrijednosti 89.684,00 kn, nabavljen u 2015.; Prije nabave nije sastavljena analiza opravdanosti nabave, što je trebalo učiniti (prosječni godišnji broj prijeđenih kilometara po automobilu je manji od 11 000) (točka 4. Nalaza)
- rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.610.508,00 kn; Rješenja o plaći zaposlenika nisu donesena; Mjesečni obračuni plaća ne sadrže podatke o radnom mjestu na koje je zaposlenik raspoređen te podatke potrebne za obračun bruto plaće za redovan rad (koeficijent radnog mjesta, osnovica) (točka 5. Nalaza)
- Planom nabave za 2015. planirana je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 23.293.750,00 kn, s porezom na dodanu vrjednost; Planom nabave nije planirana nabava roba i usluga za koje su rashodi ostvareni u iznosu 200.770,00 kn (usluge osiguranja izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama 106.246,00 kn, telekomunikacijske usluge 55.893,00 kn i gorivo 38.631,00 kn); Usluge osiguranja izvanugovorne odgovornosti za štete počinjene trećim osobama, za koje su rashodi ostvareni u iznosu 106.246,00 kn, nabavljene su izravnim ugovaranjem, a prema Pravilniku o bagatelnoj nabavi robe, radova i/ili usluga Uprave za ceste, trebalo je prikupiti najmanje tri ponude. (točka 7. Nalaza)

4. Uprava za ceste je ustanova za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih i lokalnih cesta na području Bjelovarsko-bilogorske županije. Najznačajniji izvor sredstava za obavljanje djelatnosti je godišnja naknada za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila. Koncem 2015. Uprava za ceste je imala osam zaposlenika. Prihodi za 2015. ostvareni su u iznosu 39.182.397,00 kn, a rashodi u iznosu 35.818.721,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.363.676,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnog razdoblja iznosi 16.551.019,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 13.187.343,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od imovine u iznosu 35.101.953,00 kn ili 89,6 % (najvećim dijelom odnose se na prihode od godišnje naknade) te od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 4.001.396,00 kn ili 10,2 % ukupnih prihoda (od Hrvatskih cesta u iznosu 2.609.528,00 kn, od jedinica lokalne samouprave u iznosu 1.391.868,00 kn). Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na materijalne rashode u iznosu 26.282.453,00 kn ili 73,4 %, pomoći u iznosu 3.662.663,00 kn ili 10,2 %, izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 2.800.000,00 kn ili 7,8 % i rashode za zaposlene u iznosu 1.610.508,00 kn ili 4,5 % ukupnih rashoda. Potraživanja koncem 2015. iznose 2.596.852,00 kn i manja su za 3.928.684,00 kn ili 60,2 % u odnosu na stanje početkom godine.

Dospjela potraživanja iznose 1.108.190,00 kn i najvećim dijelom su naplaćena početkom 2016. Za naplatu dospjelih potraživanja su poduzimane mjere naplate. Koncem 2015. obveze iznose 32.587.740,00 kn, a u odnosu na prethodnu godinu su manje za 6.716.833,00 kn ili 17,1 %. Odnose se na obveze za kredite u iznosu 18.200.000,00 kn (dospijevaju u narednom razdoblju), kratkoročne obveze u iznosu 14.381.835,00 kn (od kojih je dospjelo 9.369.616,00 kn) te naplaćene prihode budućeg razdoblja u iznosu 5.905,00 kn. Dospjele obveze podmirene su u 2016. Zaduživanje je izvršeno ranijih godina kod poslovnih banaka radi održavanja cesta. Tijekom 2015. nabavljene su robe, usluge i radovi ukupno u vrijednosti 25.265.257,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Revizijom za 2015. utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2005., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode te javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.