



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ŽUPANIJSKA UPRAVA ZA CESTE KRIŽEVCI

Koprivnica, travanj 2017.

S A D R Ź A J

stranica

I.	PODACI O UPRAVI ZA CESTE	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje i izvršenje planova	3
	Financijski izvještaji	5
II.	REVIZIJA ZA 2015.	14
	Ciljevi i područja revizije	14
	Metode i postupci revizije	14
	Nalaz za 2015.	15
III.	MIŠLJENJE	26



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica
KLASA: 041-01/16-04/36
URBROJ: 613-08-17-7

Koprivnica, 24. travnja 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
ŽUPANIJSKE UPRAVE ZA CESTE KRIŽEVCI 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 Križevci (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 3. studenoga 2016. do 24. travnja 2017.

I. PODACI O UPRAVI ZA CESTE

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Uprava za ceste je ustanova za upravljanje, rekonstrukciju i održavanje lokalnih i županijskih cesta na području Koprivničko-križevačke županije (dalje u tekstu: Županija). Osnovana je 1997. na temelju odluke županijske skupštine. Izvanproračunski korisnik je Županije. Sjedište Uprave za ceste je Ivana Zakmardija Dijankovečkog 3, Križevci. Djelatnost obavlja u prostorima Grada Križevaca s kojim ima zaključen ugovor o zakupu poslovnog prostora. Zaposlenici koji obavljaju poslove organizacije održavanja, zaštite i nadzora cesta dio poslova obavljaju u prostorima na području gradova Koprivnice, Križevci i Đurđevac, koji su u vlasništvu društva Hrvatske ceste. Spomenuti poslovni prostori su u sastavu poslovnih prostora (stacionara) koje je društvo Hrvatske ceste dalo u zakup trgovačkim društvima s kojima Uprava za ceste ima zaključene ugovore o redovnom održavanju javnih cesta. Uprava za ceste za korištenje prostora nije zaključila ugovore o zakupu niti ne plaća zakupninu.

Upravno vijeće je donijelo Statut, Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta, Pravilnik o radu i plaćama zaposlenika te druge opće akte. Prema Statutu, koji je donesen u siječnju 2012., djelatnosti Uprave za ceste su: upravljanje županijskim i lokalnim cestama (održavanje i zaštita županijskih i lokalnih cesta, poduzimanje mjera za očuvanje i zaštitu okoliša, uklanjanje oštećenih i napuštenih vozila te drugih stvari sa županijskih i lokalnih cesta, projektiranje i ishođenje lokacijskih, građevinskih i uporabnih dozvola, građenje i rekonstrukcija županijskih i lokalnih cesta), informatizacija sustava županijskih i lokalnih cesta (vođenje podataka o županijskim i lokalnim cestama, obavješćivanje javnosti o stanju i prohodnosti županijskih i lokalnih cesta, izvanrednim događajima na njima i o meteorološkim uvjetima značajnim za sigurno odvijanje prometa), izrada izvješća Upravnom vijeću, županu, županijskoj skupštini te Hrvatskim cestama ili nadležnom ministarstvu, izrada elemenata za strategiju razvitka županijskih i lokalnih cesta pri utvrđivanju temeljnih mjerila za građenje i potrebe održavanja, izrada četverogodišnjeg programa građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta te prateća djelatnost (izdavanje posebnih uvjeta građenja na cesti i cestovnom zemljištu, odlučivanje o korištenju cestovnog zemljišta i obavljanju pratećih djelatnosti, organizacija naplate objekata s naplatom i drugih naplata prema posebnim propisima). Uprava za ceste ne izvodi radove građenja, rekonstrukcije i održavanja županijskih i lokalnih cesta, nego ih ustupa pravnim ili fizičkim osobama, specijaliziranima i opremljenima za obavljanje spomenutih poslova.

Prema Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine 94/14 i 66/15), koja se primjenjivala do konca listopada 2016., i podacima iz analitičke evidencije cesta, u nadležnosti Uprave za ceste je koncem 2015. bilo ukupno 831,47 km cesta, od čega 363,28 km županijskih i 468,19 km lokalnih cesta. Od 831,47 km cesta, asfaltirano je 745,08 km ili 89,6 %, a 86,39 km je makadam. Prema novoj Odluci o razvrstavanju javnih cesta (Narodne novine 96/16), koja se primjenjuje od konca listopada 2016., u nadležnosti Uprave za ceste je ukupno 836,85 km cesta od čega se na županijske odnosi 368,66 km, a na lokalne ceste 468,19 km. Asfaltirano je 754,63 km ili 90,2 %. Pojedine županijske i lokalne ceste protežu se kroz više županija, a Uprava za ceste upravlja i održava županijske i lokalne ceste do administrativne granice Županije. Uprava za ceste je do konca 2015. koristila računalni program za praćenje cesta koji je sadržavao bazu cestovnih podataka, video zapise o cestama sa geografskim koordinatama i programsko rješenje za praćenje redovnog održavanja cesta.

S obzirom da je navedeni program tijekom godina zastario i nije ažuriran, u 2016. nabavljeno je novo programsko rješenje za vođenje jedinstvene baze prostornih podataka. U okviru navedenog programa Uprava za ceste unosi podatke prema vlastitim potrebama koristeći unajmljene module. Ceste snima vlastitom opremom, snimke se instaliraju na server, a sve potrebne podatke o vertikalnoj prometnoj signalizaciji, mostovima, propustima, željezničkim cestovnim prijelazima, bazi cestovnih podataka Uprava za ceste unosi dinamikom koja joj odgovara bez dodatnih troškova.

Uprava za ceste obavlja poslove u okviru organizacijske jedinice za poslove održavanja i zaštite županijskih i lokalnih cesta i organizacijske jedinice za poslove građenja županijskih i lokalnih cesta. Koncem 2015. u Upravi za ceste je bilo šest zaposlenih na neodređeno vrijeme.

Tijela Uprave za ceste su Upravno vijeće i ravnatelj. Upravno vijeće ima predsjednika i četiri člana. Mandat članova Upravnog vijeća je četiri godine. Upravno vijeće, između ostalog, donosi Statut i druge akte, predlaže županijskoj skupštini kandidata za imenovanje ravnatelja, donosi programe rada i razvoja, nadzire izvršavanje usvojenih programa i planova, odlučuje o financijskom planu i godišnjem obračunu, predlaže županijskoj skupštini promjenu djelatnosti te daje županijskoj skupštini i ravnatelju prijedloge i mišljenja o pojedinim pitanjima iz djelatnosti. Ravnatelj, između ostalog, organizira i vodi rad i poslovanje Uprave za ceste te ju predstavlja i zastupa u pravnom prometu. Tijekom 2015. i u vrijeme obavljanja revizije ravnatelj je Dragutin Guzalić.

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 Uprave za ceste je donesen u studenome 2014. Financijskim planom su planirani prihodi i rashodi u iznosu 32.655.000,00 kn. Izmjene financijskog plana donesene su u srpnju i prosincu 2015. Izmjenama financijskog plana iz prosinca 2015. prihodi i primici su u općem dijelu financijskog plana planirani u iznosu 32.136.140,00 kn (od toga primici od zaduživanja iznose 3.000.000,00 kn), što je za 518.860,00 kn ili 1,6 % manje od plana, a rashodi i izdaci u iznosu 26.641.840,00 kn (od toga izdaci za financijsku imovinu u iznosu 233.850,00 kn), što je za 6.013.160,00 kn ili 18,4 % manje od plana. Pored toga, u okviru računa financiranja planirana je i obveza za otplatu kredita poslovnoj banci u iznosu 2.962.000,00 kn te planirani višak prihoda i primitaka iznosi 2.532.300,00 kn. U posebnom dijelu financijskog plana planirani su rashodi u iznosu 26.407.990,00 kn, dok izdaci u iznosu 233.850,00 kn nisu planirani.

Vrijednosno su značajniji planirani prihodi od godišnje naknade za uporabu javnih cesta, koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, u iznosu 26.300.000,00 kn ili 81,8 %, primici od kratkoročnog zaduživanja (dopušteno prekoračenje po transakcijskom računu) u iznosu 3.000.000,00 kn ili 9,3 % i prihodi od pomoći iz proračuna i drugih subjekata u iznosu 2.445.530,00 kn ili 7,6 % ukupno planiranih prihoda i primitaka. Vrijednosno najznačajniji planirani rashodi su materijalni rashodi u iznosu 20.685.400,00 kn ili 77,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.087.090,00 kn ili 7,8 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.796.000,00 kn ili 6,7 % ukupno planiranih rashoda i izdataka.

Zajedno s financijskim planom, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2016. i 2017. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2016. u iznosu 43.932.000,00 kn te 2017. u iznosu 45.062.000,00 kn.

Prema Izvješću o radu Uprave za ceste, koje je prihvatila županijska skupština u travnju 2016., i godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana, ostvareni su prihodi u iznosu 29.710.187,00 kn, što je za 2.425.953,00 kn ili 7,5 % manje od planiranih.

Rashodi su ostvareni u iznosu 25.247.815,00 kn, što je za 1.394.025,00 kn ili 5,2 % manje od planiranih. U 2015. Uprava za ceste nije koristila dopušteno prekoračenje po transakcijskom računu te nije aktivirano zaduženje kod poslovne banke.

Prema odredbama članaka 21. i 22. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14), 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, a u prosincu 2014. izmjene i dopune Programa. Osnovni ciljevi ostvarenja navedenog Programa odnose se, između ostalog, na osiguravanje sigurnosti cestovnog prometa te razvoja i implementacije inteligentnih prometnih sustava. U dijelu Programa koji se odnosi na ulaganja u županijske i lokalne ceste, planirani su zadaci na podizanju razine kvalitete održavanja županijskih i lokalnih cesta u organizacijskom i tehnološkom smislu te kvalitetnom rekonstruiranju dionica cesta u urbanim zonama. Programom su za 2015. planirana ulaganja u županijske i lokalne ceste na području Županije u iznosu 36.626.000,00 kn od čega se na investicijsko ulaganje (izgradnja te poboljšanje i obnova cesta) odnosi 16.600.000,00 kn, a na redovno održavanje 20.026.000,00 kn.

U skladu s odredbama članka 22. Zakona o cestama, Uprava za ceste je donijela Plan građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. U siječnju 2015. na spomenuti Plan je zatražila prethodnu suglasnost nadležnog ministarstva. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture je zatražilo dopunu navedenog Plana. Dopuna je dostavljena Ministarstvu u veljači 2015. U 2015. Uprava za ceste je donijela dvije izmjene Plana građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. za koje je također zatražena prethodna suglasnost nadležnog ministarstva. Navedena suglasnost je dobivena 30. prosinca 2015. Posljednjim izmjenama Plana građenja i održavanja cesta za 2015. iz prosinca 2015. planirani su rashodi za redovno održavanje cesta (radovi redovnog održavanja i sol za zimsko održavanje cesta) u ukupnom iznosu 14.700.000,00 kn te investicijska ulaganja (izgradnja i poboljšanje i obnova cesta) u ukupnom iznosu 4.686.000,00 kn. Godišnjim Planom građenja i održavanja cesta za 2015. planirani su rashodi za redovno održavanje u manjem iznosu za 5.326.000,00 kn ili 26,6 %, a rashodi za investicijska ulaganja u manjem iznosu za 11.914.000,00 kn ili 71,8 % u odnosu na planirano za 2015. prema Planu Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2016.

Rashodi za redovno održavanje cesta su Planom građenja i održavanja cesta za 2015. planirani u iznosu 14.700.000,00 kn, a ostvareni u iznosu 14.184.268,00 kn, što je za 515.732,00 kn ili 3,5 % manje od planiranih. Odnose se na rashode za uslugu održavanja u iznosu 13.035.196,00 kn i rashode za nabavu soli za zimsko održavanje cesta u iznosu 1.149.072,00 kn.

Rashodi za pojačano održavanje, građenje i rekonstrukciju cesta, koji su planirani Planom građenja i održavanja cesta za 2015. u iznosu 4.686.000,00 kn, ostvareni su u iznosu 4.558.427,00 kn, što je za 127.573,00 kn ili 2,7 % manje od planiranih. Također, ostvareni su rashodi koji su planirani Planom građenja i održavanja cesta za 2014. te rashodi za izradu projektne dokumentacije u ukupnom iznosu 1.229.175,00 kn.

Financijski izvještaji

Uprava za ceste vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Dostavljeni su nadležnim tijelima 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 29.710.187,00 kn, što je za 1.596.908,00 kn ili 5,1 % 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	5.650.721,00	2.445.694,00	43,3
1.1.	Pomoći iz drugih proračuna	536.404,00	368.372,00	68,7
1.2.	Pomoći od izvanproračunskih korisnika	5.114.317,00	2.077.322,00	40,6
2.	Prihodi od imovine	25.600.202,00	27.165.901,00	106,1
2.1.	Prihodi od financijske imovine	18.088,00	250.025,00	1 382,3
2.2.	Naknade za ceste	25.581.773,00	26.864.274,00	105,0
2.3.	Drugi prihodi od nefinancijske imovine	341,00	51.602,00	15 132,6
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima	56.172,00	65.717,00	117,0
4.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	0,00	32.875,00	-
	Ukupno	31.307.095,00	29.710.187,00	94,9

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od imovine u iznosu 27.165.901,00 kn ili 91,5 % te prihodi od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 2.445.694,00 kn ili 8,2 % ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 98.592,00 kn ili 0,3 % ukupnih prihoda.

Znatno manje u odnosu na prethodnu godinu ostvarene su pomoći od izvanproračunskih korisnika za 3.036.995,00 kn ili 59,4 %, jer prema odredbama Pravilnika o 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) Upravi za ceste sredstva planirana Pravilnikom (Narodne novine 38/15) u iznosu 4.500.000,00 kn, nisu raspoređena.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 2.445.694,00 kn. Odnose se na pomoći od izvanproračunskih korisnika u iznosu 2.077.322,00 kn i pomoći iz drugih proračuna u iznosu 368.372,00 kn.

Pomoći od izvanproračunskih korisnika odnose se na sredstva koja je doznačilo društvo Hrvatske ceste za radove izvedene u 2014. na održavanju županijskih i lokalnih cesta u iznosu 1.177.322,00 kn i za interventne zahvate u iznosu 900.000,00 kn. Sredstva su doznačena u skladu s odredbama Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2014. godini (Narodne novine 45/14 i 90/14) i Odlukom o rasporedu sredstava za interventne zahvate po posebnom nalogu ministra za 2014. (Narodne novine 116/14). Spomenutim aktima Upravi za ceste su raspoređena sredstva u iznosu 5.400.000,00 kn. Od toga je na temelju ispostavljenih zahtjeva i obračunskih situacija za izvedene radove u 2014. Upravi za ceste u 2014. doznačeno 3.322.678,00 kn i u 2015. 2.077.322,00 kn.

Pomoći iz drugih proračuna u iznosu 368.372,00 kn ostvarene su od tri jedinice lokalne samouprave (jedan grad i dvije općine) na temelju zaključenih sporazuma i ugovora o sufinanciranju radova obnove, rekonstrukcije i modernizacije županijskih i lokalnih cesta od 2010. do 2015. Nositelj navedenih investicija je bila Uprava za ceste, te je provodila postupke nabave i vrijednost radova evidentirala u svojim poslovnim knjigama. Pomoći su utrošene za primljene namjene.

Prihodi od financijske imovine su ostvareni u iznosu 250.025,00 kn. Najvećim dijelom se odnose na prihode od zateznih kamata u iznosu 232.542,00 kn, od čega se 184.807,00 kn odnosi na naplaćena potraživanja od jedinice lokalne samouprave iz 2010. i 2011., na temelju sporazuma o sufinanciranju modernizacije lokalne ceste.

Prihodi od naknada za ceste, ostvareni u iznosu 26.864.274,00 kn, odnose se na prihode od godišnje naknade za uporabu javnih cesta, koju plaćaju vlasnici motornih i priključnih vozila s prebivalištem odnosno sjedištem na području Županije pri registraciji motornih i priključnih vozila u iznosu 25.413.107,00 kn (naplaćena godišnja naknada u iznosu 25.480.139,00 kn umanjena za povrat dijela naknade za odjavljena vozila i povrat prema naknadnom rješenju Ministarstva za oslobođenje od plaćanja godišnje naknade u ukupnom iznosu 67.032,00 kn) i naknade za korištenje cestovnog zemljišta u iznosu 1.451.167,00 kn. Godišnja naknada u iznosu 25.480.139,00 kn ostvarena je uplatama stanica za tehnički pregled u iznosu 24.350.481,00 kn, izravno na račun Uprave za ceste u iznosu 808.310,00 kn i od nadležnog ministarstva za oslobođenje plaćanja naknade u iznosu 321.348,00 kn.

Visina godišnje naknade koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila u 2015., propisana je 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). Prihod je uprave za ceste županije na području koje obveznik plaćanja ima prebivalište, odnosno sjedište. Način naplate godišnje naknade za uporabu javnih cesta, postupak uplate sredstava na račun Uprave za ceste, izdvajanje sredstava za ceste, vođenje evidencije i ovlast za provođenje kontrole nad postupkom naplate su propisani Pravilnikom o naplati godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (Narodne novine 130/12). Naknadu naplaćuju većinom stanice za tehnički pregled vozila na temelju ugovora zaključenih s Upravom za ceste. Koncem 2013. Uprava za ceste je s 42 vlasnika stanica za tehnički pregled i Centrom za vozila Hrvatske zaključila ugovore o raspoređivanju naplaćenih sredstava godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, izdavanju potvrda o obračunanoj godišnjoj naknadi i drugim poslovima koji su s tim povezani. Ugovori su zaključeni na vrijeme od dvije godine, odnosno do 1. siječnja 2016. Vrijednost usluge ugovorena je u iznosu 6,00 kn po vozilu bez poreza na dodanu vrijednost.

Prema ugovorima, stanice za tehnički pregled obračunavaju obavljene usluge na temelju obrađenih predmeta u mjesecu, te Upravi za ceste ispostavljaju račun za protekli mjesec.

Upravi za ceste je omogućen pristup programu za naplatu godišnje naknade za ceste putem kojeg stanice za tehnički pregled naplaćuju naknadu, te Uprava za ceste može pregledavati i analizirati podatke o naknadi (izvješća o ukupno naplaćenju naknadi, pojedinačnim naplaćenim naknadama, oslobođenju plaćanja po stanicama za tehnički pregled). Također, vlasnici stanica za tehnički pregled dostavljaju Upravi za ceste mjesečni izvještaj o naplaćenju naknadi iz kojeg su vidljivi podaci o naplaćenju naknadi po kategoriji vozila i stanicama za tehnički pregled.

Prema izvješću Centra za vozila Hrvatske za 2015., na području Županije registrirano je 44 392 vozila, od čega su vlasnici 680 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. Uprava za ceste je tijekom 2015. vratila dio plaćene godišnje naknade vlasnicima motornih i priključnih vozila koji su tijekom godine odjavili svoja vozila ili su prema naknadnom rješenju Ministarstva ostvarili pravo na oslobođenje od plaćanja godišnje naknade (evidentirano umanjenoj prihoda). Za ostvarena prava na oslobođenje plaćanja naknade na temelju rješenja Ministarstva, Uprava za ceste je primala sredstva iz državnog proračuna.

Prihodi od naknada za korištenje cestovnog zemljišta ostvareni su u iznosu 1.451.167,00 kn. Odnose se na prihode od naknade za osnivanje prava služnosti u iznosu 1.299.233,00 kn, ostvarene na temelju dva ugovora o osnivanju prava služnosti (komunikacijska infrastruktura i plinske instalacije) zaključenih ranijih godina i prihode od naknade za korištenje cestovnog zemljišta u iznosu 151.934,00 kn, ostvarene na temelju ugovora o korištenju cestovnog zemljišta u svrhu postavljanja reklamnih ploča i dva ugovora o korištenju cestovnog zemljišta u svrhu prilaza vozila na javnu cestu zaključenih prethodnih godina. Pravilnikom o korištenju cestovnog zemljišta i obavljanju pratećih djelatnosti (Narodne novine 78/14) koji je stupio na snagu početkom lipnja 2014. nije propisana obveza plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta u svrhu prilaza na javnu cestu. Uprava za ceste, nakon stupanja na snagu ovog Pravilnika, nije naplaćivala navedenu naknadu.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima u iznosu 65.717,00 kn odnose se na prihode od naknade troškova za izdavanje upravnih akata (suglasnosti, rješenja, dozvole) u iznosu 42.031,00 kn i prihode od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za stručno osposobljavanje u iznosu 23.686,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 32.875,00 kn odnose se na prodaju osobnog vozila. Odlukom ravnatelja o prodaji rabljenog osobnog vozila u vlasništvu Uprave za ceste iz svibnja 2015. utvrđeno je da osobno vozilo nema sadašnju knjigovodstvenu vrijednost, a njegovo održavanje nije ekonomski opravdano. Prodaja je provedena prikupljanjem pisanih ponuda na temelju oglasa objavljenog na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Uprave za ceste. Početna cijena utvrđena je u skladu s procijenjenom vrijednosti dobivenoj od strane osiguravajuće kuće u iznosu 31.992,00 kn. Pristigla je jedna ponuda te je ravnatelj koncem svibnja 2015. donio odluku o prodaji osobnog vozila po cijeni iz ponude u iznosu 32.875,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 25.247.815,00 kn, što je za 3.821.908,00 kn ili 13,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.729.500,00	1.729.231,00	100,0
2.	Materijalni rashodi	23.599.114,00	19.899.032,00	84,3
2.1.	Naknade troškova zaposlenima	29.570,00	16.274,00	55,0
2.2.	Rashodi za materijal i energiju	121.205,00	100.414,00	82,8
2.3.	Rashodi za usluge	22.661.162,00	19.022.698,00	83,9
2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	787.177,00	759.646,00	96,5
3.	Financijski rashodi	250.662,00	231.305,00	92,3
4.	Pomoći	1.598.059,00	1.428.021,00	89,4
5.	Ostali rashodi	46.233,00	100.372,00	217,1
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.846.155,00	1.859.854,00	100,7
Ukupno		29.069.723,00	25.247.815,00	86,9
Višak prihoda		2.237.372,00	4.462.372,00	199,4

Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 19.899.032,00 kn ili 78,8 % ukupnih rashoda. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.859.854,00 kn ili 7,4 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.729.231,00 kn ili 6,8 % ukupnih rashoda. Drugi rashodi (financijski rashodi, pomoći i ostali rashodi) ostvareni su u iznosu 1.759.698,00 kn ili 7,0 % ukupnih rashoda. Od ukupno ostvarenih rashoda, na rashode za obavljanje osnovne djelatnosti se odnosi 21.487.261,00 kn, a rashode uprave i rashode poslovanja 3.760.554,00 kn.

Rashodi za obavljanje osnovne djelatnosti odnose se na redovno održavanje županijskih i lokalnih cesta u iznosu 14.184.268,00 kn, pojačano održavanje, građenje i rekonstrukciju cesta u iznosu 5.787.602,00 kn (u tome rashodi za projekte 229.413,00 kn), prijenos sredstava Gradu Koprivnici za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.428.021,00 kn te nabavu opreme za prikupljanje podataka o prometu u iznosu 87.370,00 kn.

Rashodi uprave i rashodi poslovanja odnose se na rashode za zaposlene i naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.745.505,00 kn (bruto plaće 1.458.599,00 kn, doprinosi na plaće 250.879,00 kn, drugi rashodi za zaposlene 19.753,00 kn i naknade troškova zaposlenima 16.274,00 kn), rashode poslovanja u iznosu 1.872.007,00 kn (materijalni rashodi 1.540.330,00 kn, financijski rashodi 231.305,00 kn i ostali rashodi 100.372,00 kn) te za nabavu nefinancijske imovine (prijevozno sredstvo i oprema) u iznosu 143.042,00 kn.

Rashodi za zaposlene u iznosu 1.729.231,00 kn se odnose na rashode za bruto plaće u iznosu 1.458.599,00 kn, doprinose na plaću u iznosu 250.879,00 kn i druge rashode za zaposlene (dar u naravi, regres, dar za djecu i božićnica obračunani u neoporezivim iznosima) u iznosu 19.753,00 kn. Prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenom za 2015. iznosila je 20.258,00 kn, a neto plaća 13.399,00 kn.

Plaće zaposlenika su utvrđene Pravilnikom o radu i plaćama zaposlenika, kojeg je donijelo Upravno vijeće i Odlukom o visini osnovice za izračun bruto plaće, koju je donio ravnatelj.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 19.899.032,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu 19.022.698,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 759.646,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 100.414,00 kn (od toga rashodi za gorivo 53.340,00 kn) i naknade troškova zaposlenima (službena putovanja i stručno usavršavanje) u iznosu 16.274,00 kn.

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za tekuće i investicijsko održavanje cesta (radovi redovnog održavanja cesta, obnova kolnika, sanacija klizišta, proširenje propusta) u iznosu 18.342.428,00 kn ili 96,4 % ukupnih rashoda za usluge i naknade stanicama za tehnički pregled u iznosu 419.417,00 kn.

Rashodi za tekuće i investicijsko održavanje cesta se odnose na rashode za redovno održavanje cesta u iznosu 14.184.268,00 kn i rashode za izvanredno održavanje cesta u iznosu 4.158.160,00 kn.

Rashodi za redovno održavanje cesta se odnose na rashode za usluge održavanja u iznosu 13.035.196,00 kn i rashode za nabavu soli za zimsko održavanje cesta u iznosu 1.149.072,00 kn prema Planu građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. Za radove redovnog održavanja cesta proveden je u 2013. otvoreni postupak javne nabave. Zaključen je okvirni sporazum za četverogodišnje razdoblje (od 1. svibnja 2013. do 30. travnja 2017.) za radove u vrijednosti 86.890.245,00 kn odnosno 108.612.806,00 kn s porezom na dodanu vrijednost te jednogodišnji ugovori. Uz jednogodišnje ugovore sastavljeni su troškovnici koji sadrže vrste radova i količine. Ugovorena je mogućnost promjene cijena pod određenim uvjetima i način izračuna razlike u cijeni. Za 2015. zaključen je ugovor za radove u iznosu 11.200.000,00 kn odnosno 14.000.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Kod obračuna izvedenih radova primjenjivane su cijene utvrđene okvirnim sporazumom. Za izvedene radove mjesečno su sastavljene obračunske situacije. Kod ispostavljenih obračunskih situacija za izvedene radove od siječnja do prosinca 2015., izvoditelj je dostavio i obavijesti o razlikama u cijeni. Za siječanj 2015. zbog uvećanja cijene radovi su obračunani u manjem iznosu za 8.783,12 kn (0,6692 % od vrijednosti obračunanih radova u iznosu 1.312.481,43 kn).

Za nabavu 4 000 t soli za zimsko održavanje županijskih i lokalnih cesta od 2015. do 2017., Uprava za ceste je u listopadu 2015. s društvom Hrvatske ceste zaključila sporazum o reguliranju međusobnih obveza pri nabavi, isporuci i obračunu troškova, kojim je između ostalog utvrđen način isporuke, skladištenje, praćenje utroška, način obračuna i plaćanja. Postupke javne nabave soli provelo je društvo Hrvatske ceste.

Rashodi za pojačano održavanje, građenje i rekonstrukciju cesta su ostvareni u iznosu 5.787.602,00 kn od čega su u okviru usluga tekućeg i investicijskog održavanja evidentirani rashodi u iznosu 4.158.160,00 kn, a 1.629.442,00 kn u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Od ukupnih rashoda na rashode planirane Planom građenja i održavanja cesta za 2015. odnosi se 4.558.427,00 kn. Ugovoreni radovi su planirani Godišnjim planom nabave i za njih su provedeni propisani postupci javne nabave. Radovi su izvedeni u skladu sa zaključenim ugovorima. Za većinu radova izvanrednog održavanja obavljenih u 2015. nisu pribavljeni projekti, jer se uglavnom radi o obnovama kolnika (nanošenje novog sloja asfalta). Kod pripremanja dokumentacije za javnu nabavu, izrađuju se troškovnici u kojima su navedene stavke s opisom traženih radova, prema ocjeni stanja kolnika i dodatnoj procjeni stručnih osoba izvoditelja radova na redovnom održavanju cesta. Za radove na sanaciji klizišta na jednoj županijskoj cesti izrađen je glavni projekt i obavljena je revizija projekta.

Rashodi za naknade stanicama za tehnički pregled i Centru za vozila Hrvatske ostvareni su u iznosu 419.417,00 kn. U okviru spomenutih rashoda 21.810,00 kn se odnosi na rashode Grada Koprivnice za naknade stanicama razmjerno njegovom udjelu u prihodu od godišnje naknade za uporabu javnih cesta. Za iznos naknada za rad stanica za tehnički pregled koji se odnosi na Grad Koprivnicu umanjen je iznos naplaćenih sredstava godišnje naknade za ceste, koji Uprava za ceste doznačava Gradu Koprivnici.

Drugi nespomenuti rashodi poslovanja odnose se najvećim dijelom na rashode za vodnu naknadu u iznosu 591.124,00 kn na temelju ispostavljenih rješenja društva Hrvatske vode iz 2011. i 2013. Koncem 2015. Uprave za ceste je zatražila umanjene iznosa naknada, zbog prijenosa dijela cesta u vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Društvo Hrvatske vode je ispostavilo rješenje u siječnju 2016. Na temelju jednog zahtjeva, a za drugi zahtjev je potvrđeno da će se izdati novo rješenje.

Ostali rashodi se odnose na premije osiguranja u iznosu 90.452,00 kn, članarine u iznosu 30.400,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 20.466,00 kn, naknade za rad izvršnih tijela, povjerenstava i slično u iznosu 15.335,00 kn i reprezentaciju u iznosu 11.869,00 kn. Rashodi za naknade članovima Upravnog vijeća su ostvareni u iznosu 11.795,00 kn. Poslovníkom o radu Upravnog vijeća, kojeg je donijelo Upravno vijeće u siječnju 2012., utvrđena je neto naknada za prisustvovanje sjednicama Upravnog vijeća u visini dnevnice i naknada putnih troškova za korištenje osobnog automobila. Naknada je obračunavana u neto iznosu 170,00 kn, a troškovi prijevoza u neto iznosu 2,00 kn/km. U 2015. održano je pet sjednica.

Financijski rashodi u iznosu 231.305,00 kn odnose se na kamate za kredite u iznosu 151.906,00 kn, negativne tečajne razlike u iznosu 43.187,00 kn, bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 34.190,00 kn i druge naknade u iznosu 2.022,00 kn.

Pomoći u iznosu 1.428.021,00 kn se odnose na sredstva doznačena Gradu Koprivnici za održavanje nerazvrstanih cesta na području Grada Koprivnice (od godišnje naknade za uporabu javnih cesta u iznosu 1.298.977,00 kn i pomoći primljenih od Hrvatskih cesta u iznosu 129.044,00 kn). Prema odredbi članka 8. Pravilnika o naplati godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila te odredbi članka 9. Pravilnika o rasporedu sredstava za financiranje građenja i održavanja javnih cesta županijskim upravama za ceste u 2014., Uprava za ceste je obvezna Gradu Koprivnici doznačiti 5,2 % naplaćene godišnje naknade, umanjene za sredstva koja se odnose na troškove za rad stanica za tehnički pregled i vraćeni dio godišnje naknade vlasnicima objavljenih vozila te sredstava koja doznači društvo Hrvatske ceste za održavanje i građenje županijskih i lokalnih cesta u 2014.

Ostali rashodi u iznosu 100.372,00 kn se odnose najvećim dijelom na naknade šteta na temelju sudskih rješenja i presuda pravnoj i fizičkoj osobi u iznosu 91.834,00 kn. Za plaćanje naknada ostvarena su sredstva od osiguravajućeg društva na temelju police osiguranja od odgovornosti u iznosu 51.602,00 kn u 2015. te u 2016. u iznosu 7.832,00 kn. Preostala naknada štete, koja se odnosi na rentu za tuđu njegu i pomoć u iznosu 32.400,00 kn, plaćena je iz sredstava Uprave za ceste. Policu osiguranja od odgovornosti iz djelatnosti ugovarao je izvoditelj radova za redovno održavanje cesta s kojim je Uprava za ceste zaključila sporazum o osiguranju odgovornosti djelatnosti.

Sporazumom je, između ostalog, utvrđeno da izvoditelj radova zaključuje ugovor o osiguranju za cijelu mrežu ceste koju održava, a Uprava za ceste se obvezuje podmiriti trošak osiguranja u razmjernom dijelu koji je određen veličinom (brojem kilometara) mreže cesta za koje je nadležna i odgovorna. Za 2015. dio premije osiguranja, koju plaća Uprava za ceste iznosi 70.752,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 8.538,00 kn odnose se na tekuće donacije za krijesnice za učenike 1. razreda osnovnih škola, udruzi invalida za registraciju vozila i pomoć za rad udruge.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.859.854,00 kn odnose se na dodatna ulaganja u županijske i lokalne ceste u iznosu 1.629.442,00 kn (radovi na rekonstrukciji cesta i cestovnih građevina - propusta u iznosu 1.400.030,00 kn i projektna dokumentacija u iznosu 229.412,00 kn), nabavu osobnog vozila u iznosu 134.716,00 kn te uredskog namještaja i opreme u iznosu 95.696,00 kn. Od ukupnih rashoda za dodatna ulaganja u ceste, na rashode za radove na rekonstrukciji i sanaciji ceste ta sanaciji i proširenju propusta na cestama, koji su utvrđeni Planom građenja i održavanja cesta za 2015., odnosi se 1.293.956,00 kn. Prema procjeni Uprave za ceste, u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine (klasa 4) evidentiraju se rashodi koji se odnose na rekonstrukciju postojećih te gradnju novih cesta i cestovnih objekata, prema projektnoj dokumentaciji u skladu s propisima o gradnji građevina, a drugi radovi koji nisu ugovoreni u okviru redovnog održavanja predstavljaju investicijsko održavanje koje se evidentira u okviru rashoda poslovanja (klasa 3). Ugovoreni radovi su planirani Godišnjim planom nabave i za njih su provedeni propisani postupci javne nabave. Radovi su izvedeni u skladu sa zaključenim ugovorima.

Višak prihoda za 2015. iznosi 4.462.372,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnog razdoblja iznosi 3.841.643,00 kn, te višak prihoda za prijenos u sljedeće razdoblje iznosi 620.729,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 3.552.904.227,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
1		2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	4.388.475.160,00	3.551.998.236,00	80,9
1.1.	Građevinski objekti	4.384.149.586,00	3.547.692.860,00	80,9
1.2.	Postrojenja i oprema	421.437,00	192.937,00	45,8
1.3.	Prijevozna sredstva	212.647,00	191.536,00	90,1
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	3.568.930,00	3.798.343,00	106,4
1.5.	Druga nefinancijska imovina	122.560,00	122.560,00	100,0
2.	Financijska imovina	4.141.152,00	905.991,00	21,9
2.1.	Novčana sredstva	1.810.167,00	833.999,00	46,1
2.2.	Ostala potraživanja	900,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.330.085,00	71.992,00	3,1
Ukupno imovina		4.392.616.312,00	3.552.904.227,00	80,9
3.	Obveze	6.983.546,00	1.608.773,00	23,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	6.874.273,00	1.516.424,00	22,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	109.273,00	92.349,00	84,5
4.	Vlastiti izvori	4.385.632.766,00	3.551.295.454,00	81,0
Ukupno obveze i vlastiti izvori		4.392.616.312,00	3.552.904.227,00	80,9
Izvanbilančni zapisi		2.317.645,00	6.226.078,00	268,6

Vrijednost imovine koncem 2015. je manja u odnosu na početak 2015. za 839.712.085,00 kn ili 19,1 %, zbog ispravka vrijednosti, prijenosa lokalnih i županijskih cesta nabavne vrijednosti 144.328.358,00 kn na upravljanje i održavanje jedinicama lokalne i područne samouprave u skladu s odredbama Pravilnika o prijenosu javnih cesta i nerazvrstanih cesta (Narodne novine 86/12) kojim je uređen postupak prijenosa cesta, potrebna dokumentacija kao i rokovi za prijenos javnih cesta iz jedne od četiriju skupina u drugu skupinu te usklađenja stanja koncem godine.

Nefinancijska imovina se najvećim dijelom u iznosu 3.547.692.860,00 kn ili 99,9 % odnosi na građevinske objekte (ceste, mostovi, nadvožnjak) koji su upisani u katastar i zemljišne knjige. Nefinancijska imovina u pripremi u iznosu 3.798.343,00 kn se odnosi na ulaganja u izgradnju cesta i mosta. 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 u vezi cesta kojima upravlja Uprava za ceste, navedeni su u Registru državne imovine.

Vrijednost financijske imovine je u odnosu na početak 2015. manja za 3.235.161,00 kn ili 78,1 % zbog smanjenja iznosa novčanih sredstava za 976.168,00 kn ili 53,9 % i potraživanja za prihode poslovanja za 2.258.093,00 kn ili 96,9 %. Tijekom 2015. su naplaćena potraživanja od Hrvatskih cesta za izvanredno održavanje i interventne zahvate županijskih i lokalnih cesta za 2014. u iznosu 2.077.322,00 kn i potraživanja od jedinica lokalne i područne samouprave za sufinanciranje radova iz 2010. i 2014. u iznosu 295.580,00 kn.

Potraživanja koncem 2015. iznose 71.992,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode od jedne jedinice lokalne samouprave za sufinanciranje modernizacije ceste u iznosu 34.938,00 kn, naknade za korištenje cestovnog zemljišta u iznosu 30.750,00 kn te druga potraživanja u iznosu 6.304,00 kn.

Obveze su koncem 2015. iskazane u iznosu 1.608.773,00 kn. Odnose se na obveze za materijalne rashode u iznosu 1.372.760,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 142.748,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 92.349,00 kn i financijske rashode u iznosu 916,00 kn. U odnosu na početak godine obveze su manje za 5.374.773,00 kn ili 77,0 %.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu 6.226.078,00 kn odnose se na primljena jamstva izvoditelja radova.

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 vezane uz poslovanje 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 uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz financijskog plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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. Provjerene su vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji u vezi pojedinih aktivnosti Uprave za ceste i objave donesenih akata, natječajne i druge dokumentacije na mrežnim stranicama. Obavljeni su razgovori s ravnateljem i drugim zaposlenicima Uprave za ceste u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2015. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005., planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode i zaduživanje.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005.

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

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Upravi za ceste je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti su se odnosile na planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, zaduživanje i postupke javne nabave.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- financijski plan za 2015. je donesen u propisanom roku
- rashodi su ostvareni u skladu s ostvarenjem prihoda
- potraživanja i obveze prema jedinicama lokalne samouprave su evidentirani u poslovnim knjigama te su rashodi iskazani uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja
- godišnjim popisom imovine i obveza za 2015. popisana su ukupna potraživanja i obveze
- za planirano kratkoročno zaduživanje pribavljena je suglasnost županijske skupštine
- financijskim planom za 2015. planirano je pokriće manjka prihoda iz prethodnog razdoblja
- naknade za zaposlene (regres, božićnica, dar u naravi, dar za djecu) isplaćene su u visini neoporezivih iznosa, u skladu s aktom Uprave za ceste
- donesen je plan nabave roba, radova i usluga za 2015.
- sastavljeno statističko izvješće javne nabave za 2015. sadrži sve propisane podatke.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- podaci o viškovima i manjkovima prihoda iskazani u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima evidentiranim u poslovnim knjigama
- zaposlenicima su plaćene premije dopunskog zdravstvenog osiguranja, a opravdanost navedenih rashoda prethodno nije preispitana.

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

- 1.2. *Uprava za ceste je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će do konca travnja 2017. utvrditi stvarno stanje viškova i manjkova te obaviti potrebne korekcije. Nadalje, navodi da će preispitati opravdanost plaćanja premije dopunskog zdravstvenog osiguranja zaposlenicima.*

2. Planiranje

- 2.1. Uprava za ceste je obvezna sastavljati financijske planove prema propisima za proračun, proračunske i izvanproračunske korisnike.

Prijedlog financijskog plana Uprave za ceste za 2015. je u studenome 2014. dostavljen nadležnom upravnom tijelu Županije. Donesene su dvije izmjene financijskog plana koji se sastoji od općeg dijela (račun prihoda i rashoda i račun financiranja) te posebnog dijela u kojem su iskazani rashodi i izdaci raspoređeni u programe, prema aktivnostima i projektima. Prihodi i primici su planirani prema izvorima iz kojih potječu. Rashodi i izdaci su planirani prema ekonomskoj i programskoj klasifikaciji, ali nisu planirani prema izvorima financiranja. Financijski plan ne sadrži programe utvrđene aktima planiranja u kojima se iskazuju planirani prihodi i primici te rashodi i izdaci razrađeni po vrstama prihoda i primitaka, pojedinim aktivnostima i projektima i godinama u kojima će teretiti proračun.

Zadnjim izmjenama financijskog plana iz prosinca 2015., prihodi i primici su u općem dijelu financijskog plana planirani u iznosu 32.136.140,00 kn (od toga primici od zaduživanja iznose 3.000.000,00 kn), a rashodi i izdaci u iznosu 26.641.840,00 kn (od toga izdaci za financijsku imovinu u iznosu 233.850,00 kn). Pored toga u okviru računa financiranja planirana je i obveza za otplatu kredita u iznosu 2.962.000,00 kn te planirani višak prihoda i primitaka iznosi 2.532.300,00 kn. U posebnom dijelu financijskog plana planirani su rashodi u iznosu 26.407.990,00 kn, dok izdaci u iznosu 233.850,00 kn nisu planirani.

Planiranjem obveza za otplatu kredita u općem dijelu financijskog plana te različitih iznosa planiranih rashoda i izdataka u općem od iznosa planiranih u posebnom dijelu financijskog plana nije poštivana struktura financijskog plana za izvanproračunske korisnike propisana odredbama Zakona o proračunu.

Prema odredbama članka 21. navedenog Zakona, 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.

Prema odredbama članka 17. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13), izvore financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene. Prihodi i primici planiraju se, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu, a rashodi i izdaci planiraju se, izvršavaju i računovodstveno prate prema 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 i procjenu nepredviđenih rashoda i rizika. Prema odredbama članaka 18. i 19. Zakona o proračunu, Račun prihoda i rashoda sastoji se od prihoda i rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji, a u Računu financiranja iskazuju se primici od financijske imovine i zaduživanja te izdaci za financijsku imovinu i za otplatu kredita i zajmova.

Državni ured za reviziju nalaže u financijskom planu navesti, između ostalog, izvore financiranja i planirane programe te strukturu odnosno sadržaj financijskog plana uskladiti s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Uprava za ceste u očitovanju navodi da su utvrđene nepravilnosti posljedica stalnih turbulencija tijekom godine vezanih uz odluke nadležnog ministarstva (planirane pomoći za financiranje građenja i održavanja javnih cesta od Hrvatskih cesta promjenama plana nisu primljene) i zbog toga potrebe zaduživanja uz istovremeno balansiranje sa likvidnošću Uprave za ceste. Nadalje, navodi da je koncem 2016. nabavljen novi računovodstveni program te će utvrđene nepravilnosti biti ispravljene tijekom 2017.*

3. Računovodstveno poslovanje

- 3.1. Uprava za ceste vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2015.

- Poslovne knjige i financijski izvještaji

Ustrojene su propisane poslovne knjige. Analitičke evidencije obveza i potraživanja sadrže podatke o subjektima, računima i pojedinačnim iznosima, ali ne sadrže podatke o rokovima dospelosti i zateznim kamatama. Prema odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), proračun i proračunski korisnici obvezno vode, između ostalog, analitička knjigovodstva potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i dr.).

Obveze su koncem 2015. iskazane u iznosu 1.608.773,00 kn. Podaci o visini dospjelih obveza u Bilanci se razlikuju od podataka u Izvještaju o obvezama sastavljenom na obrascu Obveze. Prema podacima iz Bilance, obveze u iznosu 1.608.773,00 kn nisu dospjele, a prema podacima iz obrasca Obveze u cijelosti su dospjele te je navedeno da je prekoračenje roka plaćanja do 60 dana.

Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15 i 2/17), osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su, u okviru izvanbilančnih zapisa, evidentirana i iskazana primljena jamstva izvoditelja radova u iznosu 6.226.078,00 kn, dok potencijalne obveze po sudskim sporovima nisu evidentirane odnosno iskazane. Uprava za ceste prema evidenciji, koncem 2015. vodi 17 sudskih sporova za naknadu štete (u svima je tuženik) ukupne vrijednosti sporova u iznosu 825.536,00 kn. 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 plaćanja 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.

Bilješke uz financijske izvještaje sadrže dopunu podataka iz financijskih izvještaja, međutim bilješke uz Bilancu ne sadrže pregled sudskih sporova koji su u tijeku, a bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne sadrže usporedbu s ostvarenjem prethodne godine te nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine. Prema odredbama članaka 14. i 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, obvezne Bilješke uz Bilancu jesu, između ostalog, i 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), a u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno je navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Stanje potraživanja na dan 1. siječnja 2015. iskazano je u Bilanci u iznosu 2.330.085,00 kn. Revizijom je utvrđeno da početno stanje potraživanja iznosi 2.451.114,00 kn, što je za 121.029,00 kn više od evidentiranog u poslovnim knjigama i iskazanog u financijskim izvještajima za 2015. jer nisu iskazana potraživanja iz ranijih godina za prihode od naknade za korištenje cestovnog zemljišta, koja su naplaćena u siječnju 2015. Navedena potraživanja također nisu bila evidentirana na skupini računa obračunatih prihoda poslovanja. Prema odredbama članka 83. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupine računa 96 - Obračunati prihodi poslovanja i 97 - Obračunati prihodi od prodaje nefinancijske imovine sadrže obračunate tekuće prihode i obračunate prihode od prodaje nefinancijske imovine. Obračunati prihodi iskazuju se po načelu nastanka događaja u izvještajnom razdoblju i izražavaju vrijednost novčanih primitaka koji će uslijediti pri naplati potraživanja po navedenim osnovama.

Nakon naplate nastalih potraživanja odgovarajuće svote iskazanih obračunatih prihoda priznaju se kao prihodi izvještajnog razdoblja. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana i iskazana potraživanja za godišnju naknadu za ceste.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičke evidencije obveza i potraživanja sa svim propisanim elementima, a u financijskim izvještajima iskazati točan iznos dospjelih i nedospjelih obveza radi davanja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Uprave za ceste. U poslovnim knjigama nalaže evidentirati i financijskim izvještajima iskazati sva potraživanja i potencijalne obveze po sudskim sporovima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže u Bilješkama uz financijske izvještaje iskazati podatke o sudskim sporovima, usporedbu s ostvarenjem prethodne godine te navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine, u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- Objavljivanje podataka na mrežnim stranicama

Uprava za ceste je na mrežnim stranicama objavila, između ostalog, podatke koji se odnose na ustroj, aktivnosti, javnu nabavu, propise, financijski plan, odluke o troškovima upravnih i neupravnih akata, Izvedbeni program zimske službe, a nije objavila, plan građenja i održavanja cesta, izmjene financijskog plana, izvješća o radu, financijske izvještaje, podatke i izvješća o izvršenju financijskog plana, podatke o danim donacijama 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, podatke o izvoru financiranja, proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podatke i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta, informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa, zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama, te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti na kojima se odlučuje o pravima i interesima korisnika. Prema odredbi članka 27. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, izvanproračunski korisnici objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim mrežnim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti podatke na mrežnim stranicama u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- Popis imovine i obveza

Odluka o osnivanju komisije za popis imovine i obveza za 2015. je donesena u prosincu 2015. Odlukom je utvrđeno vrijeme obavljanja popisa te rok dostavljanja Izvješća s rezultatima popisa i obrazloženjima, mišljenjima i prijedlozima za inventurne razlike. Komisija je obavila popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2015. te sastavila zapisnik o popisu.

Popisana je dugotrajna imovina knjigovodstvene vrijednosti 3.551.875.676,00 kn, kratkotrajna imovina (sitan inventar) vrijednosti 0,00 kn, novac na žiro računu u iznosu 833.999,00 kn, potraživanja u iznosu 71.992,00 kn i obveze u iznosu 1.608.773,00 kn. Također, popisana su primljena jamstava izvoditelja radova u vrijednosti 6.226.078,00 kn evidentirana u izvanbilančnoj evidenciji. Imovina je popisana pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje su potpisali članovi komisije. Popisom nije obuhvaćena vrijednost zemljišta evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima za 2015. u iznosu 122.560,00 kn. Zaključak o prihvaćanju rezultata obavljenog popisa donijelo je Upravno vijeće u veljači 2016. Prema odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici, na kraju svake poslovne godine moraju sastaviti popis sve imovine i obveza sa stanjem na datum bilance.

Državni ured za reviziju nalaže popisom imovine i obveza obuhvatiti ukupnu imovinu i obveze u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rezultat poslovanja

Uprava za ceste je iskazala višak prihoda za 2015. u iznosu 4.462.372,00 kn. Kod utvrđivanja rezultata poslovanja u okviru analitičkih računa obračuna rezultata poslovanja, odnosno računima viškova i manjkova prihoda i primitaka nisu u potpunosti poštivana pravila proračunskog računovodstva. U glavnoj knjizi koncem 2015. provedena su zaključna knjiženja te je utvrđen rezultat poslovanja za tekuću godinu po aktivnostima i evidentiran na odgovarajućim računima viškova i manjkova. U glavnoj knjizi, na računima obračuna prihoda i rashoda po aktivnostima, iskazana su stanja na početku te u jednakom iznosu na koncu godine, iako prema pravilima proračunskog računovodstva, navedeni računi služe samo za utvrđivanje rezultata po aktivnostima, koji se prenose na račune viškova/manjkova po aktivnostima, te na njima ne bi trebalo biti iskazano stanje. Evidentiranje na odgovarajućim računima obračuna prihoda i rashoda propisano je odredbama članka 81. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Podaci o rezultatima poslovanja na početku i na koncu 2015. evidentirani u glavnoj knjizi nisu istovjetni iskaznom u financijskim izvještajima za 2015. U Bilanci je iskazan višak prihoda 1. siječnja 2015. u iznosu 784.012,00 kn, a u glavnoj knjizi iskazan je manjak prihoda u iznosu 6.923.392,00 kn.

Rezultati poslovanja nisu iskazani prema aktivnostima iz kojih su nastali. U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015. iskazan je višak prihoda poslovanja u iznosu 6.289.351,00 kn i preneseni manjak prihoda poslovanja u iznosu 3.841.643,00 kn, te manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu 1.826.979,00 kn, što čini višak prihoda i primitaka za prijenos u sljedeće razdoblje u iznosu 620.729,00 kn. U Bilanci je iskazan višak prihoda poslovanja na dan 1. siječnja 2015. (višak za prijenos u naredno razdoblje) u iznosu 784.012,00 kn i na dan 31. prosinca 2015. (višak prihoda za prijenos u naredno razdoblje) u iznosu 620.729,00 kn. U glavnoj knjizi na dan 31. prosinca 2015. iskazan je manjak prihoda u iznosu 11.385.765,00 kn. Propisane korekcije rezultata nisu napravljene i nije donesena odluka o raspodjeli rezultata. Način utvrđivanja rezultata, iskazivanje po kategorijama i izvorima financiranja propisani su člankom 82. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

S obzirom na navedeno, odnosno na način evidentiranja, višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju (na dan 31. prosinca 2015.) koji je iskazan u financijskim izvještajima (Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima i Bilanca) obavljenom revizijom nije potvrđen. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u glavnoj knjizi utvrditi stvarno stanje raspoloživog viška prihoda ili manjka za pokriće u narednom razdoblju te ga iskazati u financijskim izvještajima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže uspostaviti potrebne kontrolne aktivnosti radi pravilnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima.

- 3.2. *Uprava za ceste u očitovanju navodi da će utvrđene nepravilnosti biti ispravljene tijekom 2017. te da će uspostaviti potrebne kontrolne aktivnosti.*

4. Rashodi

- 4.1. Ukupni rashodi za 2015. su ostvareni u iznosu 25.247.815,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 19.899.032,00 kn ili 78,8 % ukupnih rashoda. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.859.854,00 kn ili 7,4 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.729.231,00 kn ili 6,8 % ukupnih rashoda.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 1.729.231,00 kn. Odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 1.458.599,00 kn, doprinose na plaću u iznosu 250.879,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 19.753,00 kn. Uprava za ceste je u 2015. imala šest zaposlenika.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta u Upravi za ceste kojeg je donijelo Upravno vijeće u siječnju 2012., utvrđena su radna mjesta, potrebna stručna sprema, potreban broj djelatnika te koeficijenti za pojedino radno mjesto. Koeficijenti su utvrđeni na način da je za svako radno mjesto dan raspon koeficijenata, dok točan koeficijent i uvjeti za njegovu primjenu nisu utvrđeni. Sistematizacijom radnih mjesta utvrđen je opis poslova i uvjeti koje zaposlenici moraju ispunjavati za obavljanje određenih poslova. Sa zaposlenicima su zaključeni ugovori o radu u kojima je, između ostalog, utvrđeno radno mjesto te koeficijent radnog mjesta. Visina koeficijenta je unutar raspona koeficijenta kako je utvrđeno navedenim Pravilnikom, ali nije razvidno na temelju čega je utvrđena visina koeficijenta za određeno radno mjesto.

Plaće zaposlenika su utvrđene Pravilnikom o radu i plaćama zaposlenika, kojeg je donijelo Upravno vijeće, i Odlukom o visini osnovice za izračun bruto plaće, koju je donio ravnatelj. Prema navedenom Pravilniku, plaću čini osnovna bruto plaća (umnožak koeficijenta složenosti poslova uvećanog za svaku godinu radnog staža za 0,5 %, a najviše 20,0 % i osnovice) i dodatak za topli obrok u iznosu 400,00 kn.

Pravilnikom je osnovica utvrđena u visini prosječne tromjesečne bruto plaće po zaposleniku u Republici Hrvatskoj. Izmjenama Pravilnika iz lipnja 2014. utvrđeno je da je dužnost ravnatelja usklađivati rashode za zaposlene prema usvojenom prijedlogu Financijskog plana te, ukoliko se za to ukaže potreba, donositi odluke o umanjenju osnovice plaće. Na temelju navedenih izmjena i dopune Pravilnika, ravnatelj je u lipnju 2014. donio Odluku kojom je bruto osnovica utvrđena u visini 7.850,00 kn i primijenjena je kod obračuna plaća za 2015. Kod obračuna plaće dodatak na staž je preračunan u koeficijent koji je zaokružen na drugu decimalu zbog čega za većinu zaposlenika bruto plaća nije točno obračunana.

Pravilnikom o radu i plaćama zaposlenika je utvrđena mogućnost isplate varijabilnog dijela plaće za dodatno zalaganje najviše 10,0 % na neto iznos utvrđene plaće mjesečno kao i najviše 10,0 % kazne (umanjenje plaće) za neobavljene ili neodgovorno obavljene poslove. Mjerljivi kriteriji za navedeni dodatak, odnosno umanjenje plaće nisu utvrđeni. U 2015. varijabilni dio plaće nije isplaćivan niti su obračunavane kazne.

Drugi rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 19.753,00 kn odnose se na rashode za dar u naravi (uskrsnica) u iznosu 1.153,00 kn, regres u iznosu 9.000,00 kn, dar za djecu u iznosu 3.600,00 kn i božićnicu u iznosu 6.000,00 kn. Isplaćeni su u neoporezivim iznosima. Pravilnikom o radu i plaćama zaposlenika utvrđena je visina drugih naknada za zaposlene. Naknade koje se odnose na regres, božićnicu, dar u naravi i dar za djecu utvrđene su u neoporezivom iznosu. Također, utvrđeno je pravo zaposlenika na pojedine naknade (korištenje privatnog automobila u službene svrhe, troškovi prijevoza na posao i s posla, dnevnicu), ali nije jasno uređen način izračuna odnosno iznos pojedine naknade. Tako je utvrđeno da je naknada za korištenje privatnog automobila u službene svrhe po prijašnjem kilometru određena zakonom, ali nije navedeno kojim zakonom. Iznos dnevnice za službeni put se utvrđuje prema Zakonu o radu (Narodne novine 93/14), iako visina dnevnice nije utvrđena spomenutim Zakonom. Zaposlenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza na posao i s posla u punom iznosu putne karte javnog prijevoza koji se koristi, ali nije navedeno da li u visini mjesečne ili dnevne karte. U 2015. naknade za upotrebu osobnog automobila u službene svrhe i naknade troškova prijevoza na posao i s posla nisu obračunavane ni isplaćene, a dnevnicu za službeni put su obračunavane u iznosu 150,00 kn.

Na temelju ugovora o poslovnoj suradnji u dopunskom zdravstvenom osiguranju iz svibnja 2010., kojeg je Uprava za ceste zaključila s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje, zaposlenicima su plaćene godišnje premije za dopunsko zdravstveno osiguranje u iznosu 840,00 kn po zaposleniku odnosno ukupno 5.040,00 kn.

Ugovore o radu sa zaposlenicima je zaključio ravnatelj, a ugovor o radu s ravnateljem predsjednik Upravnog vijeća. U ugovorima o radu zaposlenika je za obavljanje poslova utvrđenog radnog mjesta utvrđeno, između ostalog, da će se zaposleniku isplaćivati povećanje plaće u skladu s odredbama kolektivnog ugovora, odnosno Pravilnika o radu i plaćama zaposlenika. Budući da Uprava za ceste nije potpisnik kolektivnog ugovora, u ugovorim o radu trebalo je navesti koji kolektivni ugovor se primjenjuje. U ugovoru o radu ravnatelja je utvrđeno da će u slučaju prestanka radnog odnosa od strane zaposlenika (ravnatelja) poslodavac zaposleniku isplatiti otpremninu za svaku navršenu godinu rada kod poslodavca.

Državni ured za reviziju predlaže Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, u okviru određenih raspona koeficijenata, jasno utvrditi koeficijent za određeno radno mjesto iz Sistematizacije radnih mjesta kojom je utvrđen opis poslova i uvjete koje zaposlenici moraju ispunjavati za obavljanje određenih poslova odnosno određenog radnog mjesta. Predlaže pravilan obračun dodataka na staž na način da se navedeni koeficijent preračuna najmanje na tri decimale ili da se primjenjuje u postotnom iznosu ovisno o godinama radnog staža.

Predlaže utvrditi mjerljive kriterije za obračun varijabilnog dijela plaće.

Državni ured za reviziju predlaže odredbama Pravilnika o radu i plaćama zaposlenika jasno urediti način izračuna odnosno iznos naknade za upotrebu osobnog automobila u službene svrhe, troškove prijevoza na posao i s posla i dnevnice. Predlaže se u ugovorima o radu zaključenim sa zaposlenicima jasno utvrditi vrste povećanja plaće i prema kojem kolektivnom ugovoru. Predlaže se preispitati opravdanost ostvarivanja prava na naknadu za dopunsko zdravstveno osiguranje s obzirom da navedena naknada nije povezana s obavljanjem djelatnosti te preispitati opravdanost ugovorene otpremnine u slučaju prestanka radnog odnosa od strane ravnatelja.

- Rashodi za redovno održavanje cesta

Rashodi za redovno održavanja cesta su ostvareni u iznosu 14.184.268,00 kn. Odnose se na rashode za usluge održavanja u iznosu 13.035.196,00 kn i rashode za nabavu soli za zimsko održavanje cesta u iznosu 1.149.072,00 kn.

Planom građenja i održavanja županijskih i lokalnih cesta za 2015. planirani su rashodi za redovno održavanje cesta (radovi redovnog održavanja u iznosu 14.000.000,00 kn i sol za zimsko održavanje cesta u iznosu 700.000,00). Za redovno održavanje cesta za 2015. zaključen je ugovor za radove u iznosu 11.200.000,00 kn odnosno 14.000.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Sastavni dio ugovora je troškovnik radova koji sadrži podatke o ugovorenim radovima po vrstama, jediničnim cijenama, količini i vrijednosti na godišnjoj razini. Operativni program održavanja cesta je donesen za zimsku službu, košnju trave i održavanje zelenila dok za druge radove nije donesen. Prema odredbama članka 9. Pravilnika o održavanju cesta (Narodne novine 90/14), između ostalog, 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. Upravitelj cesta je u obvezi osigurati da se radovi održavanja cesta utvrđeni godišnjim planom izvode temeljem mjesečnog odnosno višemjesečnog operativnog programa kojeg uz njegovo prihvaćanje može izraditi izvođač radova na održavanju cesta.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti operativne programe redovnog održavanja cesta u skladu s odredbama Pravilnika o održavanju cesta.

- Rashodi za donacije

Rashodi za tekuće donacije su ostvareni u iznosu 8.538,00 kn. Odnose se na donacije Županiji za krijesnice za učenike 1. razreda osnovnih škola u iznosu 7.188,00 kn, udruzi invalida za registraciju vozila u iznosu 750,00 kn i udruzi žena s bolestima za pomoć za rad udruge u iznosu 600,00 kn. Donacije su isplaćene na temelju odluka ravnatelja.

S obzirom da rashodi za donacije nisu ostvareni u vezi obavljanja djelatnosti Uprave za ceste, Državni ured za reviziju predlaže preispitati opravdanost isplate navedenih donacija.

- 4.2. *Uprava za ceste navodi da će ravnatelj na jednoj od sljedećih sjednica Upravnog vijeća predložiti točne koeficijente za pojedino radno mjesto te ispraviti i sve ostale nepravilnosti vezane uz rashode za zaposlene. U vezi nedonošenja mjesečnih operativnih planova za redovno održavanje cesta, kako je predviđeno Pravilnikom o održavanju cesta, navodi da se spomenuti radovi ne mogu mjesečno planirati. Osim radova većih asfaltiranja u okviru redovnog održavanja, radovi se planiraju najduže tjedno, češće dva do tri dana unaprijed, ponekad u nekoliko sati, a interventno odmah. Na temelju ranijih pokušaja sastavljanja operativnih planova, zaključeno je da je ostvarenje mjesečnih planova ispod 50,0 %, te je takvo planiranje beskorisno, osim u zadavanju financijskog okvira. Izvoditelji radova izdaju pisane naloge radnim grupama, izvođenje radova se svakodnevno prati, mjesečno ovjerava, na temelju toga ispostavljaju se mjesečne situacije te iz toga proizlazi da su svi postupci kontrolirani i usklađeni s financijskim planom, dok se operativno i terminski održavanje ne može pratiti mjesečnim planom. Uprava za ceste će preispitati opravdanost isplate donacija.*

5. Zaduživanje

- 5.1. U okviru financijskih rashoda iskazani su rashodi za kamate za primljene kredite u iznosu 151.906,00 kn i negativne tečajne razlike u iznosu 43.187,00 kn. Navedeni rashodi su ostvareni na temelju posljednjeg od tri ugovora o cesiji, koje su, od rujna 2009. do konca 2012., zaključili Uprava za ceste, izvoditelj radova na redovnom održavanju cesta i poslovna banka. Prema ugovorima, Uprava za ceste je preuzela obvezu otplate kredita na temelju zaduživanja izvoditelja radova kod poslovne banke u ukupnom iznosu 1.725.000,00 EUR, kako bi podmirila obveze za obračunane izvedene radove redovnog održavanja cesta.

Na dan zaključenja posljednjeg ugovora o cesiji 26. studenoga 2012. Uprava za ceste je prema izvoditelju radova imala nepodmirene obveze za izvedene radove redovnog održavanja cesta u iznosu 9.928.129,00 kn. Istodobno, ukupne nepodmirene obveze prema poslovnoj banci po sva tri ugovora o cesiji iznosile su 1.058.577,00 EUR (na glavnici se odnosi 947.380,00 EUR i na kamate 111.197,00 EUR). Prema planovima otplate, kredite je trebalo otplatiti do konca studenoga 2017.

Na temelju zaključenih ugovora o cesiji, Uprava za ceste je od konca listopada 2009. do konca 2015. otplatila preuzete obveze po ugovorima o kreditu izvoditelja radova (otplaćeno je prije ugovorenog roka). Na otplatu glavnice u 2015. se odnosi 2.929.935,00 kn. Pored glavnice (za sva tri kredita), Uprava za ceste je platila ukupnu kamatu u iznosu 922.367,00 kn (151.906,00 kn u 2015.) i tečajne razlike u ukupnom iznosu 166.841,00 kn (43.187,00 kn u 2015.), odnosno ukupno 1.089.208,00 kn, što je evidentirano u okviru financijskih rashoda Uprave za ceste.

Uprava za ceste se zadužila za plaćanje radova za redovno održavanje cesta, bez provođenja propisanih postupaka, odnosno bez suglasnosti osnivača i za radove koji nisu investicija. Plaćanjem glavnice kredita na temelju zaključenih ugovora o cesiji kojima je Uprava za ceste preuzela obvezu za kredite izvoditelja radova i otplatila ih banci zaključno s prosincem 2015. podmirivane su obveze prema izvoditelju radova. Na taj način su kratkoročne obveze prema izvoditelju radova za izvedene i obračunane radove pretvorene u dugoročne obveze prema banci za iznos glavnice kredita. Pored podmirenja obveze prema izvoditelju radova, Uprava za ceste je preuzela obvezu plaćanja kamata i tečajnih razlika, za što su rashodi ostvareni u iznosu 1.089.208,00 kn. Uprava za ceste je u glavnoj knjizi za otplatu glavnice evidentirala podmirenje obveze prema izvoditelju radova (za obračunane radove), a banci plaćene kamate i tečajne razlike iskazala kao rashode za kamate i tečajne razlike. Prema odredbi članka 94. Zakona o proračunu, izvanproračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu se zaduživati samo za investicije i uz suglasnost jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže kod zaduživanja postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 5.2. *Uprava za ceste je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je zaduživanje naslijeđeno od prethodne uprave, na što današnja uprava nije mogla utjecati, ali je poduzela mjere za podmirenje preuzetih obveza odnosno otplatom duga prije ugovorenih rokova umanjila troškove kamata i negativnih tečajnih razlika, te tako rasteretila poslovanje Uprave za ceste.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Uprave za ceste za 2015. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - revizijom za 2005. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na iskazivanje rezultata poslovanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima te plaćene premije dopunskog zdravstvenog osiguranja za zaposlenike, ponovljene su u 2015. (točka 1. Nalaza)
 - financijskim planom za 2015. rashodi i izdaci nisu planirani prema izvorima financiranja, plan ne sadrži programe utvrđene aktima planiranja u kojima se iskazuju planirani prihodi i primici te rashodi i izdaci razrađeni po vrstama prihoda i primitaka, pojedinim aktivnostima i projektima i godinama u kojima će teretiti proračun te nije poštivana struktura financijskog plana za izvanproračunske korisnike propisana odredbama Zakona o proračunu (točka 2. Nalaza)
 - analitičke evidencije obveza i potraživanja ne sadrže podatke o rokovima dospelosti i zateznim kamatama; Obveze su koncem 2015. iskazane u iznosu 1.608.773,00 kn; Podaci o visini dospjelih obveza iz Bilance se razlikuju od podataka iz Izvještaja o obvezama sastavljenom na obrascu Obveze;
U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su, u okviru izvanbilančnih zapisa, evidentirana i iskazana primljena jamstva izvoditelja radova, dok potencijalne obveze po sudskim sporovima u vrijednosti 825.536,00 kn nisu iskazane; Bilješke uz financijske izvještaje nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke o sudskim sporovima u tijeku, usporedbu s ostvarenjem prethodne godine te razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja;
Uprava za ceste na mrežnim stranicama nije objavila plan građenja i održavanja cesta, izmjene financijskog plana, izvješća o radu, financijske izvještaje, podatke i izvješća o izvršenju financijskog plana, podatke o danim donacijama te odluke Upravnog vijeća;
Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2015. nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćeno zemljište koje je evidentirano u poslovnim knjigama i iskazano u financijskim izvještajima za 2015. u iznosu 122.560,00 kn;
Kod utvrđivanja rezultata poslovanja u okviru analitičkih računa obračuna rezultata poslovanja odnosno računima viškova i manjkova prihoda i primitaka, provedena su evidentiranja, ali nisu u potpunosti poštivana pravila proračunskog računovodstva; Također, iskazani rezultati poslovanja na početku i na koncu 2015. u financijskim izvještajima za 2015. nisu istovjetni iskazanom u glavnoj knjizi; U Bilanci je iskazan višak prihoda početkom 2015. u iznosu 784.012,00 kn dok je u glavnoj knjizi iskazan manjak u iznosu 6.923.392,00 kn;

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015. i Bilanci iskazan je višak prihoda i primitaka za prijenos u slijedeće razdoblje u iznosu 620.729,00 kn, dok je u glavnoj knjizi na dan 31. prosinca 2015. iskazan manjak u iznosu 11.385.765,00 kn (točka 3. Nalaza)

- Uprava za ceste je s izvođačem radova i poslovnom bankom od rujna 2009. do prosinca 2012. zaključila tri ugovora o cesiji, kojima je preuzela obveze za kredite izvođača radova u ukupnom iznosu 1.725.000,00 EUR, na ime izvedenih i obračunanih radova redovnog održavanja cesta prema zaključenom okvirnom sporazumu; Uprava za ceste je od konca listopada 2009. do konca 2015. podmirila preuzete obveze po ugovorima o kreditu; Za otplaćenu glavnice (1.725.000,00 EUR) zatvorene su obveze prema izvođaču radova za izvedene i obračunate radove na redovnom održavanju cesta od čega 2.929.935,00 kn u 2015.; Pored glavnice, Uprava za ceste je platila kamate u ukupnom iznosu 922.367,00 kn (u 2015. u iznosu 151.906,00 kn) i tečajne razlike u ukupnom iznosu 166.841,00 kn (u 2015. u iznosu 43.187,00 kn), te su financijski rashodi Uprave za ceste iznosili 1.089.208,00 kn (u 2015. u iznosu 195.093,00 kn); Na navedeni način, Uprava za ceste se zadužila za plaćanje radova na održavanju cesta, iako nisu bili ispunjeni uvjeti za zaduživanje propisani Zakonom o proračunu (nije pribavljena suglasnost Županije, a sredstva nisu korištena za investicije). (točka 5. Nalaza)

4. Uprava za ceste je izvanproračunski korisnik za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje lokalnih i županijskih cesta na području Koprivničko-križevačke županije. U nadležnosti Uprave za ceste je koncem 2015. bilo ukupno 831,47 km cesta, od čega 363,28 km županijskih cesta i 468,19 km lokalnih cesta. Koncem 2015. je imala šest zaposlenika. U revidiranom razdoblju ravnatelj je bio Dragutin Guzalić. Prihodi su ostvareni u iznosu 29.710.187,00 kn, a rashodi u iznosu 25.247.815,00 kn. Višak prihoda za 2015. iznosi 4.462.372,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od naknada za uporabu javnih cesta, koju plaćaju vlasnici motornih i priključnih vozila pri registraciji vozila u iznosu 25.413.107,00 ili 85,5 % ukupnih prihoda. Pomoći iz proračuna jedinica lokalne samouprave i od drugih subjekata ostvarene su u iznosu 2.445.694,00 kn ili 8,2 % ukupnih prihoda. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 19.899.032,00 kn ili 78,8 % ukupnih rashoda. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.859.854,00 kn ili 7,4 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.729.231,00 kn ili 6,8 % ukupnih rashoda. Za održavanje i gradnju cesta te projektnu dokumentaciju utrošeno je 19.971.870,00 kn ili 79,1 % ukupnih rashoda. Potraživanja koncem 2015. iznose 71.992,00 kn. Obveze koncem 2015. iznose 1.608.773,00 kn. U odnosu na početak godine obveze su manje za 5.374.773,00 kn ili 77,0 %. Plan nabave i izmjene plana za 2015. te registar zaključenih ugovora su objavljeni na mrežnim stranicama Uprave za ceste. Zadnjim izmjenama plana nabave procijenjena vrijednost nabave iznosi 18.302.500,00 kn. U 2015. je zaključeno 13 ugovora o javnoj nabavi za izvođenje radova ukupne vrijednosti 4.480.383,00 kn s porezom na dodanu vrijednost za koje su provedeni otvoreni postupci javne nabave. Vrijednost bagatelnih nabava iznosi 1.736.059,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2005., planiranje, računovodstveno poslovanje i zaduživanje, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.