

# SADRŽAJ

stranica

---

1.	UVOD	1
2.	GODIŠNJI PROGRAM RADA	2
3.	PROVEDBA GODIŠNJEG PROGRAMA RADA	5
4.	REVIZIJA PRORAČUNA I KORISNIKA PRORAČUNA	10
4.1.	Sustav nadzora nad proračunskim sredstvima	11
4.2.	Postupci i metode revizije	12
4.3.	Prihodi i primici proračuna	13
4.4.	Rashodi i izdaci proračuna	19
4.5.	Državni proračun i korisnici državnog proračuna	28
4.5.1.	Sažetak nalaza i preporuka revizije državnog proračuna i korisnika državnog proračuna	29
4.5.2.	Pregled danih mišljenja	36
4.6.	Proračuni lokalnih jedinica	37
4.6.1.	Prihodi i primici proračuna lokalnih jedinica	38
4.6.2.	Rashodi i izdaci proračuna lokalnih jedinica	64
4.6.3.	Sažetak nalaza i preporuka revizije lokalnih jedinica	73
4.6.4.	Pregled danih mišljenja	74
4.7.	Drugi korisnici proračuna	75
5.	REVIZIJA TRGOVAČKIH DRUŠTAVA I JAVNIH USTANOVA	78
5.1.	Trgovačka društva i javna ustanova u državnom vlasništvu	78
5.1.1.	Prihodi	79
5.1.2.	Rashodi	82
5.1.3.	Rezultati poslovanja	85
5.1.4.	Sažetak nalaza i preporuka revizije trgovačkih društava i javne ustanove u državnom vlasništvu	87
5.2.	Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica	90
5.3.	Pregled danih mišljenja	90
6.	REVIZIJA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA	92
7.	POSEBNE REVIZIJE	94
7.1.	Revizija učinkovitosti	94
7.2.	Revizija projekata	96
8.	IZVRŠENJE NALOGA I PREPORUKA	101
9.	DRUGI POSLOVI UREDA	103
10.	STRATEŠKI PLAN RAZVOJA	111
11.	RASHODI UREDA U 2005. I PLAN ZA 2006.	112
12.	ZAKLJUČAK	113



## **IZVJEŠĆE O RADU DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU ZA 2006.**

### **1. UVOD**

Državni ured za reviziju (dalje u tekstu: Ured) je, u skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 – pročišćeni tekst i 177/04), državno tijelo nadležno za obavljanje revizije:

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

Državni prihodi jesu svi prihodi i primici državnog proračuna, proračuna lokalnih jedinica, te fondova odnosno zavoda na državnoj razini, a državni rashodi jesu svi rashodi i izdaci koji se financiraju iz spomenutih izvora.

Jedinice državnog sektora jesu sva tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, kao i sve agencije, institucije i drugi subjekti na državnoj razini i razini lokalnih jedinica, a financiraju se iz proračuna.

Postupci revizije obuhvaćaju ispitivanje:

- računovodstvenih i financijskih dokumenata, isprava i izvješća,
- dokumenata u vezi financijskih transakcija koje predstavljaju državne prihode i rashode,
- djelovanja sustava unutarnje kontrole i unutarnje revizije, te
- usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Revizijom se također utvrđuje iskazuju li financijski izvještaji revidiranog subjekta istinit financijski položaj.

Prema odredbi članka 3. stavka 1. Zakona o državnoj reviziji, revizija se obavlja jednom godišnje u opsegu koji se utvrđuje godišnjim programom rada Ureda za:

- državni proračun i korisnike državnog proračuna,
- proračune lokalnih jedinica, te
- fondove odnosno zavode na državnoj razini.

Reviziju obavljaju ovlaštene državni revizori, na način i prema postupcima koji su utvrđeni revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI). Standardi su objavljeni u Narodnim novinama 93/94. Propisuju način obavljanja revizije i postupke ispitivanja dokumenata, financijskih izvještaja, računovodstvenih i financijskih transakcija, sustava unutarnjih kontrola i unutarnje revizije, te svih drugih transakcija, s ciljem utvrđivanja zakonitosti odnosno pravilnosti korištenja sredstava, kao i utvrđivanja drugih pokazatelja koji se odnose na poslovanje revidiranih subjekata (ekonomičnost, djelotvornost i učinkovitost). U obavljanju revizije ovlaštene državni revizori moraju se dosljedno pridržavati načela odgovornosti, javnog interesa, poštenja, neovisnosti, objektivnosti, nepristranosti i kompetentnosti, te pravila propisanih Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Godišnje izvješće o radu i izvješće o obavljenim revizijama, u skladu s odredbama članka 11. Zakona o državnoj reviziji, Ured podnosi Hrvatskom saboru do konca tekuće za prethodnu godinu.

U Izvješću o radu Ureda za 2006. (dalje u tekstu: Izvješće), daju se sažeti podaci iz godišnjeg programa rada, te opis provedbe godišnjeg programa rada s brojem obavljenih revizija. Opisane su osnovne značajke proračunskog sustava i sustava nadzora nad proračunskim sredstvima, te postupci i metode revizije. U Izvješću se daje sažetak nalaza i preporuka obavljenih revizija s pregledom danih mišljenja. Daje se i pregled broja danih naloga i preporuka revizije, te broja izvršenih naloga i prihvaćenih preporuka u vremenu nakon revizije.

Osim podataka o obavljenim revizijama, u Izvješću se daju i podaci o financijskom poslovanju Ureda. Uz osvrt na međunarodnu suradnju te realizaciju Strateškog plana razvoja Ureda, u Izvješću su opisani i poslovi iz djelokruga unutarnje revizije, koji su obavljani u proteklom izvještajnom razdoblju.

## **2. GODIŠNJI PROGRAM RADA**

Prema odredbi članka 3. stavka 4. Zakona o državnoj reviziji, subjekti revizije utvrđuju se godišnjim programom rada Ureda.

Godišnji program rada za 2006. odnosi se na rad Ured u razdoblju od 1. listopada 2005. do 30. rujna 2006. Njime su obuhvaćeni svi subjekti za koje je u spomenutom razdoblju planirano obavljanje revizije, te drugi poslovi iz nadležnosti Ureda. U izradu godišnjeg programa rada uključeni su, osim Središnjeg ureda, i područni uredi i to kako za planove revizija lokalnih jedinica tako i za druge subjekte. Na temelju prijedloga programa rada područnih ureda, u skladu s usvojenim procedurama rada, sastavljen je godišnji program rada na razini Ureda. Sve odluke o obavljanju revizije donosi glavni državni revizor. Sastavni dio godišnjeg programa rada Ureda je plan revizija prema vrstama i subjektima revizije.

Kriteriji za odabir subjekata revizije bili su kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju:

- obveza revizije prema zakonskim odredbama,
- izraženo nepovoljno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju u prethodnom razdoblju,
- materijalna značajnost,
- broj podnesenih prijava državnih tijela, lokalnih jedinica i drugih subjekata u vlasništvu države ili lokalnih jedinica,
- broj prijava i podnesaka drugih pravnih i fizičkih osoba, te
- saznanja iz javnih medija.

Programom rada obuhvaćeni su svi subjekti za koje postoji obveza godišnje revizije prema Zakonu o državnoj reviziji (državni proračun, korisnici državnog proračuna, proračunski i izvanproračunski fondovi, zavodi i lokalne jedinice). Osim za navedene subjekte, planirane su i revizije korisnika proračuna lokalnih jedinica kao i revizije javnih poduzeća, društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska ima većinsko vlasništvo nad dionicama, odnosno udjelima.

U razdoblju od 1. listopada 2005. do 30. rujna 2006. planirano je obaviti 747 revizija, od čega 484 revizije financijskih izvještaja i poslovanja, 262 uvida u proračun i financijske izvještaje, te jedna revizija učinkovitosti. Prema vrstama subjekata, 70 revizija se odnosi na subjekte na državnoj razini (državni proračun i korisnici državnog proračuna - ministarstva, agencije, uprave, zavodi, fondovi, centri za socijalnu skrb, trgovačka društva i javne ustanove u vlasništvu države) a 678 revizija se odnosi na lokalne jedinice te korisnike proračuna lokalnih jedinica i trgovačka društva u većinskom vlasništvu lokalnih jedinica.

Ured je provedbom twinning projekta u suradnji s Nacionalnim uredom za reviziju Ujedinjenog Kraljevstva uključen u CARDS program koji se financira sredstvima Europske unije. Cilj projekta je poboljšanje kvalitete rada Ureda i osposobljavanje ovlaštenih državnih revizora za obavljanje najsloženijih revizija. Za potrebe provedbe projekta, u 2006. predviđeno je obavljanje osam revizija financijskih izvještaja i poslovanja (financijskih revizija) i jedna revizija učinkovitosti, koje su uključene u ukupni broj planiranih revizija.

Broj planiranih revizija kao i svi drugi poslovi koji su predviđeni godišnjim programom rada, usklađeni su s unutarnjim ustrojem Ureda. U skladu sa zakonskim ovlastima, brojem, i veličinom državnih tijela i drugih subjekata koji podliježu reviziji, ustrojene su unutarnje jedinice Ureda, njihov teritorijalni razmještaj i broj djelatnika u svakoj od njih.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ureda, sistematizirano je 38 radnih mjesta s 301 izvršiteljem. Početkom izvještajnog razdoblja (listopad 2005.) Ured je imao 281 zaposlenika (224 zaposlenika je imalo status ovlaštenoga državnog revizora), a koncem izvještajnog razdoblja, u rujnu 2006. imao je 274 zaposlenika, od čega 217 ovlaštenih državnih revizora (195 diplomiranih ekonomista, 20 diplomiranih pravnika i dva diplomirana informatičara). Od ukupnog broja zaposlenika, 208 je žena i 66 muškaraca. Prema kvalifikacijskoj strukturi, 228 zaposlenika ili 83,2% ima visoku stručnu spremu, od čega je jedanaest magistara znanosti i pet magistara specijalista.

### 3. PROVEDBA GODIŠNJEG PROGRAMA RADA

Godišnji program rada Ureda za 2006., ostvaren je obavljanjem revizije državnog proračuna, revizije korisnika državnog proračuna, proračuna lokalnih jedinica, trgovačkih društava u pretežitom državnom vlasništvu ili u vlasništvu lokalnih jedinica, revizije projekata koji se financiraju iz sredstava Europske komisije i Ujedinjenih naroda, revizije učinkovitosti, te revizije drugih pravnih osoba iz nadležnosti Ureda.

Obavljeno je 747 revizija, od čega su 484 revizije financijskih izvještaja i poslovanja, a uvid u proračun i financijske izvještaje obavljen je za 262 lokalne jedinice. Obavljena je i jedna revizija učinkovitosti.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja (ukupno 484 subjekta) obavljena je za:

- državni proračun i 29 korisnika državnog proračuna,
- 308 lokalnih jedinica,
- 54 trgovačka društva u većinskom vlasništvu države ili lokalnih jedinica,
- tri neprofitne organizacije,
- četiri projekta, te
- 85 drugih subjekta (centri za socijalnu skrb, muzeji, kazališta, knjižnice, škole, učenički domovi, glazbene ustanove, ustanove kulture, zdravstvene ustanove, javne vatrogasne postrojbe i drugi korisnici proračuna lokalnih jedinica).

Od navedenog broja obavljenih revizija financijskih izvještaja i poslovanja (484), osam revizija obavljeno je u okviru twinning projekta, po propisanim procedurama, testiranjem priručnika i smjernica za rad državnih revizora uz primjenu novih informatičkih alata. Isti postupak primijenjen je u provedbi revizije učinkovitosti.

Kao i u prethodnoj godini, ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- provjeriti ostvarenje prihoda i primitaka, izvršenje rashoda i izdataka, te namjensko trošenje sredstava kako je određeno državnim proračunom, proračunima lokalnih jedinica i financijskim planovima,
- provjeriti financijske i druge transakcije u smislu zakonskog korištenja sredstava,
- provjeriti primjenu zakonskih i drugih propisa vezanih uz organizaciju i financijsko računovodstveno poslovanje, te
- revizijskim postupcima obuhvatiti cjelokupno poslovanje subjekta.

Revizijskim postupcima obuhvaćeni su financijski izvještaji i poslovanje subjekata kako bi se utvrdilo iskazuju li financijski izvještaji istinito i objektivno financijski položaj i rezultate financijskih aktivnosti, te je li poslovanje obavljeno u skladu s propisima. Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo subjekta s osvrtom na organizaciju i obavljanje poslova unutarnje revizije, računovodstveno poslovanje, te prihodi i rashodi.

Revizijom je provjerena učinkovitost i ekonomičnost trošenja javnih sredstava kod revidiranih subjekata.

U skladu s odredbama članka 7. Zakona o državnoj reviziji, po okončanju revizije sastavlja se izvješće. Prema INTOSAI - revizijskim standardima, izvješće se sastoji od tri dijela, i to:

- opisa revizijskih postupaka sistematiziranih po pojedinim područjima,
- nalaza i preporuka, gdje su ukratko opisana najznačajnija područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti (uz svako područje daje se nalog, prijedlog ili mišljenje, odnosno smjernice što je potrebno poduzeti u vezi utvrđenih nepravilnosti), te
- mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju revidiranog subjekta.

Prije izrade konačnog izvješća, nacrt izvješća se dostavlja zakonskom predstavniku revidiranog subjekta na očitovanje. U očitovanju, zakonski predstavnik pojašnjava i obrazlaže okolnosti i razloge zbog kojih su nastale uočene nepravilnosti. Očitovanje se ugrađuje u konačno izvješće o obavljenoj reviziji, kojeg potpisuju ovlaštteni državni revizori. Izvješće se dostavlja zakonskom predstavniku revidiranog subjekta koji ima pravo prigovora u roku osam dana. U slučaju prigovora, o njemu odlučuje glavni državni revizor u roku 30 dana.

Mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izražava ovlaštteni državni revizor, odnosno revizijski tim u skladu s INTOSAI – revizijskim standardima. Za sve subjekte revidiranja izražava se jedno od sljedećih mišljenja: bezuvjetno, uvjetno, nepovoljno ili suzdržano.

**Bezuwjetno mišljenje** se izražava kada su u svim značajnim aspektima:

- financijski izvještaji sastavljeni uz dosljednu primjenu prihvaćenih računovodstvenih politika,
- financijski izvještaji sastavljeni u skladu sa zakonima i drugim propisima,
- zaključci u financijskim izvještajima u skladu s revizijom utvrđenim činjenicama,
- objavljene sve značajne činjenice vezane za financijske izvještaje, te
- kada se poslovanje obavljalo u skladu s propisima.

Bezuwjetno mišljenje se ne izražava kada postoji bilo koja od sljedećih okolnosti, odnosno ako njihovi učinci jesu ili mogu biti značajni za financijske izvještaje:

- kada je postojalo ograničenje u opsegu revizije,
- kada su financijski izvještaji necjeloviti, upućuju na pogrešan zaključak, kada postoji neopravdano odstupanje od prihvaćenih računovodstvenih standarda, ili
- kada se sumnja u financijske izvještaje.

**Uwjetno mišljenje** se izražava kada postoji sumnja u jednu ili više pozicija u financijskim izvještajima koja je značajna, ali nije odlučujuća za razumijevanje financijskih izvještaja, odnosno ako se poslovanje u manjoj mjeri nije obavljalo u skladu s važećim propisima. Upućuje na pozitivno mišljenje, ali i na jasno isticanje razloga zbog kojeg se daje uwjetno mišljenje. U slučajevima kada je bilo moguće, kvantificirani su financijski efekti utvrđenih nepravilnosti.

**Nepovoljno mišljenje** se izražava kada su utvrđene nepravilnosti u financijskim izvještajima i poslovanju tako značajne, da uwjetno mišljenje ne bi bilo odgovarajuće. Izražavanje takvog mišljenja ukazuje da financijski izvještaji nisu fer iskazani, a poslovanje u značajnom dijelu nije obavljeno u skladu sa zakonima i drugim propisima. U mišljenju se navode područja neslaganja, a u slučajevima kada je moguće, kvantificiraju se financijski efekti utvrđenih nepravilnosti.

**Suzdržano mišljenje** se izražava kada se zbog značajnih nejasnoća u financijskim izvještajima ili ograničenja opsega revizije ne može izraziti drukčije mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju. Izražavanje suzdržanosti jasno ukazuje da se mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju ne može dati, navodeći nejasnoće i ograničenja.

Kod izražavanja mišljenja, odlučujuću ulogu ima prag značajnosti koji se izračunava i koristi u fazi planiranja revizije te izrade izvješća. Prag značajnosti ovisi o veličini i vrsti subjekta revidiranja te o djelatnosti subjekta, odnosno o prirodi obavljenih transakcija. Ovlašteni državni revizor odlučuje do kojeg najvećeg iznosa financijski izvještaji mogu sadržavati pogrešne iskaze kako bi bili prihvatljiviji. Taj najveći iznos naziva se prag značajnosti i razlikuje se po vrijednosti i po prirodi.

Prag značajnosti po vrijednosti određuje se izravno u apsolutnom iznosu i neizravno u postotku (od ukupnih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka ili vrijednosti imovine).

Prag značajnosti po prirodi ovisi o vrsti računa ili transakcija koje su značajne po prirodi, bez obzira na financijsku vrijednost.

U tablici u nastavku i grafičkom prikazu, daje se broj izraženih mišljenja prema vrstama i subjektima revidiranja.

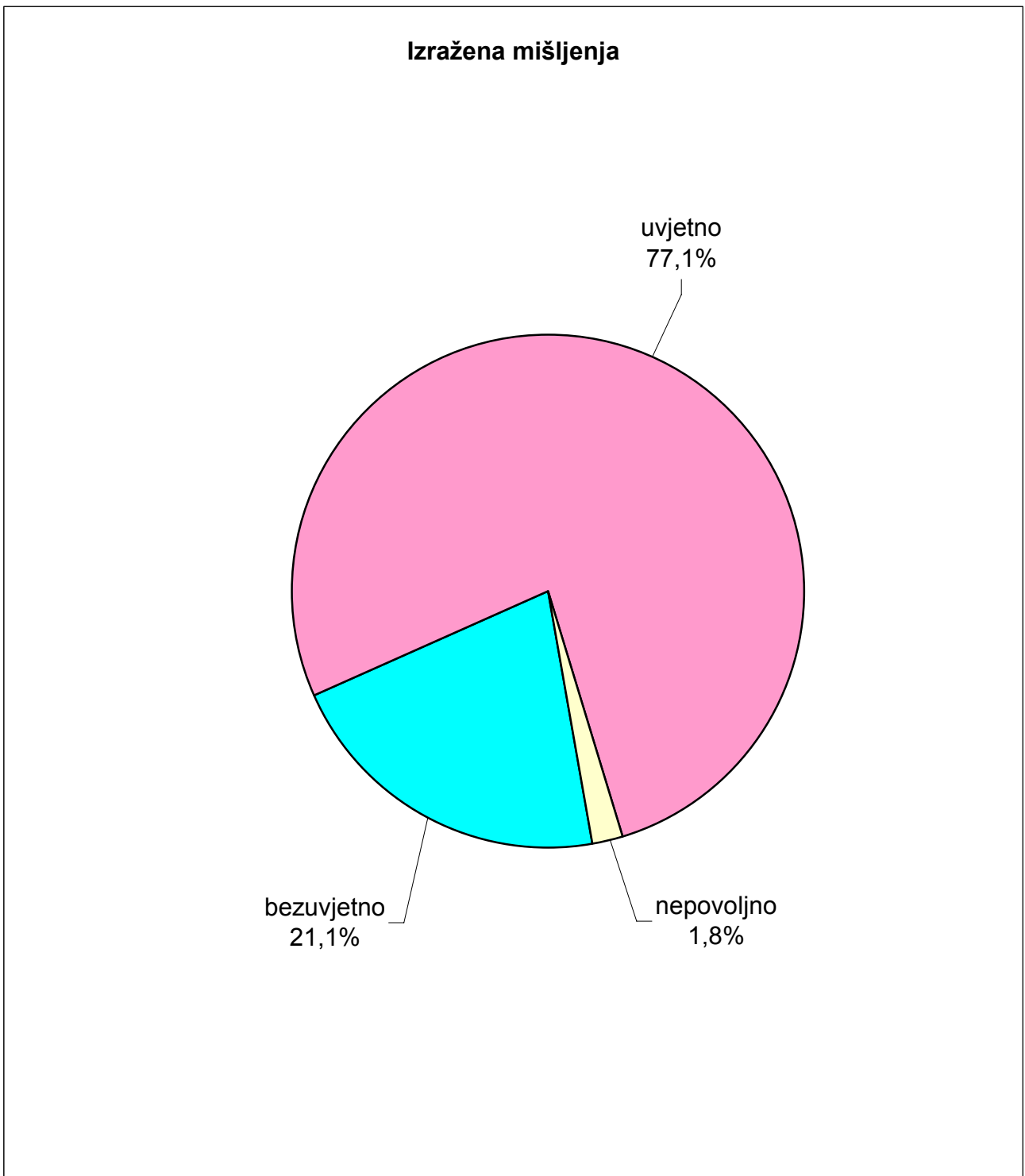
Tablica broj 1

#### BROJ IZRAŽENIH MIŠLJENJA PREMA VRSTAMA I SUBJEKTIMA REVIDIRANJA

Redni broj	Vrsta subjekata	Broj subjekata	Vrsta mišljenja			
			Bezuvjetno	Uvjetno	Nepovoljno	Suzdržano
1	2	3	4	5	6	7
1.	Državni proračun i korisnici državnog proračuna	30	14	16	0	0
2.	Lokalne jedinica	308	19	283	6	0
3.	Trgovačka društva	54	19	34	1	0
4.	Neprofitne organizacije	3	3	0	0	0
5.	Projekti	4	4	0	0	0
6.	Drugi subjekti	85	43	40	2	0
UKUPNO		484	102	373	9	0



## Grafički prikaz broj 1



U tablici u nastavku daje se pregled broja obavljenih revizija u 2006., po organizacijskim jedinicama Ureda i prema razinama financiranja.

Tablica broj 2

## BROJ OBAVLJENIH REVIZIJA U 2006.

Redni broj	Organizacijska Jedinica	Broj obavljenih revizija					Ukupno (3+4+5+6)	Broj ovlaštenih državnih revizora (30. rujna 2006.)
		Na razini države	Na razini lokalnih jedinica					
		Revizija financijskih izvještaja i poslovanja, revizija učinkovitosti	Revizija financijskih izvještaja i poslovanja lokalnih jedinica	Revizija financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna i trgovačkih društava	Uvid u proračune i financijske izvještaje lokalnih jedinica			
1	2	3	4	5	6	7	8	
1.	Središnji ured i PU Zagreb	44	16	10	20	90	70	
2.	PU Bjelovar	3	14	3	10	30	7	
3.	PU Čakovec	1	13	4	13	31	5	
4.	PU Dubrovnik	0	17	10	6	33	9	
5.	PU Gospić	1	12	3	1	17	4	
6.	PU Karlovac	2	13	4	10	29	7	
7.	PU Koprivnica	0	11	6	15	32	6	
8.	PU Krapina	3	17	3	16	39	6	
9.	PU Osijek	0	18	5	25	48	9	
10.	PU Pazin	3	18	9	22	52	10	
11.	PU Požega	0	8	3	3	14	5	
12.	PU Rijeka	4	19	6	17	46	12	
13.	PU Sisak	0	13	4	7	24	6	
14.	PU Slavonski Brod	1	13	4	16	34	7	
15.	PU Split	3	31	10	25	69	15	
16.	PU Šibenik	0	13	3	7	23	7	
17.	PU Varaždin	1	18	7	11	37	9	
18.	PU Virovitica	1	12	2	5	20	7	
19.	PU Vukovar	1	14	6	17	38	8	
20.	PU Zadar	1	18	6	16	41	8	
S V E U K U P N O		69	308	108	262	747	217	

#### 4. REVIZIJA PRORAČUNA I KORISNIKA PRORAČUNA

Proračun je temeljni akt financiranja javnih potreba od općeg i zajedničkog interesa za stanovnike Republike Hrvatske, a Zakonom o proračunu utvrđen je njegov sadržaj, postupak planiranja, donošenja i izvršavanja, te poslovanje proračunskih korisnika.

Državnim proračunom se procjenjuju prihodi i primici, te utvrđuju rashodi i izdaci države za jednu godinu, a donosi ga Hrvatski sabor. Proračunima lokalnih jedinica procjenjuju se prihodi i primici, te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, a donosi ga predstavničko tijelo lokalnih jedinica.

Sustav proračuna uređen je Zakonom o proračunu, kojim je određeno proračunsko planiranje prihoda i primitka, te rashoda i izdataka, sastavljanje financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika kao i njihovo izvršavanje i izvještavanje putem izvještaja i godišnjih obračuna proračuna, te njihova konsolidacija na razini lokalnih jedinica i države.

Odredbe Zakona o proračunu odnose se na korisnike državnog proračuna, proračune lokalnih jedinica i njihove korisnike, ustanove i mjesnu samoupravu. Pojedine zakonske odredbe dužni su primjenjivati i izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima država, odnosno lokalne jedinice imaju odlučujući utjecaj na upravljanje. To se posebice odnosi na područje planiranja, upravljanja financijskim sredstvima, zaduživanja i davanja jamstava, računovodstveno poslovanje, odnosno izradu i podnošenje financijskih izvještaja, te provedbu proračunskog nadzora.

Zakonom o proračunu su dane i temeljne odrednice računovodstva u sustavu proračuna. Sustav proračunskog računovodstva jedinstven je za proračune i proračunske korisnike. Propisima su jasno određena načela iskazivanja imovine i obveza, priznavanja prihoda i rashoda, računski plan, te poslovne knjige i knjigovodstvene isprave.

Proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima: točnosti, istinitosti, pouzdanosti, te pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, za što je potrebno ustrojiti propisane poslovne knjige.

Na temelju podataka iz poslovnih knjiga, sastavljaju se financijski izvještaji. Financijski izvještaji proračuna i proračunskih korisnika su izvor podataka i informacija o trošenju javnog novca. Jedan od temeljnih ciljeva financijskog izvještavanja je informiranje o tome jesu li sredstva ostvarena i korištena u skladu sa zakonima i planiranim namjenama.

Financijski izvještaji, propisani odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu su bilanca, izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, izvještaj o novčanim tijekovima, izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, izvještaj o obvezama, te bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji se sastavljaju na obrascima i u rokovima koji su propisani odredbama navedenog Pravilnika.

#### 4.1. Sustav nadzora nad proračunskim sredstvima

Proračunski ciklus se dijeli u tri faze:

- planiranje i priprema proračuna,
- izvršavanje proračuna, te
- revizija ostvarenja i korištenja javnih sredstava.

Zakonom o proračunu je određen i sustav kontrola i odgovornosti u upravljanju proračunom. Odredbama članaka 133. do 136. Zakona o proračunu, definiran je proračunski nadzor, njegov obuhvat i način obavljanja. Prema navedenim odredbama proračunski nadzor je postupak nadziranja zakonitosti, svrhovitosti i pravodobnosti korištenja proračunskih sredstava, kojim se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti te mjere za poboljšanje stanja, a obuhvaća nadzor računovodstvenih, financijskih i drugih poslovnih dokumenata proračunskih korisnika. Proračunski nadzor obavlja se kod proračunskih i izvanproračunskih korisnika, te drugih primatelja sredstava iz državnog proračuna. Odjel proračunskog nadzora ustrojen je kao samostalan odjel.

Osim provedbe proračunskog nadzora, odredbama članka 137. Zakona o proračunu, propisana je i obveza provedbe unutarnje revizije, koju ustrojava čelnik proračunskog korisnika. Unutarnja revizija je tijelo proračunskog korisnika koje neovisno i objektivno utvrđuje ostvarenje cjelovitih zadaća i funkcija proračunskih korisnika, upozorava na nepravilnosti i neusklađenost sa zakonskim i drugim propisima kojima je određeno njihovo poslovanje, te predlaže mjere za otklanjanje nepravilnosti i mjere za unapređenje poslovanja proračunskog korisnika. Ustrojavanje unutarnje revizije je u tijeku kod većine proračunskih korisnika. U prosincu 2005. ministar financija je donio Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika kojim su, među ostalim, propisani uvjeti koje treba ispunjavati unutarnji revizor, standardi i metodologija rada unutarnje revizije, zajednički kriteriji o organiziranju unutarnje revizije proračunskih korisnika, te koordiniranje rada unutarnje revizije proračunskih korisnika. Koordinaciju rada unutarnje revizije proračunskih korisnika provodi Središnja harmonizacijska jedinica.

Osim navedenog, Vlada Republike Hrvatske je u lipnju 2005. donijela Strategiju razvoja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru s ciljem jačanja unutarnje financijske kontrole u Republici Hrvatskoj. Unutarnja financijska kontrola u javnom sektoru predstavlja cjelokupan sustav kontrole koji uspostavljaju proračunski korisnici u svrhu kontrole, revidiranja i izvještavanja o korištenju javnih sredstava.

Svi navedeni oblici nadzora nad korištenjem javnih sredstava su oblici unutarnjeg nadzora, što znači da su ili ugrađeni u poslovni proces ili ih obavlja tijelo zaduženo za nadzor samo određenog dijela poslovanja subjekta.

Zbog opće važnosti i složenosti proračuna, razumljivo je da je način korištenja proračunskih sredstava predmet općeg interesa.

Stoga je nužno osigurati i učinkovit sustav nadzora nad korištenjem proračunskih sredstava, kako bi sve zainteresirane strane stekle razumno uvjerenje da se poslovne aktivnosti odvijaju u skladu s propisima i donesenim pravilima, a sredstva troše ekonomično.

Sustav nadzora mora biti uključen u sve faze proračunskog procesa i osiguravati pravodobno otkrivanje i otklanjanje nepravilnosti. Zbog toga je potrebno osigurati višestruko obavljanje nadzora, što podrazumijeva različite pristupe koji se međusobno nadopunjuju.

Ured u svojim izvješćima o obavljenoj reviziji ističe potrebu za učinkovitim i djelotvornim sustavima unutarnjih kontrola i unutarnje revizije. Dobro organizirana unutarnja revizija kod proračunskog korisnika znatno poboljšava uspješnost i učinkovitost poslovanja, a pridonosi i uštedi vremena pri obavljanju revizija i povećanju njene učinkovitosti.

#### **4.2. Postupci i metode revizije**

U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji i INTOSAI – revizijskim standardima, Ured obavlja revizije financijskih izvještaja i poslovanja (financijske revizije), revizije učinkovitosti i uvide u proračune i financijske izvještaje.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja je najčešća vrsta revizije. Uključuje ispitivanje, provjeravanje i ocjenu dokumenata, isprava, izvješća, sustava unutarnjih kontrola i unutarnje revizije, računovodstvenih postupaka te drugih evidencija, radi utvrđivanja jesu li financijske transakcije obavljene na pravilan način i u skladu sa zakonskim i drugim propisima te jesu li financijski izvještaji sastavljeni u skladu sa zakonskim propisima.

Postupci revizije su određeni Zakonom o državnoj reviziji, Kodeksom profesionalne etike državnih revizora i INTOSAI - revizijskim standardima.

Ciljevi revizije su provjeriti:

- istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- planiranje i ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka,
- financijske i druge transakcije u smislu zakonskog korištenja sredstava, te
- primjenu zakona i drugih propisa koji uređuju poslovanje subjekta.

Kod planiranja revizije, državni revizor utvrđuje najučinkovitiji i najdjelotvorniji pristup. Revizijski pristup je kombinacija različitih metoda koje se koriste za pribavljanje revizijskih dokaza u svrhu ostvarivanja revizijskih ciljeva, pri čemu treba voditi računa o racionalnosti. Za prikupljanje odgovarajućih revizijskih dokaza, najčešće se koristi metoda uzoraka.

Po okončanju revizije, sastavlja se izvješće o obavljenoj reviziji, koje se sastoji od tri dijela:

- opisa revizijskih postupaka,
- nalaza i preporuka, te
- mišljenja o financijskim izvještajima i poslovanju revidiranog subjekta.

### 4.3. Prihodi i primici proračuna

U okviru proračunskog računovodstva, prihodi predstavljaju povećanje ekonomske koristi u obliku priljeva novca i novčanih ekvivalenata, a primici predstavljaju priljev novca i njegovih ekvivalenata koji potječu od prodaje isključivo financijske imovine i zaduživanja. Prihodi se zajedno s rashodima iskazuju u računu prihoda i rashoda, a primici i izdaci u računu zaduživanja. Prema računu prihoda i rashoda, osnovne vrste prihoda su:

- porezi,
- doprinosi,
- pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države,
- prihodi od imovine,
- prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, te
- drugi prihodi.

U tablici u nastavku daje se pregled planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka proračuna na državnoj i lokalnim razinama u 2005., a u grafičkom prikazu struktura ostvarenih proračunskih prihoda i primitaka prema razini financiranja javnih potreba.

U okviru prihoda lokalnih jedinica iskazani su i prihodi što ih lokalne jedinice ostvaruju iz državnog proračuna (decentralizirana sredstva).

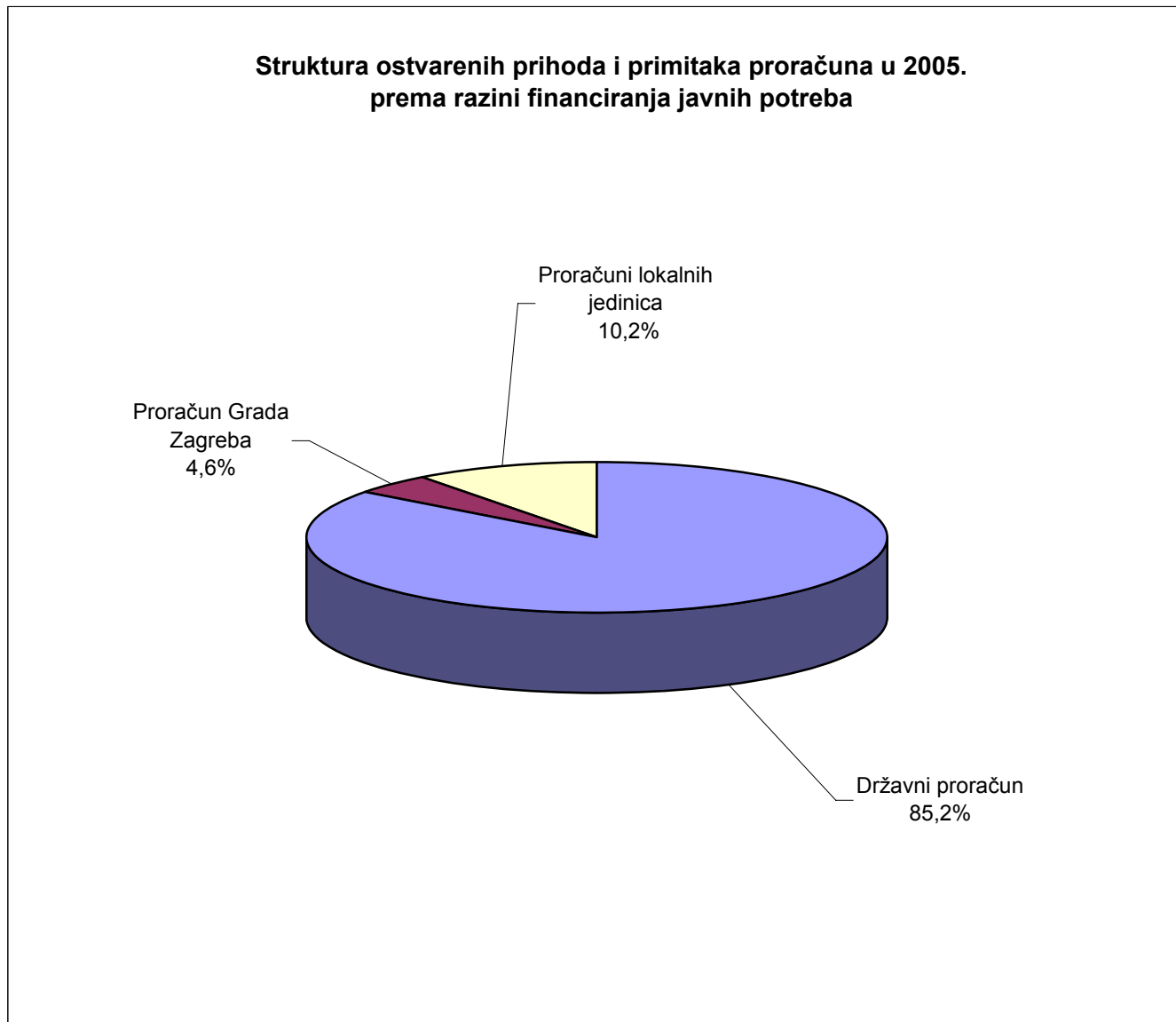
Tablica broj 3

#### PLANIRANI I OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI PRORAČUNA U 2005.

u kn

Redni broj	Proračun	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Državni	102.934.917.721,00	103.120.394.289,51	100,2	85,2
2.	Grada Zagreba	5.985.000.000,00	5.583.930.268,00	93,3	4,6
3.	Lokalnih jedinica	14.343.568.118,00	12.331.506.611,00	86,0	10,2
UKUPNO:		123.263.485.839,00	121.035.831.168,51	98,2	100,0
4.	Manje ostvareni prihodi		-2.227.654.670,49		

## Grafički prikaz broj 2



Prihodi i primici državnog proračuna i lokalnih jedinica za 2005. planirani su u iznosu 123.263.485.839,00 kn, a ostvareni su u iznosu 121.035.831.168,51 kn, što je za 2.227.654.670,49 kn ili 1,8% manje od plana. Prihodi i primici državnog proračuna ostvareni su u okviru planiranih, a manje od plana ostvareni su prihodi lokalnih jedinica.

U ukupnim proračunskim sredstvima najveći udjel (85,2%) imaju prihodi i primici državnog proračuna, dok lokalne jedinice u ukupnim prihodima i primicima sudjeluju s 14,8%.

Ostvarenje prihoda i primitaka prema razinama financiranja javnih potreba u razdoblju od 1996. do 2005., prikazano je u tablici broj 4 i grafičkom prikazu broj 3.

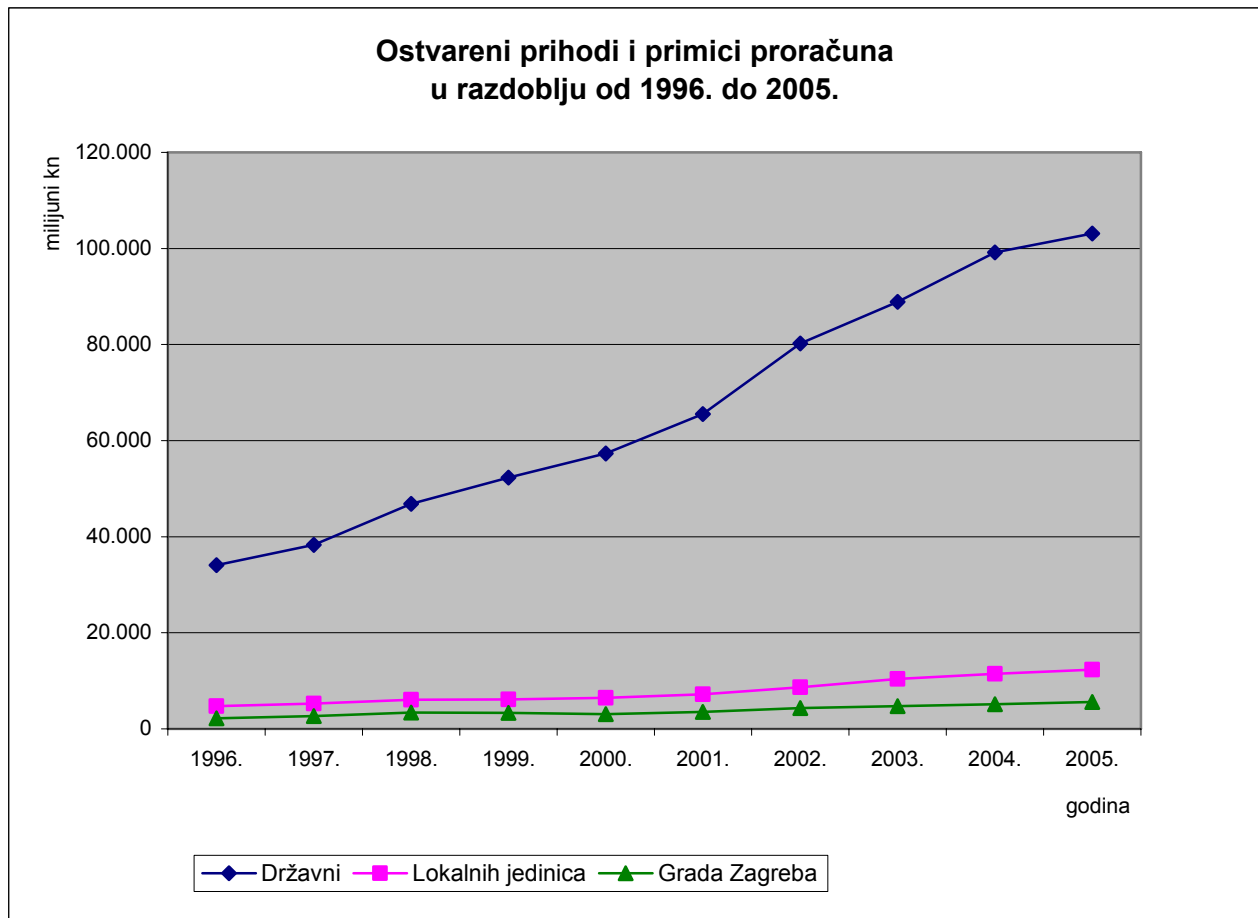
Tablica broj 4

OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI PRORAČUNA  
U RAZDOBLJU OD 1996. DO 2005.

Redni broj	Godina	Državni proračun	Indeks verižni	Proračuni lokalnih jedinica	Indeks verižni	Proračun Grada Zagreba	Indeks verižni	u kn		
								Ukupno	Indeks verižni	Indeks bazni
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	1996.	34.104.352.799,00	-	4.726.216.217,00	-	2.219.513.145,00	-	41.050.082.161,00	-	100,0
2.	1997.	38.310.743.445,00	112,3	5.302.648.223,00	112,2	2.663.097.989,00	120,0	46.276.489.657,00	112,7	112,7
3.	1998.	46.847.833.328,00	122,3	6.094.354.056,00	114,9	3.373.609.121,00	126,7	56.315.796.505,00	121,7	137,2
4.	1999.	52.356.050.732,00	111,8	6.141.863.592,00	100,8	3.312.664.751,00	98,2	61.810.579.075,00	109,8	150,1
5.	2000.	57.323.781.259,00	109,5	6.452.216.807,00	105,1	3.087.191.532,00	93,2	66.863.189.598,00	108,2	162,9
6.	2001.	65.512.272.759,00	114,3	7.189.064.658,00	111,4	3.570.296.494,00	115,6	76.271.633.911,00	114,1	185,8
7.	2002.	80.207.427.403,00	122,4	8.672.210.300,00	120,6	4.314.338.576,00	120,8	93.193.976.279,00	122,2	227,0
8.	2003.	88.868.901.066,00	110,8	10.436.966.803,00	120,3	4.717.547.261,00	109,3	104.023.415.130,00	111,6	253,4
9.	2004.	99.184.879.725,09	111,6	11.500.015.064,00	110,2	5.116.542.082,00	108,5	115.801.436.871,09	111,3	282,1
10.	2005.	103.120.394.289,51	104,0	12.331.506.611,00	107,2	5.583.930.268,00	109,1	121.035.831.168,51	104,5	294,8



## Grafički prikaz broj 3



Ukupno ostvareni prihodi i primici u 2005. u iznosu 121.035.831.168,51 kn, veći su u odnosu na 1996. za 79.985.749.007,51 kn ili 194,8%. U odnosu na prethodnu godinu povećani su za ukupno 5.234.394.297,42 kn ili 4,5%. Relativno, najviše su povećani prihodi i primici lokalnih jedinica (za 831.491.547,00 kn ili 7,2%), zatim Grada Zagreba (za 467.388.186,00 kn ili 9,1%), dok su prihodi i primici državnog proračuna povećani za 3.935.514.564,42 kn ili 4,0%.

Pregled planiranih i ostvarenih proračunskih prihoda i primitaka prema vrstama u 2005. daje se u tablici broj 5.

Tablica broj 5

## PLANIRANI I OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI U 2005.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostv. u %	Udjel ostv. u %
1	2	3	4	5	6
1.	Porez i prirez na dohodak	11.072.947.516,00	10.584.450.861,02	95,6	8,7
2.	Porez na dobit	5.928.164.822,00	5.738.190.372,14	96,8	4,7
3.	Porez na dodanu vrijednost	31.706.123.559,00	32.243.371.634,86	101,7	26,6
4.	Trošarine	8.226.882.849,00	8.177.659.145,57	99,4	6,8
5.	Porez na promet nekretnina, imovinu te proizvoda i usluga	1.863.065.032,00	1.825.451.142,63	98,0	1,5
6.	Županijski porezi	202.416.275,00	217.630.366,00	107,5	0,2
7.	Gradski i općinski porez	344.812.047,00	304.819.058,00	88,4	0,3
8.	Carine i carinske pristojbe	1.563.912.787,00	1.562.930.209,69	99,9	1,3
I.	UKUPNO POREZNI PRIHODI (1-8)	60.908.324.887,00	60.654.502.789,91	99,6	50,1
9.	Doprinosi	31.485.290.827,00	31.301.339.538,72	99,4	25,9
10.	Pomoći	1.543.721.496,00	1.219.383.141,42	79,0	1,0
11.	Prihodi od imovine	3.682.424.266,00	3.613.522.140,82	98,1	3,0
12.	Pristojbe	749.149.594,00	864.908.669,08	115,5	0,7
13.	Komunalna naknada i doprinosi	2.532.791.798,00	2.604.522.196,00	102,8	2,2
14.	Prihodi po posebnim propisima	566.319.925,00	414.888.274,25	73,3	0,3
15.	Drugi prihodi	1.666.082.825,00	1.450.240.233,96	87,0	1,2
II.	UKUPNO PRIHODI POSLOVANJA (1-15)	103.134.105.618,00	102.123.306.984,16	99,0	84,4
16.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.554.034.614,00	1.176.608.520,39	75,7	1,0
17.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	17.715.941.724,00	17.647.721.357,96	99,6	14,5
18.	Višak prihoda i primitaka	859.403.883,00	88.194.306,00	10,3	0,1
III.	UKUPNO PRIHODI I PRIMICI (1-18)	123.263.485.839,00	121.035.831.168,51	98,2	100,0

Ukupni prihodi ostvareni su od poreza, doprinosa, pomoći, od imovine, pristojbi, komunalnih naknada i doprinosa, na temelju posebnih propisa, te od prodaje nefinancijske imovine, a primici od prodaje financijske imovine i zaduživanja.

U ukupno ostvarenim приходima i primicima u iznosu 121.035.831.168,51 kn, najveći udjel (50,1%) imaju porezni prihodi koji su ostvareni u iznosu 60.654.502.789,91 kn. Odnose se na porez i prirez na dohodak, porez na dobit, porez na dodanu vrijednost, trošarine, porez na promet nekretnina, imovinu, proizvoda i usluga, županijske, gradske i općinske poreze, te carine i carinske pristojbe. Najznačajniji porezni prihod je prihod od poreza na dodanu vrijednost, koji je ostvaren u iznosu 32.243.371.634,86 kn. U ukupno ostvarenim приходima i primicima sudjeluje s 26,6%. Porez i prirez na dohodak ostvaren je u iznosu 10.584.450.861,02 kn, od čega je 3.106.476.438,02 kn ili 29,3% prihod državnog proračuna, a 7.477.974.423,00 kn ili 70,7% prihod lokalnih jedinica.

Doprinosi su ostvareni u iznosu 31.301.339.538,72 kn i u ukupno ostvarenim приходima i primicima sudjeluju s 25,9%, a zajedno s porezom na dodanu vrijednost i porezom i prirezom na dohodak, njihov udjel je 61,2%.

Odnose se na:

- doprinos za mirovinskog osiguranje	15.714.306.549,72 kn,
- doprinos za zdravstveno osiguranje	14.165.001.672,00 kn,
- doprinos za zapošljavanje	1.422.031.317,00 kn.

Svi doprinosi ostvareni su u okviru planiranih iznosa.

Prihodi od poreza na dobit ostvareni su u iznosu 5.738.190.372,14 kn, što je 3,2% manje od planiranih.

Trošarine se ostvaruju isključivo na državnoj razini, a ostvarene su u iznosu 8.177.659.145,57 kn ili 0,6% manje od planiranih.

Prihodi od poreza na promet nekretnina, imovinu, te proizvoda i usluga ostvareni su u iznosu 1.825.451.142,63 kn, što je 2% manje od planiranih.

Carine i carinske pristojbe koje su u potpunosti prihod državnog proračuna, ostvarene su u iznosu 1.562.930.209,69 kn i u okviru su planiranih.

Pomoći su ostvarene u iznosu 1.219.383.141,42 kn ili 21% manje od plana, od čega na državnoj razini u iznosu 53.223.070,42 kn, a na lokalnoj razini u iznosu 1.166.160.071,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 3.613.522.140,82 kn ili 1,9% manje od planiranih. U okviru državnog proračuna ostvareni su u iznosu 2.273.486.278,82 kn. U okviru prihoda od imovine evidentiraju se prihodi od kamata, dividendi te od dobiti trgovačkih društava i banaka u vlasništvu države, zatim prihodi od koncesija, zakupa i najma.

Pristojbe su ostvarene u iznosu 864.908.669,08 kn ili 15,5% više od planiranih.

Komunalna naknada i komunalni doprinosi ostvareni su isključivo na lokalnim razinama u iznosu 2.604.522.196,00 kn ili 2,8% više od planiranih.

Prihodi po posebnim propisima ostvareni su u iznosu 414.888.274,25 kn ili 26,7% manje od planiranih, a drugi prihodi u iznosu 1.450.240.233,96 kn ili 13% manje od planiranih.

Svi navedeni prihodi čine prihode poslovanja koji su ostvareni u iznosu 102.123.306.984,16 kn ili 1% manje od planiranih. U ukupnim proračunskim sredstvima sudjeluju s 84,4%, a 15,6% odnosi se na prihode od prodaje nefinancijske imovine i primitke od financijske imovine i zaduživanja.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.176.608.520,39 kn ili 75,7% od plana, a u ukupnim prihodima sudjeluju s 1%. U lokalnim jedinicama ostvareni su navedeni prihodi u iznosu 901.459.163,00 kn, a u okviru državnog proračuna u iznosu 275.149.357,39 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu 17.647.721.357,96 kn, što je 0,4% manje od planiranih. U ukupnim proračunskim sredstvima sudjeluju s 14,5%. Na državnoj razini ostvareni su u iznosu 17.192.234.715,96 kn, a na lokalnim razinama u iznosu 455.486.642,00 kn.

U tablici u nastavku daje se struktura ostvarenih prihoda i primitaka prema razinama vlasti.

Tablica broj 6

STRUKTURA OSTVARENIH PRIHODA I PRIMITAKA PREMA RAZINAMA VLASTI

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Prihod državnog proračuna	Struktura u %	Prihod proračuna lokalnih jedinica	Struktura u %
1	2	3	4	5	6
1.	Porezni prihodi	50.319.478.038,91	48,8	10.335.024.751,00	57,7
2.	Doprinosi	31.301.339.538,72	30,3	0,00	0,0
3.	Pomoći	53.223.070,42	0,1	1.166.160.071,00	6,5
4.	Prihodi od imovine	2.273.486.278,82	2,2	1.340.035.862,00	7,5
5.	Pristojbe	538.872.975,08	0,5	326.035.694,00	1,9
6.	Komunalna naknada i doprinosi	0,00	0,0	2.604.522.196,00	14,5
7.	Prihodi po posebnim propisima	414.888.274,25	0,4	0,00	0,0
8.	Drugi prihodi	751.722.039,96	0,7	698.518.194,00	3,9
10.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	275.149.357,39	0,3	901.459.163,00	5,0
11.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	17.192.234.715,96	16,7	455.486.642,00	2,5
12.	Višak prihoda i primitaka	0,00	0,0	88.194.306,00	0,5
UKUPNO PRIHODI I PRIMICI		103.120.394.289,51	100,0	17.915.436.879,00	100,0

#### 4.4. Rashodi i izdaci proračuna

Smanjenje ekonomske koristi u obliku smanjenja imovine ili povećanja obveza predstavlja rashod, a pod izdacima se podrazumijevaju odljevi novca i njegovih ekvivalenata po svim osnovama.

Ukupni rashodi i izdaci državnog proračuna i lokalnih jedinica za 2005. iznose 120.516.808.528,24 kn, a čine ih rashodi poslovanja (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi, financijski rashodi, pomoći, naknade građanima i kućanstvima), rashodi za nabavu nefinancijske imovine i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova.

U tablici u nastavku daje se pregled proračunskih rashoda i izdataka u odnosu na ostvarene prihode u 2005. po razinama potrošnje.

Tablica broj 7

**OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI TE IZVRŠENI RASHODI I IZDACI  
PRORAČUNA U 2005.**

u kn

Redni broj	Proračun	Ostvareni prihodi i primici	Izvršeni rashodi i izdaci	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %	Višak ili manjak (3-4)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Državni	103.120.394.289,51	102.432.209.246,24	99,3	85,0	688.185.043,27
2.	Grada Zagreba	5.583.930.268,00	5.487.813.019,00	98,3	4,6	96.117.249,00
3.	Lokalnih jedinica	12.331.506.611,00	12.596.786.263,00	102,2	10,4	-265.279.652,00
	UKUPNO	121.035.831.168,51	120.516.808.528,24	99,6	100,0	519.022.640,27

U 2005. ostvareni prihodi i primici iznosili su 121.035.831.168,51 kn, a izvršeni rashodi i izdaci 120.516.808.528,24 kn, te višak prihoda koncem godine iznosi 519.022.640,27 kn ili 0,4% ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici u nastavku daje se pregled izvršenih rashoda i izdataka u razdoblju od 1996. do 2005. Daje se i grafički prikaz strukture izvršenih rashoda i izdataka u 2005. prema razinama financiranja, te grafički prikaz izvršenih rashoda i izdataka u razdoblju od 1996. do 2005.

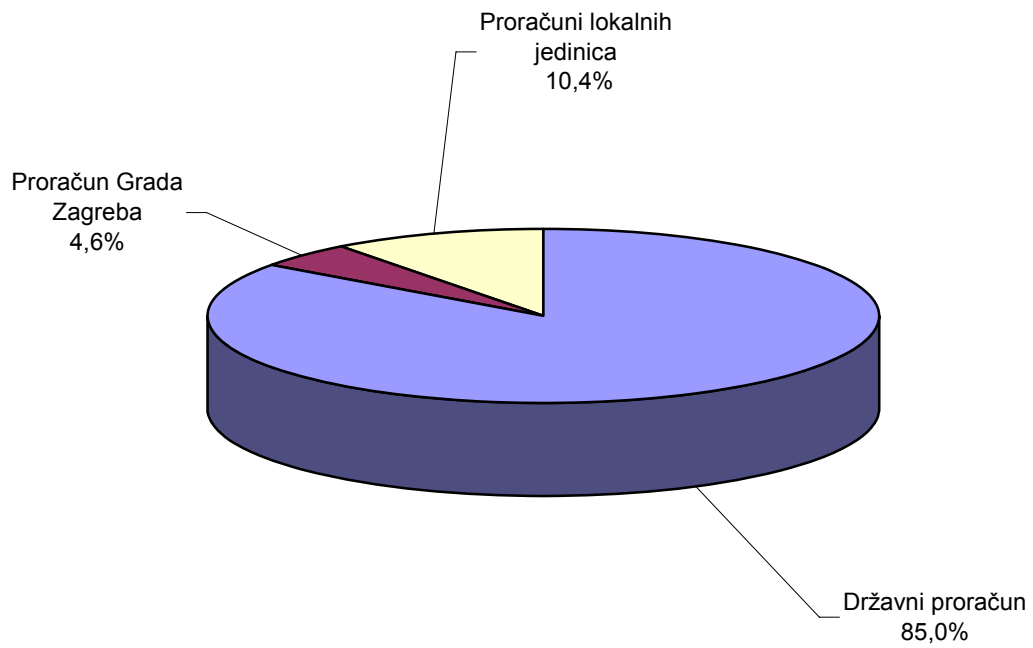
Tablica broj 8

## IZVRŠENI RASHODI I IZDACI PRORAČUNA U RAZDOBLJU OD 1996. DO 2005.

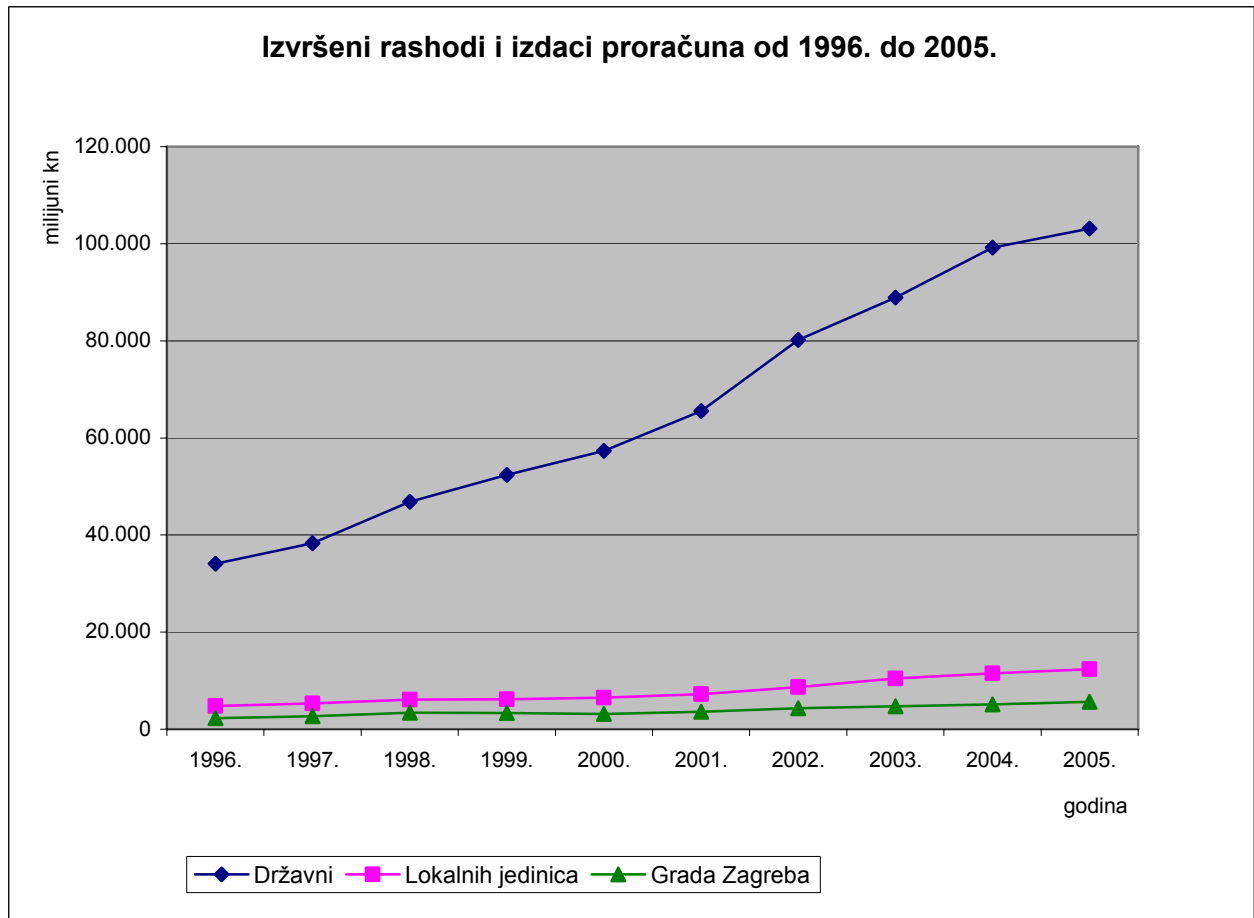
u kn

Redni broj	Godina	Državni proračun	Indeks verižni	Proračun lokalnih jedinica	Indeks verižni	Proračun Grada Zagreba	Indeks verižni	Ukupno (3+5+7)	Indeks verižni	Indeks bazni
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	1996.	34.104.087.636,00	-	4.409.531.484,00	-	2.190.017.987,00	-	40.703.637.107,00	-	100,0
2.	1997.	38.196.970.752,00	112,0	5.016.399.637,00	113,8	2.598.559.539,00	118,7	45.811.929.928,00	112,5	112,5
3.	1998.	46.846.452.957,00	122,6	5.806.194.669,00	115,7	3.336.980.607,00	128,4	55.989.628.233,00	122,2	137,6
4.	1999.	52.355.418.325,00	111,8	5.930.158.943,00	102,1	3.312.664.751,00	99,3	61.598.242.019,00	110,0	151,3
5.	2000.	57.310.663.331,00	109,5	6.114.729.977,00	103,1	3.086.391.532,00	93,2	66.511.784.840,00	108,0	163,4
6.	2001.	65.090.797.751,00	113,6	6.809.824.945,00	111,4	3.550.296.494,00	115,0	75.450.919.190,00	113,4	185,4
7.	2002.	79.847.884.499,00	122,7	8.602.020.866,00	126,3	4.220.232.613,00	118,9	92.670.137.978,00	122,8	227,7
8.	2003.	87.722.370.803,00	109,9	10.370.000.978,00	120,6	4.690.002.671,00	111,1	102.782.374.452,00	110,9	252,5
9.	2004.	100.299.143.527,49	114,3	11.253.583.332,00	108,5	5.028.347.776,00	107,2	116.581.074.635,49	113,4	286,4
10.	2005.	102.432.209.246,24	102,1	12.596.786.263,00	111,9	5.487.813.019,00	109,1	120.516.808.528,24	103,4	296,1

## Grafički prikaz broj 4

**Struktura izvršenih rashoda i izdataka proračuna u 2005.  
prema razini financiranja javnih potreba**

## Grafički prikaz broj 5



Iz pregleda izvršenih rashoda i izdataka u razdoblju od 1996. do 2005. razvidno je da rashodi i izdaci imaju tendenciju rasta. U 2005. u odnosu na prethodnu godinu, ukupni rashodi i izdaci veći su za 3.935.733.892,75 kn ili 3,4%, a u odnosu na 1996. veći su za 79.813.171.421,27 kn ili 196,1%.

U tablici broj 9 daje se pregled planiranih i izvršenih rashoda i izdataka proračuna prema vrstama, a u grafičkom prikazu broj 6 daje se njihova struktura.



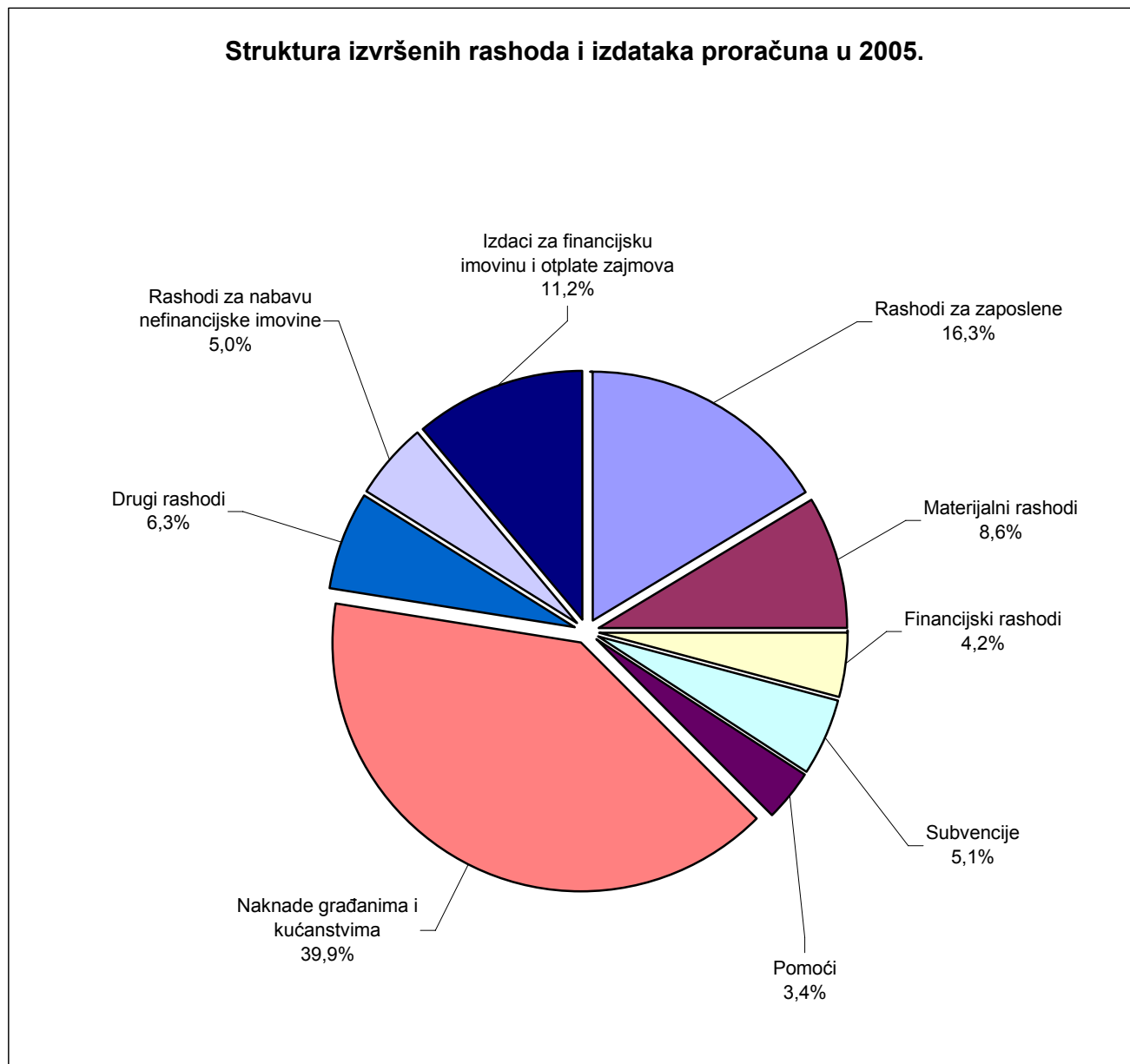
Tablica broj 9

## PLANIRANI I IZVRŠENI RASHODI I IZDACI PRORAČUNA U 2005.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	19.864.755.248,00	19.676.922.594,88	99,1	16,3
2.	Materijalni rashodi	10.968.943.462,00	10.390.145.841,05	94,7	8,6
3.	Financijski rashodi	4.693.951.786,00	5.070.573.139,00	108,0	4,2
4.	Subvencije	6.168.677.257,00	6.077.773.641,46	98,5	5,1
5.	Pomoći	4.205.015.511,00	4.100.724.470,83	97,5	3,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima	48.168.946.059,00	48.111.507.613,26	99,9	39,9
7.	Drugi rashodi	7.777.267.040,00	7.561.660.617,32	97,2	6,3
I.	UKUPNO RASHODI POSLOVANJA (1-7)	101.847.556.363,00	100.989.307.917,80	99,2	83,8
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.433.187.921,00	6.078.037.804,24	81,8	5,0
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	13.855.279.167,00	13.449.462.806,20	97,1	11,2
10.	Pokriće manjka prihoda iz ranijih godina	127.461.388,00	0,00	0,0	0,0
II.	UKUPNO RASHODI I IZDACI (1-9)	123.263.484.839,00	120.516.808.528,24	97,8	100,0
	MANJAK PRIHODA I PRIMITAKA		16.314.163,51		

## Grafički prikaz broj 6



Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka, na rashode poslovanja odnosi se 100.989.307.917,80 kn ili 83,8%, na rashode za nabavu nefinancijske imovine odnosi se 6.078.037.804,24 kn ili 5,0%, a na izdatke za finansijsku imovinu i otplate zajmova 13.449.462.806,20 kn ili 11,2% ukupnih rashoda i izdataka.

U tablici u nastavku daje se pregled izvršenih rashoda i izdataka prema razinama javne potrošnje, a u grafičkom prikazu usporedni prikaz rashoda i izdataka u 2005. prema vrstama i razinama javne potrošnje.

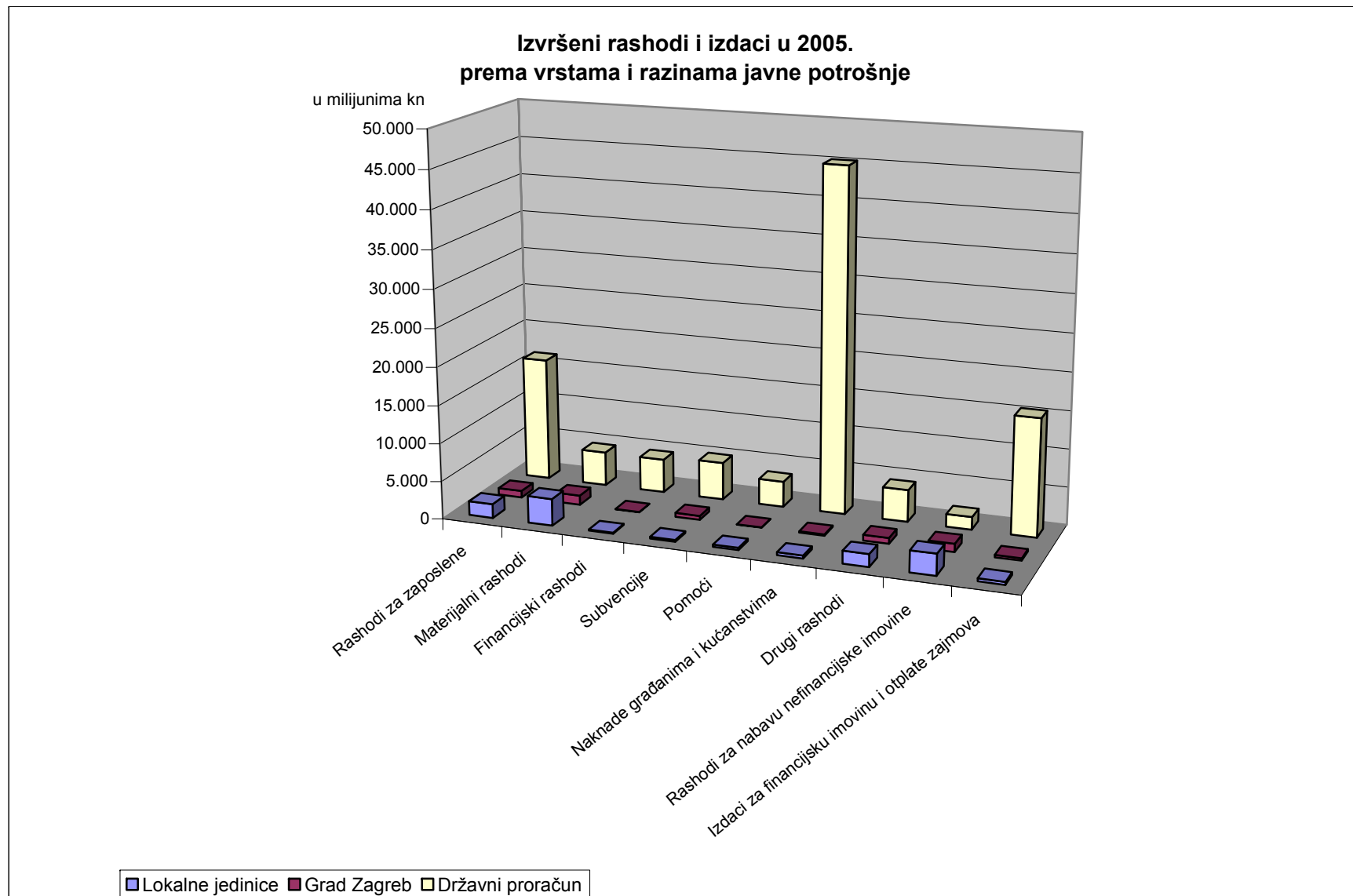
Tablica broj 10

## RASHODI I IZDACI IZVRŠENI PREMA RAZINAMA JAVNE POTROŠNJE U 2005.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Državni proračun	Lokalne jedinice	Grad Zagreb	Ukupno (3+4+5)
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	16.724.255.234,88	2.019.808.742,00	932.858.618,00	2.952.667.360,00
2.	Materijalni rashodi	5.205.008.317,05	3.937.267.057,00	1.247.870.467,00	5.185.137.524,00
3.	Financijski rashodi	4.828.831.977,00	184.130.028,00	57.611.134,00	241.741.162,00
4.	Subvencije	5.248.743.765,46	269.329.876,00	559.700.000,00	829.029.876,00
5.	Pomoći	3.747.904.347,83	333.762.586,00	19.057.537,00	352.820.123,00
6.	Naknade građanima i kućanstvima	47.363.385.956,26	439.905.417,00	308.216.240,00	748.121.657,00
7.	Drugi rashodi	4.739.335.331,32	1.950.893.303,00	871.431.983,00	2.822.325.286,00
I.	UKUPNI RASHODI POSLOVANJA (1-7)	87.857.464.929,80	9.135.097.009,00	3.996.745.979,00	13.131.842.988,00
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.828.817.787,24	3.084.074.977,00	1.165.145.040,00	4.249.220.017,00
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	12.745.926.529,20	377.614.277,00	325.922.000,00	703.536.277,00
II.	UKUPNI RASHODI I IZDACI (1-9)	102.432.209.246,24	12.596.786.263,00	5.487.813.019,00	18.084.599.282,00

## Grafički prikaz broj 7



Rashodi poslovanja u državnom proračunu iznose 87.857.464.929,80 kn ili 85,8%, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova 12.745.926.529,20 kn ili 12,4%, a rashodi za nabavu nefinancijske imovine 1.828.817.787,24 kn ili 1,8%, ukupnih rashoda i izdataka državnog proračuna. U okviru rashoda poslovanja vrijednosno najznačajnije su naknade građanima i kućanstvima (47.363.385.956,26 kn), a odnose se na mirovine, socijalne naknade, te naknade na temelju zdravstvenog osiguranja.

U proračunu lokalnih jedinica, rashodi poslovanja iznose 13.131.842.988,00 kn ili 72,6%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 4.249.220.017,00 kn ili 23,5%, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova 703.536.277,00 kn ili 3,9% ukupnih rashoda lokalnih jedinica.

#### **4.5. Državni proračun i korisnici državnog proračuna**

Državni proračun obuhvaća proračune ministarstava i njihovih proračunskih korisnika te drugih tijela državne vlasti. U ovom izvještajnom razdoblju, Ured je obavio reviziju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2005., te reviziju financijskih izvještaja i poslovanja 29 korisnika državnog proračuna. Ukupni prihodi i primici državnog proračuna u 2005. iznosili su 103.120.394.289,51 kn.

U nastavku se daje popis obavljenih revizija u ovom izvještajnom razdoblju:

- Državni proračun Republike Hrvatske za 2005.,
- Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama,
- Carinska uprava,
- Državni hidrometeorološki zavod,
- Fond za regionalni razvoj Republike Hrvatske,
- Hrvatska banka za obnovu i razvitak,
- Hrvatska matica iseljenika,
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje,
- Hrvatski zavod za zapošljavanje,
- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje,
- Hrvatsko narodno kazalište,
- Ministarstvo europskih integracija,
- Ministarstvo financija,
- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
- Ministarstvo kulture,
- Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka,
- Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti,
- Ministarstvo obrane,
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva,
- Ministarstvo pravosuđa,
- Ministarstvo unutarnjih poslova,
- Ministarstvo vanjskih poslova,
- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva,
- Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi,
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa,
- Nacionalna i sveučilišna knjižnica,
- Porezna uprava,

- Ravnateljstvo za robne zalihe,
- Središnji državni ured za upravu i
- Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske, te državna tijela za koja Ured obavlja poslove.

#### **4.5.1. Sažetak nalaza i preporuka revizije državnog proračuna i korisnika državnog proračuna**

Najznačajnija područja u kojima su revizijom utvrđeni propusti i nepravilnosti odnose se na:

- računovodstveno poslovanje,
- planiranje prihoda i izvršavanje rashoda u skladu s financijskim planom, te
- postupke javne nabave.

##### **- Računovodstveno poslovanje**

Revizija računovodstvenog poslovanja obuhvaća: poslovne knjige, popis imovine i obveza, te financijske izvještaje. Osnovni propisi koji reguliraju računovodstveno poslovanje proračunskih korisnika su Zakon o proračunu, Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, te Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

S obzirom da je računovodstveni sustav za proračunske korisnike, koji se temelji na modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja, u primjeni već više godina, sve je manji broj nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje. Prihodi se priznaju na temelju priljeva novčanih sredstava u izvještajnom razdoblju, a rashodi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Međutim, još uvijek pojedini proračunski korisnici evidentiraju rashode u vrijeme kad su plaćene obveze koje se na njih odnose, a ne kad je nastao poslovni događaj. Posljedica toga je da u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani svi nastali rashodi i obveze, odnosno da se dio obveza koji se odnosi na tekuću godinu, prenosi u sljedeću godinu i podmiruje proračunskim sredstvima namijenjenim za financiranje rashoda sljedeće godine. Ako su u takvom slučaju u tekućoj godini izvršeni rashodi u okviru planiranih, to znači da su stvorene obveze iznad osiguranih sredstava, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu, kojima je propisano da proračunski korisnici smiju preuzimati obveze najviše do visine osiguranih sredstava.

Svi revidirani subjekti su ustrojili propisane poslovne knjige, koje su najčešće vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje subjekta. U pravilu, ustrojene su i potrebne pomoćne evidencije za praćenje pojedinih poslovnih događaja ako je postojala potreba za ustrojavanjem, odnosno ako se iz glavne knjige nisu mogli dobiti svi potrebni podaci. U pojedinim slučajevima, podaci iz analitičkih evidencija i podaci u glavnoj knjizi nisu bili usklađeni. U takvim slučajevima Ured je dao nalog za usuglašavanje podataka.

Uočene nepravilnosti u evidentiranju poslovnih događaja i vođenju poslovnih knjiga posljedica su, između ostalog, i nedostatnog funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola. S obzirom da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ostvarenja postavljenih ciljeva, uspostava kontrole nad postupcima evidentiranja poslovnih događaja, pretpostavka je za objektivno i istinito iskazivanje podataka u financijskim izvještajima.

I dalje se najveći broj nepravilnosti vezanih uz računovodstveno poslovanje odnosi na propuste u obavljanju popisa imovine i obveza. Broj nepravilnosti u tom dijelu ostao je na istoj razini kao i u prethodnom razdoblju.

Najčešće nepravilnosti se odnose na neprovođenje cjelovitog popisa, odnosno popisom se ne obuhvaća cjelokupna imovina i obveze ili se nakon obavljenog popisa ne obavlja usklađenje knjigovodstvenog i stvarnog stanja. U slučajevima kad nepopisana imovina nije bila evidentirana ni u poslovnim knjigama, dan je nalog da se vrijednost imovine unese u poslovne knjige.

Pojedini revidirani subjekti nisu dostavljali podatke o imovini Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, što je obveza propisana odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Potrebno je dostaviti podatke o imovini u vlasništvu i o imovini koja se koristi ili se njome upravlja, odnosno o nekretninama i pokretninama, te pravima i obvezama vezanim za nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske. Revidiranim subjektima je naloženo postupanje u skladu s odredbama navedenog Pravilnika, kako bi se riješilo pitanje evidentiranja državne imovine.

Prema odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, financijski izvještaji za proračunsku godinu dostavljaju se Ministarstvu financija i Uredu do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu. Ova se obveza odnosi na državni proračun i korisnike državnog proračuna, te na proračun i proračunske korisnike lokalnih jedinica. Zbog kratkih rokova za podnošenje financijskih izvještaja od isteka proračunske godine, pojedini korisnici su zatražili produženje roka za predaju izvještaja. Ured je i ranijih godina upozoravao na prekratke rokove za podnošenje financijskih izvještaja. Rok za podnošenje financijskih izvještaja neprofitnih organizacija je konac veljače tekuće za prethodnu godinu, što bi bilo primjereno i za proračunske korisnike.

#### **- Prihodi i primici**

Nepravilnosti koje su se javljale u dijelu prihoda i primitaka proračunskih korisnika najvećim dijelom se odnose na nerealno planiranje prihoda, te ostvarivanje i korištenje namjenskih prihoda (posebno se to odnosi na vlastite prihode).

Financijski plan je akt proračunskog korisnika kojim su utvrđeni njegovi prihodi i primici te rashodi i izdaci za jednu godinu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Proračunski korisnici prijedlog financijskog plana dostavljaju Ministarstvu financija kako bi se utvrdilo jesu li sve vrste i visine planiranih stavki u skladu sa smjericama, a poznavajući specifičnosti u poslovanju proračunskog korisnika, pažljivom prosudbom stavaka prihoda i rashoda može se pridonijeti ekonomičnom i efikasnom trošenju sredstava. Kontinuiranim i temeljitim praćenjem poslovanja određenog subjekta može se steći uvjerenje o realnosti planiranja određene vrste i visine prihoda, što izravno utječe i na planiranje rashoda.

Iz izvješća o obavljenim revizijama proizlazi da u pojedinim slučajevima proračunski korisnici ne pridaju dovoljno pozornosti planiranju, odnosno da financijski planovi nisu cjeloviti ili realni. Najčešće se pojavljuju sljedeće nepravilnosti:

- Pojedini prihodi nisu bili planirani iako je bilo izvjesno da će biti ostvareni, jer se pojavljuju iz godine u godinu. S obzirom da financijski planovi moraju biti uravnoteženi, ako dio prihoda nije planiran, ne mogu se planirati ni rashodi koji se tim prihodima namjeravaju financirati.

S obzirom da su, prema odredbama Zakona o proračunu, proračunski korisnici odgovorni za utvrđivanje te potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, potrebno je planirati sve prihode i primitke koji se ostvaruju, radi mogućnosti praćenja ostvarenja prihoda i poduzimanju radnji za njihovo ostvarivanje.

- Pojedini prihodi se planiraju, ali zbog nepripremljenosti projekata ili poništenja javnih nadmetanja, te zbog propusta u postupcima nabave, planirana sredstva se ne utroše u tekućoj godini.
- U slučajevima kada se rashodi ili izdaci izvršavaju iznad ili ispod planiranih iznosa, moguća je preraspodjela proračunskih sredstava. Tijekom 2005. preraspodijeljeno je ukupno 1.754.419.395,00 kn, od čega po odlukama Vlade Republike Hrvatske 1.450.294.346,00 kn, a po pojedinačnim odlukama ministra financija 304.125.049,00 kn. Preraspodjelama proračunskih sredstava u tijeku godine, mijenjaju se planirani prihodi i rashodi na niz stavaka i to često i za male iznose. Ured je i ranijih godina izrazio mišljenje da materijalno manje značajne rashode treba planirati i objavljivati po skupinama računa bez detaljnije razrade po namjenama, što bi smanjilo potrebu za preraspodjelama i pridonijelo lakšem i boljem pregledu izvršavanja proračuna.

Proračunski korisnici ostvaruju znatne vlastite prihode. U 2005. vlastiti prihodi revidiranih subjekata planirani su u iznosu 455.154.144,00 kn, a ostvareni su u iznosu 613.172.670,00 kn, što je za 158.018.526,00 kn ili 34,7% više od planiranih.

Vlastiti prihodi su prihodi što ih proračunski korisnici ostvaruju obavljanjem osnovne djelatnosti ili obavljanjem drugih djelatnosti na tržištu. Način ostvarivanja i korištenja vlastitih prihoda propisan je odredbama Pravilnika o mjerilima za korištenje prihoda proračunskih korisnika ostvarenih na tržištu od obavljanja osnovne i ostale djelatnosti (Narodne novine 146/98). Navedeni Pravilnik donesen je na temelju odredbi Zakona o proračunu iz 1994. Stupanjem na snagu Zakona o proračunu u lipnju 2003., prestao je važiti Zakon o proračunu iz 1994., ali se do donošenja novih provedbenih propisa primjenjuju do tada važeći, pa tako i spomenuti Pravilnik.

Prema odredbama Zakona o proračunu, vlastiti prihodi proračunskih korisnika su prihodi proračuna, a proračunski korisnici ih koriste prema planu, uz izuzetke koji se odnose na znanost, visoko obrazovanje, zdravstvene ustanove, sustav izvršenja sankcija, ustanove socijalne skrbi, ustanove kulture, diplomatsko konzularna predstavništva, robne zalihe, a od srpnja 2004. i Ministarstvo pravosuđa. Samo navedeni korisnici i djelatnosti mogu zadržati i raspolagati vlastitim prihodima, a drugi su ih trebali uplatiti na račun državnog proračuna.



Kod uplaćivanja vlastitih prihoda u korist državnog proračuna, utvrđeno je više nepravilnosti jer su pojedini proračunski korisnici zadržavali vlastite prihode. Od ukupno 613.172.670,00 kn ostvarenih vlastitih prihoda, u korist državnog proračuna revidirani subjekti uplatili su 314.271.618,00 kn, za 139.336.118,00 kn nije postojala obveza uplate, a 159.564.934,00 kn nije uplaćeno. S obzirom da je na snazi Pravilnik o mjerilima za korištenje prihoda proračunskih korisnika ostvarenih na tržištu od obavljanja osnovne i ostale djelatnosti, proračunski korisnici se pozivaju na navedene odredbe kada zadržavaju vlastite prihode. Odredbama navedenog Pravilnika propisano je da se vlastiti prihodi mogu koristiti za isplatu tekućih i kapitalnih izdataka, pa su ih pojedini korisnici upotrebljavali za isplatu plaća ili dodatka za natprosječne rezultate u radu. Na navedeni način dovedeni su u neravnotežan položaj oni korisnici koji ne ostvaruju vlastite prihode.

Odredbama Zakona o proračunu propisano je da proračunski korisnici mogu imati samo jedan račun za sva plaćanja koji je dio sustava jedinstvenog računa Riznice. S obzirom da proračunski korisnici tijekom 2005. još nisu zatvorili druge računa kojima su raspolagali, vlastiti prihodi ostvareni su uplatama na te račune i nisu naknadno preneseni na račun državnog proračuna. Na taj je način dio novčanih transakcija bio izvan sustava Riznice, odnosno izvan nadzora. Također, uočeno je da pojedini korisnici koncem godine imaju neutrošena sredstva na žiro računima, koja su znatno veća od iskazanih obveza.

Tijekom 2005. započele su aktivnosti na zatvaranju računa proračunskih korisnika koje su nastavljene i u 2006. Zatvaranjem računa posebnih namjena i računa proračunskih korisnika otvorenih u poslovnim bankama, otklonit će se ovakve nepravilnosti. Svi prihodi i primici uplaćivat će se na jedinstveni račun državnog proračuna s kojeg će se izravno isplaćivati svi rashodi i izdaci proračunskih korisnika.

#### **- Rashodi i izdaci**

Postupcima revizije provjerava se jesu li rashodi i izdaci planirani u skladu s potrebama, izvršavaju li se do planiranih iznosa i za predviđene namjene. Također, revizijom se provjerava jesu li sredstva utrošena ekonomično, učinkovito i djelotvorno.

Posebna pozornost posvećuje se odstupanju od plana, analiziraju se uzroci odstupanja i upozorava subjekt na izvršenje rashoda do planiranih iznosa, njihovo realnije planiranje, te namjensko trošenje.

Kod pojedinih korisnika rashodi su izvršeni iznad planiranih, a s obzirom da u tekućoj godini nisu bila osigurana sredstva za njihovo podmirenje, obveze su prenesene u sljedeću godinu. Odredbama članka 4. Zakona o proračunu, propisano je da proračunski korisnici mogu na teret proračuna tekuće godine preuzeti obveze samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni svi uvjeti utvrđeni zakonom i drugim propisima. Odredbama članka 37. Zakona o proračunu, propisano je da proračunski korisnik može preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u narednim godinama, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, a na prijedlog ministra financija.

U manjem broju slučajeva uočene su nepravilnosti kod podmirivanja obveza unaprijed, odnosno kod plaćanja predujmovima. Prema odredbama članka 51. Zakona o proračunu, plaćanje predujmom je dozvoljeno samo iznimno i na temelju prethodne suglasnosti Ministarstva financija.

Kod rashoda za zaposlene nisu utvrđene značajnije nepravilnosti. Zakon o državnim službenicima i namještenicima i Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi, odredili su način utvrđivanja plaća državnih službenika i namještenika te jedinstvene nazive radnih mjesta s pripadajućim koeficijentima. Spomenuto područje pobliže je pojašnjeno Kolektivnim ugovorom za državne službenike i namještenike.

Pojedini proračunski korisnici isplaćivali su stimulativni dio plaće, za što nije postojalo pravno utemeljenje. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima propisano je da službenici i namještenici mogu svake godine za natprosječne rezultate u radu ostvariti dodatak za uspješnost u radu koji može iznositi najviše tri plaće službenika ili namještenika koji ostvaruju dohodak. Izričito je propisano da to ne može biti stalni dodatak na plaću. Prema Zakonu, Vlada Republike Hrvatska utvrđuje kriterije za utvrđivanje natprosječnih rezultata i način isplate dodatka za uspješnost u radu. Vlada Republike Hrvatske nije utvrdila spomenute kriterije, te se dodatak za uspješnost na radu nije smio isplaćivati. Osim toga, za isplatu stimulativnog dijela plaće trebalo je osigurati proračunska sredstva za tu namjenu, što nije učinjeno. Određeni korisnici su isplate stimulativnog dijela plaće opravdavali ostvarenjem vlastitih prihoda.

Kod materijalnih rashoda nisu utvrđene značajnije nepravilnosti. O manje značajnim nepravilnostima koje ne utječu na realnost i istinitost financijskih izvještaja, subjekti su upozoreni u postupku revizije, te su u izvješću o obavljenoj reviziji dani nalozi i preporuke za postupanje u svakom pojedinom slučaju.

Kod sredstava koja se prenose drugim korisnicima (transferi), najveći broj nepravilnosti odnosi se na kontrolu njihovog trošenja. Iako je kontrola namjenskog trošenja doznačenih sredstava obvezna, ona se u pravilu ne provodi na zadovoljavajući način. Kod određenog broja proračunskih korisnika naloženo je praćenje utroška transferiranih sredstava i potpora, zahtijevanje izvješća o utrošku i po potrebi provedba kontrole kod korisnika sredstava.

#### **- Postupci javne nabave**

Proračunski korisnici obvezni su primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi za sve javne nabave, bilo da se radi o nabavi roba, usluga ili ustupanju radova. Zakonom o javnoj nabavi i Uredbom o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, propisani su postupci javne nabave koji prethode zaključivanju ugovora o nabavi roba, usluga i ustupanju radova. Osim spomenutih propisa, na nabavu se primjenjuju i odredbe Zakona o obveznim odnosima, a pojedina pitanja regulirana su i Zakonom o proračunu.

Revizijom se provjeravaju svi postupci nabave, od planiranja do realizacije. Proračunski korisnik prije početka postupka nabave treba donijeti plan nabave za proračunsku godinu, osigurati sredstva za nabavu (planirana u proračunu, financijskom planu ili osigurana na drugi način), te donijeti odluku o osnivanju stručnog povjerenstva.

Postupke nabave naručitelj provodi pravodobno tako da se omogući učinkovita nabava u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi i provedbenim propisima. Nadmetanjem i odabirom najpovoljnije ponude, naručitelj mora ostvariti ekonomično i učinkovito gospodarenje sredstvima, a ne samo zadovoljavanje forme propisane Zakonom i Uredbom.

Rashodi za javnu nabavu u 2005. (za 29 revidiranih korisnika državnog proračuna) iznosili su 7.968.289.285,00 kn, što čini 9,9% ukupnih rashoda i izdataka. Od toga je za nabavu lijekova utrošeno 2.815.589.644,00 kn, a za nabavu drugih roba, radova i usluga (građevinski objekti, oprema, prijevozna sredstva, tekuće i investicijsko održavanje, te uredski materijal) 5.152.699.641,00 kn.

Revizijom je utvrđeno da je nabava u vrijednosti 758.662.729,00 kn obavljena uz primjenu odredbi članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Najvećim dijelom radi se o nabavi od pravnih osoba u državnom vlasništvu ili o nabavi roba, radova i usluga s oznakom državne, vojne ili službene tajne. Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, u tim se slučajevima ne primjenjuju odredbe navedenog Zakona.

Kod pojedinih nabava, iako je utvrđeno izuzeće primjenjivani su neki postupci propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, kao što su objava poziva za nadmetanje, ocjenjivanje sposobnosti ponuditelja, te utvrđivanje kriterija za odabir najpovoljnije ponude. S obzirom da su u postupku nabave korišteni i pojedini postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, Ured je izrazio mišljenje da za navedene nabave nije trebalo određivati izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, nego da postupak nabave treba u cijelosti provesti u skladu s odredbama navedenog Zakona. Također je izrazio mišljenje da internim aktom treba detaljnije razraditi kriterije vezane uz utvrđivanje vrste i oznake tajnosti kod provedbe nabave.

U slučaju kad je revizijom utvrđeno da su cijene usluga od pravnih osoba u državnom vlasništvu više od cijena istovrsnih usluga na tržištu, Ured je dao preporuku da se u sljedećem razdoblju provede postupak javnog nadmetanja radi postizanja nižih cijena.

Osim navedenog, revizijom je utvrđeno da je nabava u vrijednosti 876.244.544,00 kn obavljena izravnim ugovaranjem uz prethodnu suglasnost Ureda za javnu nabavu. Navedeni način nabave predviđen je odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi. Proračunski korisnici su ovakav način nabave najvećim dijelom koristili za nabavu usluga održavanja i nadogradnje informatičkih sustava, te za ugovaranje dodatnih i nepredviđenih građevinskih radova.

Revizijom utvrđene nepravilnosti u postupcima javne nabave odnose se na sljedeća područja:

- Veći broj subjekata nije donio plan nabave ili je doneseni plan nepotpun. Obveza donošenja plana nabave propisana je odredbama Zakona o javnoj nabavi. Plan nabave je osnovni dokument za provedbu postupka nabave, kojim se određuje istovrsna roba, usluge, radovi i vrijednost nabave. U godišnji plan nabave uključuju se sve robe, radovi i usluge, bez obzira kolika je planirana njihova godišnja vrijednost. Način nabave (javno nadmetanje, prikupljanje ponuda ili izravno ugovaranje) ovisi o vrijednosti godišnjeg plana pojedine istovrsne robe, radova ili usluga. Kolika je važnost dana planu, vidljivo je iz odredbe članka 64. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da nadmetanje mora biti poništeno odlukom naručitelja ako je cijena najpovoljnije ponude veća od planiranih ili osiguranih sredstava za nabavu. Plan treba biti sastavljen u skladu s potrebama i osiguranim sredstvima, te realnim vrijednostima roba, radova i usluga koje se planiraju nabavljati. Nadalje, plan nabave treba biti usklađen s financijskim planom.

Naime, često se događa da je planom nabave planirana nabava roba, radova i usluga u znatno većoj vrijednosti nego što su za te namjene planirana sredstva u financijskom planu, što nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da naručitelj smije započeti postupak nabave ako su sredstva za nabavu planirana u proračunu ili su pribavljena odnosno osigurana na drugi način.

- Pri nabavi istovrsnih roba, radova ili usluga vrijednosti iznad 200.000,00 kn, određeni broj subjekata primjenjivao je odredbe Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto odredbi Zakona o javnoj nabavi. Tijekom godine vrijednost nabave dijelila se kako bi se obavljala prema odredbama Uredbe (prikupljanje ponuda), a ne prema odredbama Zakona o javnoj nabavi koje propisuju javno nadmetanje kao osnovni način nabave.
- Za nabavu roba, radova i usluga male vrijednosti, najčešće je korišten propisani postupak ograničenog prikupljanja ponuda (obvezno treba pozvati najmanje pet natjecatelja po vlastitom odabiru). Umjesto pet, najčešće se pozvaju tri natjecatelja. Naručitelj mora imati dokaz da je poziv za ograničeno prikupljanje ponuda uputio na pet adresa ponuditelja.
- Kod odabira ponuditelja po kriteriju najniže cijene, pojedini subjekti nisu odabrali ponuditelje koji su ponudili najnižu cijenu, iako je u postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, prema odredbama Uredbe kriterij najniže cijene jedini kriterij koji se može primijeniti. Također, provjerom realizacije zaključenih ugovora utvrđeno je da u pojedinim slučajevima nabava nije u potpunosti obavljena u skladu s odabranom ponudom i zaključenim ugovorom, odnosno da je nabava obavljena po višim cijenama od ugovorene.
- Pojedini proračunski korisnici ne vode propisane evidencije o javnoj nabavi ili evidencije nisu cjelovite. Naručitelj treba voditi evidenciju postupaka nabave i zaključenih ugovora na propisani način. U evidenciju se upisuju sve nabave, bez obzira primjenjuje li se na njih Zakon o javnoj nabavi ili ne.
- Rashodi za nabavu lijekova putem Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za 2005. iznosili su 2.815.589.644,00 kn. U 2005. Zavod nije proveo postupak javne nabave lijekova prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Cijene lijekova utvrđene su u pregovaračkom postupku s dobavljačima prema odredbama Pravilnika o mjerilima za određivanja cijene lijekova na veliko i o načinu izvještavanja o cijenama na veliko (dalje u tekstu: Pravilnik o cijenama lijekova). Prema mišljenju Ureda za javnu nabavu, Zavod je obvezan nabavu roba (pa tako i lijekova), radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 10. Zakona o javnoj nabavi, osnovni način nabave roba, radova i usluga je javno nadmetanje.

Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje nabavlja lijekove prema odredbama Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima i Pravilnika o cijenama lijekova. Odredbama članaka 70. i 71. Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima, propisano je da radi postizanja optimalne opskrbe potrebnim lijekovima za zdravstvenu zaštitu stanovništva, cijene lijekova na hrvatskome tržištu moraju biti primjerene socijalnome ustroju Republike Hrvatske. U skladu s navedenim ciljevima, ministar nadležan za zdravstvo pravilnikom utvrđuje mjerila za određivanje cijena lijekova te o načinu izvještavanja o cijenama lijekova.

Prema odredbama Pravilnika o cijenama lijekova, mjerila za određivanje cijene lijekova su usporedna cijena lijeka na veliko u drugim državama (Italija, Francuska i Slovenija), razina usporedne cijene na veliko (odnos između cijene lijeka i prosječne usporedne cijene lijeka) i farmakoekonomska studija.

Odredbom članka 17. Pravilnika o cijenama lijekova, propisano je da na temelju posebne odluke ministra zdravstva i socijalne skrbi, Zavod provodi nadmetanje za određivanje cijena pojedinih lijekova. Iz navedenoga proizlazi da odredbe Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima i odredbe Pravilnika o cijenama lijekova, u dijelu koji se odnosi na provedbu postupka nabave lijekova, nisu usuglašene s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, obavljena je nabava u ukupnoj vrijednosti 40.829.759,23 kn.

#### **4.5.2. Pregled danih mišljenja**

Bezuvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izraženo je za:

- Fond za regionalni razvoj Republike Hrvatske,
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje,
- Hrvatski zavod za zapošljavanje,
- Hrvatsku banku za obnovu i razvitak,
- Ministarstvo europskih integracija,
- Ministarstvo financija,
- Ministarstvo kulture,
- Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti,
- Ministarstvo vanjskih poslova,
- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva,
- Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi,
- Nacionalnu i sveučilišnu knjižnicu,
- Središnji državni ured za upravu i
- Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske, te državna tijela za koja Ured obavlja poslove.

Uvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju izraženo je za:

- Državni proračun Republike Hrvatske za 2005.,
- Agenciju za posredovanje u prometu određenim nekretninama,
- Carinsku upravu,
- Državni hidrometeorološki zavod,
- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje,
- Hrvatsko narodno kazalište,
- Hrvatsku maticu iseljenika,
- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
- Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka,
- Ministarstvo obrane,
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva,
- Ministarstvo pravosuđa,
- Ministarstvo unutarnjih poslova,
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa,
- Poreznu upravu i
- Ravnateljstvo za robne zalihe.

#### 4.6. Proračuni lokalnih jedinica

Načelo lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj određeno je Ustavom Republike Hrvatske. Posljednjim promjenama Ustava, između ostaloga, razgraničen je obuhvat prava odlučivanja o lokalnim poslovima između gradova, općina i županija i u ustavne odredbe o lokalnoj samoupravi, osim obvezujućih, ugrađena su i druga načela iz Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

Prema zakonskim odredbama, jedinice lokalne samouprave su gradovi i općine, a županije su jedinice područne (regionalne) samouprave.

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, u raspodjeli javnih ovlasti na općine, gradove i županije nastupile su značajne promjene.

Podjelom na općine, gradove i velike gradove (iznad 35 000 stanovnika), određen je i samoupravni djelokrug za poslove lokalnog značenja.

Općine i gradovi obavljaju sljedeće poslove lokalnog značenja: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Veliki gradovi su definirani kao gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta značajna za razvitak šireg okruženja. Na velike gradove i gradove sjedišta županija prenesen je nešto širi samoupravni djelokrug obavljanja poslova lokalnog značenja nego na općine i gradove. Razlike se odnose na odgoj i obrazovanje, održavanje javnih cesta te izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, kao i drugih akata vezanih za gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja.

I kod županija je proširen samoupravni djelokrug poslova područnog (regionalnog) značenja, a odnosi se na: obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, te drugih akata vezanih za gradnju, kao i provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikog grada i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Zakon o državnoj reviziji propisao je obvezu obavljanja revizije proračuna lokalnih jedinica jednom godišnje.

U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, u ovom izvještajnom razdoblju (tijekom 2006.) Ured je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja za 2005., te uvid u proračune i financijske izvještaje za 2005. za 570 lokalnih jedinica (Grad Zagreb, 20 županija, 123 grada i 426 općina).

Ciljevi revizije financijskih izvještaja i poslovanja bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- provjeriti ostvarenje prihoda i primitaka i izvršenje rashoda i izdataka, te namjensko trošenje prihoda i primitaka kako je određeno propisima i proračunom lokalnih jedinica,
- provjeriti financijske i druge transakcije u smislu učinkovitog i ekonomičnog korištenja sredstava,
- provjeriti primjenu zakonskih i drugih propisa vezanih uz organizaciju i financijsko računovodstveno poslovanje, te
- revizijskim postupcima obuhvatiti cjelokupno poslovanje subjekta.

Uvidom u proračune i financijske izvještaje jedinica lokalne samouprave, obuhvaćeno je donošenje i izvršenje proračuna radi utvrđivanja pravilnosti i usklađenosti sa zakonskim propisima.

#### **4.6.1. Prihodi i primici proračuna lokalnih jedinica**

U 2005. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolagale su javnim prihodima u iznosu 17.915.436.879,00 kn ili 14,8% u odnosu na ostvarene javne prihode na razini države.

Udjel financiranja javnih potreba Grada Zagreba je 4,6% i iznosi 5.583.930.268,00 kn, a svih drugih lokalnih jedinica 12.331.506.611,00 kn ili 10,2%.

U 2005. Grad Zagreb je ostvario prihode od poreza i prireza na dohodak 2.480.229.627,00 kn, poreza na dobit 1.184.315.712,00 kn, poreza na promet nekretnina 156.627.118,00 kn, gradskih poreza 33.426.152,00 kn, županijskih poreza 71.197.099,00 kn, pomoći 4.635.648,00 kn, imovine 385.873.667,00 kn, administrativnih pristojbi i po posebnim porezima 1.017.920.207,00 kn, drugih prihoda poslovanja 4.846.348,00 kn, prodaje nefinancijske imovine 61.664.384,00 kn, te primitke od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 95.000.000,00 kn. U ukupne prihode i primitke Grada Zagreba za 2005. uključen je i višak prihoda i primitaka iz prethodnog razdoblja u iznosu 88.194.306,00 kn.

U posljednjih nekoliko godina udjel financiranja javnih potreba na lokalnoj razini nije se značajnije mijenjao i kretao se od 13,9% u 2002. do 14,8% u 2005.

U tablici u nastavku, daje se pregled ostvarenih prihoda i primitaka u 2005. po vrstama i po županijama (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 11

## OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI PO ŽUPANIJAMA ZA 2005. (BEZ GRADA ZAGREBA)

u kn bez lipa

Županija	Porez i prirez na dohodak	Porez na dobit	Porez na promet nekretnina	Županijski porezi	Gradski i općinski porezi	Pomoći	Prihodi od financijske imovine	Prihodi od nefinancijske imovine	Administrativne pristojbe	Komunalna naknada i doprinosi	Drugi prihodi po posebnim propisima	Drugi prihodi poslovanja	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	Primici od financijske imovine i zaduživanja	UKUPNO
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Zagrebačka	446.316.794	64.753.822	27.215.524	14.253.666	14.842.669	91.752.505	2.508.343	33.692.720	11.226.134	156.032.311	61.548.683	8.544.189	40.983.730	23.286.063	<b>996.957.152</b>
Krapinsko-zagorska	167.391.707	21.703.461	5.269.013	5.181.792	7.331.668	46.002.105	2.084.558	6.329.361	7.625.033	25.864.946	9.476.458	7.329.946	36.428.472	29.988.222	<b>378.006.742</b>
Sisačko-moslavačka	242.581.061	8.164.791	5.521.444	5.632.090	4.930.064	51.551.617	3.209.941	31.598.073	5.701.240	100.938.432	11.855.026	7.481.480	16.450.536	9.380.352	<b>504.996.147</b>
Karlovačka	210.251.857	21.898.563	7.688.344	5.285.656	6.117.303	42.390.244	1.358.372	12.620.751	5.893.220	39.092.271	7.174.072	4.629.578	23.253.663	31.905.074	<b>419.558.968</b>
Varaždinska	231.699.345	37.756.822	9.523.600	7.136.028	8.954.308	36.948.739	1.466.327	20.461.630	21.029.246	39.716.136	7.804.292	8.176.528	18.242.137	14.673.926	<b>463.589.064</b>
Koprivničko-križevačka	133.884.563	13.159.505	5.954.713	4.656.068	4.197.309	43.708.192	3.018.310	51.329.337	5.296.639	43.305.109	7.439.619	3.054.834	49.227.367	47.761.554	<b>415.993.119</b>
Bjelovarsko-bilogorska	146.462.555	10.802.912	5.419.988	4.035.577	4.436.738	39.853.388	3.084.957	16.829.408	4.351.250	31.163.227	6.187.874	4.928.501	18.705.528	14.889.932	<b>311.151.835</b>
Primorsko-goranska	586.072.632	72.855.722	62.884.682	20.107.731	42.934.679	82.450.183	61.498.093	150.376.093	27.413.207	373.337.322	60.704.692	7.650.801	72.130.935	30.458.343	<b>1.650.875.115</b>
Ličko-senjska	80.153.259	4.863.094	6.668.133	1.932.261	6.739.474	66.122.420	716.577	10.623.905	2.490.319	25.588.738	9.168.714	233.763	5.802.794	5.421.713	<b>226.525.165</b>
Virovitičko-podravska	91.246.881	4.729.680	3.802.818	2.544.769	2.171.124	39.257.776	637.162	18.916.645	2.873.089	17.556.117	6.415.397	2.736.781	6.803.733	3.717.232	<b>203.409.204</b>
Požeško-slavonska	101.422.782	2.933.492	2.932.261	2.487.222	2.854.510	20.328.436	434.846	10.528.611	2.405.881	17.469.432	4.503.470	1.086.052	13.210.605	6.223.321	<b>188.820.921</b>
Brodsko-posavska	163.567.218	12.114.953	6.120.139	4.258.261	7.480.591	46.180.641	1.054.906	14.132.957	6.925.674	26.822.782	5.299.889	2.467.579	6.937.762	15.839.357	<b>319.202.709</b>
Zadarska	237.574.627	16.278.838	32.808.069	6.953.273	23.619.535	54.771.727	6.169.693	49.160.374	18.329.154	116.196.373	27.655.248	15.780.913	71.082.392	5.106.876	<b>681.487.092</b>
Osječko-baranjska	382.267.940	42.752.595	24.989.534	10.167.608	8.362.319	76.885.550	6.664.395	120.442.345	13.626.869	98.858.075	16.878.667	5.957.636	50.575.065	31.645.517	<b>890.074.115</b>
Šibensko-kninska	149.578.746	8.410.334	21.093.844	4.202.982	14.383.411	61.926.103	766.155	18.088.782	7.666.294	38.549.576	18.374.234	3.796.471	13.930.899	5.333.801	<b>366.101.632</b>
Vukovarsko-srijemska	214.230.109	16.628.756	6.244.794	5.287.762	4.136.626	74.609.816	1.212.237	34.119.861	8.503.670	32.410.571	6.633.528	4.737.816	14.365.190	5.025.704	<b>428.146.440</b>
Splitsko-dalmatinska	667.969.701	92.796.520	73.008.400	17.740.686	42.228.672	138.456.978	7.438.212	103.127.549	37.400.532	331.251.117	53.867.712	13.277.294	109.828.184	16.635.106	<b>1.705.026.662</b>
Istarska	381.559.424	109.101.862	49.858.475	13.413.021	47.271.742	55.846.323	6.606.628	82.561.117	41.361.671	247.217.939	35.674.293	3.375.861	184.645.793	49.800.093	<b>1.308.294.242</b>
Dubrovačko-neretvanska	250.385.524	26.150.196	26.397.867	5.697.368	14.089.876	66.203.924	3.422.051	37.240.633	17.346.823	82.888.488	5.461.673	7.262.950	68.653.307	3.562.850	<b>614.763.530</b>
Međimurska	113.128.071	15.382.890	7.017.624	5.459.446	4.310.288	26.277.756	1.329.669	17.300.611	5.985.006	21.515.041	9.877.436	2.574.626	18.536.687	9.831.606	<b>258.526.757</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>4.997.744.796</b>	<b>603.238.808</b>	<b>390.419.266</b>	<b>146.433.267</b>	<b>271.392.906</b>	<b>1.161.524.423</b>	<b>114.681.432</b>	<b>839.480.763</b>	<b>253.450.951</b>	<b>1.865.774.003</b>	<b>372.000.977</b>	<b>115.083.599</b>	<b>839.794.779</b>	<b>360.486.642</b>	<b>12.331.506.611</b>
Udjel u %	40,5	4,9	3,2	1,2	2,2	9,5	0,9	6,8	2,1	15,1	3,0	0,9	6,8	2,9	100,0



Izvori financiranja javnih potreba na lokalnoj razini određeni su Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 150/02 i 147/03) i nizom posebnih zakonskih propisa.

Lokalne jedinice ostvaruju prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza i dotacija (pomoći) iz državnog i županijskog proračuna.

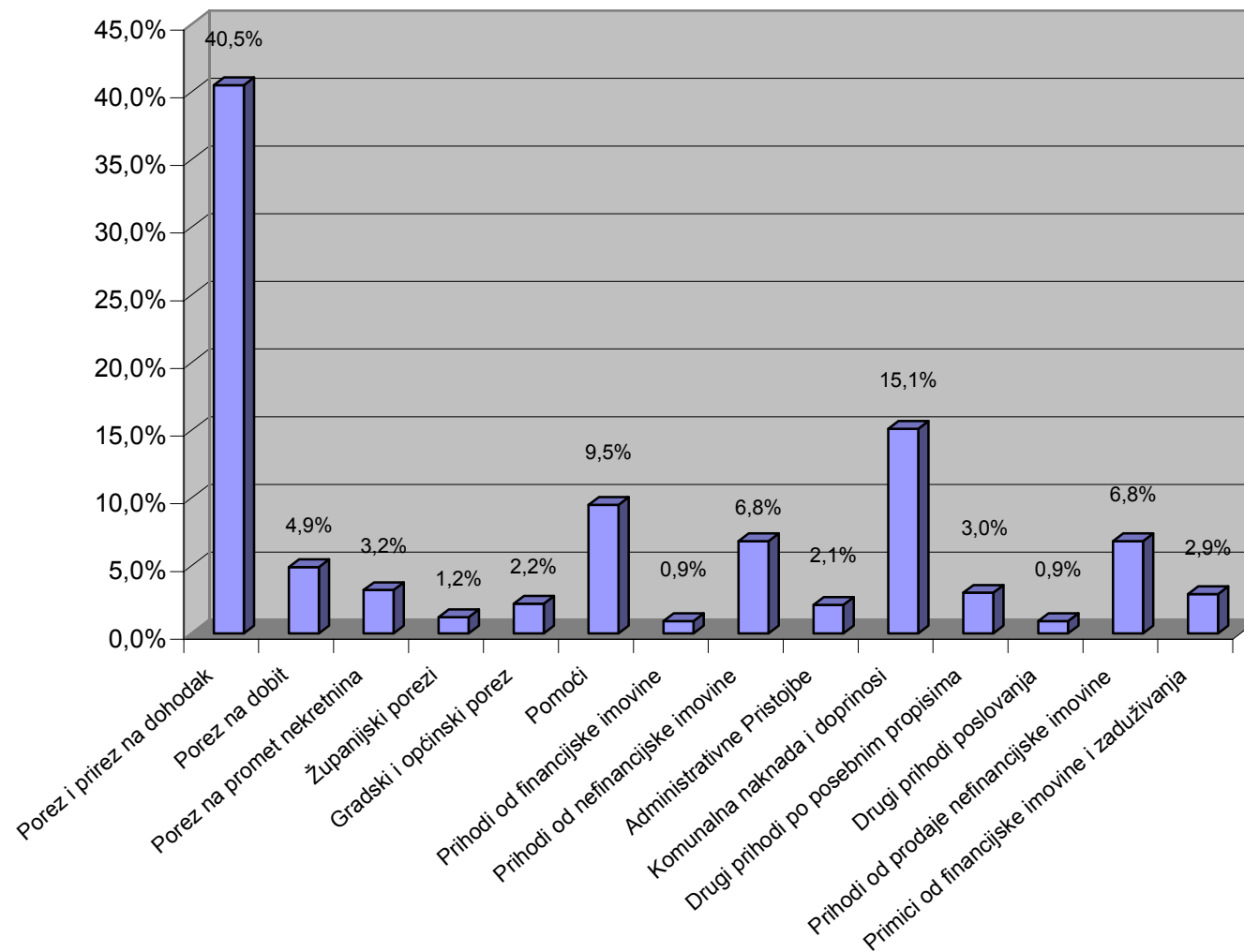
Vlastiti izvori sredstava županije su prihodi od vlastite imovine, županijski porezi, novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, te drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonima.

Vlastiti izvori sredstava grada i općine su prihodi od vlastite imovine, gradski odnosno općinski porezi, novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje, administrativne i boravišne pristojbe u skladu s posebnim zakonima, komunalne naknade utvrđene posebnim zakonom, naknade za uporabu javnih gradskih i općinskih površina, te drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonima.

U nastavku se daje grafički prikaz strukture ostvarenih prihoda i primitaka u 2005. po županijama (bez Grada Zagreba).

## Grafički prikaz broj 8

## Ostvareni prihodi i primici u 2005. po županijama (bez Grada Zagreba)



Vodeća uloga u financiranju javnih potreba na lokalnoj razini pripada porezu i prirezu na dohodak s udjelom 40,5%. Slijede prihodi od komunalne naknade i doprinosa s udjelom 15,1%, pomoći s udjelom 9,5%, prihodi od nefinancijske imovine s udjelom 6,8% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine s udjelom 6,8%. Svi drugi prihodi (porez na dobit, porez na promet nekretnina, županijski, gradski i općinski porezi, prihodi od financijske imovine, administrativne pristojbe, drugi prihodi po posebnim propisima, drugi prihodi poslovanja i primici od financijske imovine i zaduživanja) imaju udjel 21,3%.

Porez na dohodak pripada u sustav zajedničkih prihoda. Ovisno o ostvarenju na području određene lokalne jedinice, doznačuje se u visini utvrđenog postotka u njen proračun.

Zbog provedene decentralizacije javnih funkcija na području osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva (rujan 2003.), provedena je i fiskalna decentralizacija u kojoj su najznačajnije promjene u raspodjeli poreza na dohodak.

Raspodjela poreza na dohodak između države i lokalnih jedinica obavlja se na temelju više kriterija: redovnom, povećanom i dodatnom udjelu u porezu na dohodak. Udjel lokalnih jedinica u ovom porezu ovisi o tome financira li decentralizirane funkcije, nalazi li se na području posebne državne skrbi i financira li osnovno školstvo, nalazi li se na otoku i je li zaključen sporazum o zajedničkom financiranju kapitalnog projekta od zajedničkog interesa za razvoj otoka.

Općine, gradovi, županije i Grad Zagreb, koji financiraju decentralizirane funkcije, imaju pravo na dodatni udjel u porezu na dohodak: 2,9% za osnovno školstvo, 2,0% za srednje školstvo, 2,0% za socijalnu skrb (0,4% - centri za socijalni rad, 1,6% - domovi za starije i nemoćne osobe), 2,5% za zdravstvo, a općina odnosno grad koji financira decentraliziranu funkciju vatrogastva (redovitu djelatnost javne vatrogasne postrojbe) ima pravo na dodatni udjel u porezu na dohodak 1,0%.

Osim navedenoga, za pokriće javnih rashoda u području osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, sredstva se osiguravaju u državnom proračunu u okviru potpora izravnjanja za decentralizirane funkcije. Posebnom uredbom, Vlada Republike Hrvatske utvrđuje iznos potpore izravnjanja za decentralizirane funkcije.

Porez i prirez na dohodak ostvareni su u iznosu 4.997.744.796,00 kn (bez Grada Zagreba), što je za 258.109.093,00 kn ili 5,4% više u odnosu na 2004. To je znatno manje ostvarenje u odnosu na prethodnu godinu, kada je ostvarenje ovog prihoda povećano za 880.970.329,00 kn ili 22,8% u odnosu na 2003. Smanjen je i relativni udjel poreza i prireza na dohodak u financiranju javnih potreba s 41,2% u 2004. na 40,5% u 2005.

U tablici u nastavku daje se pregled ostvarenog prihoda od poreza i prireza na dohodak za 2005. u proračunima županija, gradova i općina (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 12

OSTVARENI PRIHODI OD POREZA I PRIREZA NA DOHODAK ZA 2005.  
(BEZ GRADA ZAGREBA)

u kn

Županija	Proračuni					
	Županije	Udjel u %	Gradovi	Udjel u %	Općine	Udjel u %
Zagrebačka	133.847.235,00	7,1	238.889.953,00	10,0	73.579.606,00	9,9
Krapinski-zagorska	78.092.078,00	4,2	34.891.772,00	1,4	54.407.857,00	7,4
Sisačko-moslavačka	98.279.268,00	5,2	120.409.408,00	5,0	23.892.385,00	3,2
Karlovačka	74.168.631,00	4,0	113.502.557,00	4,7	22.580.669,00	3,0
Varaždinska	96.685.959,00	5,2	104.373.861,00	4,3	30.639.525,00	4,1
Koprivničko-križevačka	64.408.715,00	3,4	56.445.360,00	2,3	13.030.488,00	1,8
Bjelovarsko-bilogorska	68.313.084,00	3,6	65.789.612,00	2,8	12.359.859,00	1,7
Primorsko-goranska	179.129.355,00	9,5	297.113.326,00	12,4	109.829.951,00	14,8
Ličko-senjska	7.671.413,00	0,4	55.096.615,00	2,3	17.385.231,00	2,4
Virovitičko-podravska	43.065.147,00	2,3	35.277.372,00	2,2	12.904.362,00	1,7
Požeško-slavonska	46.607.575,00	2,5	43.268.948,00	1,8	11.546.259,00	1,5
Brodsko-posavska	75.597.125,00	4,0	61.786.620,00	2,6	26.183.473,00	3,5
Zadarska	88.222.406,00	4,7	109.347.498,00	4,6	40.004.723,00	5,4
Osječko-baranjska	161.671.419,00	8,6	175.759.628,00	7,3	44.836.893,00	6,1
Šibensko-knińska	64.763.194,00	3,5	73.028.481,00	3,1	11.787.071,00	1,6
Vukovarsko-srijemska	89.010.825,00	4,7	86.261.976,00	3,6	38.957.308,00	5,3
Splitsko-dalmatinska	242.462.681,00	12,9	360.056.007,00	15,1	65.451.013,00	8,8
Istarska	124.983.384,00	6,7	206.462.250,00	8,6	50.113.790,00	6,8
Dubrovačko-neretvanska	81.538.111,00	4,3	108.478.924,00	4,5	60.368.489,00	8,2
Međimurska	58.860.184,00	3,2	33.515.939,00	1,4	20.751.948,00	2,8
UKUPNO	1.877.377.789,00	100,0	2.379.756.107,00	100,0	740.610.900,00	100,0

Porez i prirez na dohodak u najznačajnijem se dijelu ostvaruje u proračunima gradova 2.379.756.107,00 kn ili 47,6%, zatim u županijama 1.877.377.789,00 kn ili 37,6% i u najmanjem iznosu u proračunima općina 740.610.900,00 kn ili 14,8%.

Najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak ostvareni su u proračunima 55 gradova s područja Splitsko-dalmatinske, Primorsko-goranske, Zagrebačke, Istarske i Osječko-baranjske županije u iznosu 1.278.281.164,00 kn ili 53,7%. Porez i prirez na dohodak u proračunima preostalih 68 gradova ostvaren je u iznosu 1.101.474.943,00 kn ili 46,3%.

Prihodi od poreza i prireza u proračunima velikih gradova (Samobor, Velika Gorica, Sisak, Karlovac, Varaždin, Bjelovar, Rijeka, Slavonski Brod, Zadar, Osijek, Šibenik, Vinkovci, Split, Pula, Dubrovnik) ostvareni su u iznosu 1.314.926.164,00 kn ili 55,3% u odnosu na ostvarenje ovih prihoda svih gradova odnosno 26,3% u odnosu na ukupno ostvarenje.

U proračunima gradova s područja Krapinsko-zagorske, Virovitičko-podravske, Požeško-slavonske i Međimurske županije, porez i prirez na dohodak, ostvaruje se u najmanjem iznosu 146.954.031,00 kn ili 6,2%. Na područjima ovih županija nalazi se 17 ili 13,8% gradova.

Prihodi od poreza i prireza na dohodak, u najznačajnijim se iznosima ostvaruju u proračunima Splitsko-dalmatinske, Primorsko-goranske, Osječko-baranjske, Zagrebačke i Istarske županije 842.094.074,00 kn ili 44,9%, a u proračunima drugih 15 županija ostvareni su u iznosu 1.035.283.715,00 kn ili 55,1%.

Ostvarenje prihoda od poreza i prireza na dohodak na razini općina, ne prati istu dinamiku kao i na razini gradskih i županijskih proračuna. U proračunima 128 općina (30,0%) s područja Primorsko-goranske, Zagrebačke, Splitsko-dalmatinske, Dubrovačko-neretvanske i Krapinsko-zagorske županije ostvareni su u iznosu 363.636.916,00 kn ili 49,1%. U proračunima preostalih 298 ili 70,0% općina, ostvareni su u iznosu 376.973.984,00 kn ili 50,9%.

U raspodjeli prihoda između središnje države i jedinica lokalne samouprave primjenjuje se i sustav dopunskog oporezivanja. To se odnosi na prirez porezu na dohodak. Tako su općine dobile mogućnost uvođenja prireza porezu na dohodak do 10,0%, a gradovi ovisno o broju stanovništva do 12,0%, odnosno 15,0%, te Grad Zagreb do 30,0%. Uvedene stope prireza porezu na dohodak kreću se od 1,0% do maksimalno 18,0% za Grad Zagreb (manji broj lokalnih jedinica uveo je maksimalnu stopu prireza porezu na dohodak).

Prirez porezu na dohodak ostvaren je u iznosu 310.527.489,00 kn<sup>1</sup> i njegov udjel u odnosu na ukupno ostvareni porez i prirez na dohodak iznosi 6,2%. Mogućnost uvođenja prireza porezu na dohodak ima 549 jedinica lokalne samouprave (123 grada i 426 općina), a uveden je kod 217 ili 39,5% lokalnih jedinica (59 gradova i 158 općina).

Prihodi od poreza na dobit pripadaju u sustav zajedničkih prihoda koji se dijele između središnje i lokalne države. Ostvareni su u iznosu 603.238.808,00 kn i njihov je udjel 4,9%. U odnosu na prethodnu godinu ostvaren je u većem iznosu za 16.662.865,00 kn ili 2,8%, dok je njegov relativni udjel u ukupnim prihodima smanjen s 5,1% u 2004. na 4,9% u 2005.

U tablici u nastavku daje se pregled ostvarenog prihoda od poreza na dobit za 2005. u proračunima županija, gradova i općina (bez Grada Zagreba).

---

<sup>1</sup> Izvor podataka: Financijska agencija, Sektor servisa za državu, Centar za podršku sustavu riznice.

Tablica broj 13

OSTVARENI PRIHODI OD POREZA NA DOBIT ZA 2005.  
(BEZ GRADA ZAGREBA)

u kn

Županija	Proračuni					
	Županije	Udjel u %	Gradovi	Udjel u %	Općine	Udjel u %
Zagrebačka	21.381.842,00	12,4	26.255.023,00	7,7	17.116.957,00	19,1
Krapinski-zagorska	5.955.172,00	3,4	3.766.913,00	1,1	11.981.376,00	13,3
Sisačko-moslavačka	1.858.192,00	1,1	5.489.318,00	1,6	817.281,00	0,9
Karlovačka	5.178.111,00	3,0	15.036.387,00	4,4	1.684.065,00	1,9
Varaždinska	12.195.841,00	7,1	21.164.567,00	6,2	4.396.414,00	4,9
Koprivničko-križevačka	4.387.636,00	2,6	8.007.024,00	2,4	764.845,00	0,9
Bjelovarsko-bilogorska	2.811.849,00	1,6	5.599.874,00	1,6	2.391.189,00	2,7
Primorsko-goranska	21.499.917,00	12,4	38.949.177,00	11,4	12.406.628,00	13,8
Ličko-senjska	484.010,00	0,3	3.494.842,00	1,0	884.242,00	1,0
Virovitičko-podravska	870.579,00	0,5	2.897.725,00	0,9	961.376,00	1,1
Požeško-slavonska	743.909,00	0,4	1.706.611,00	0,5	482.972,00	0,5
Brodsko-posavska	3.165.475,00	1,8	4.989.077,00	1,5	3.960.401,00	4,4
Zadarska	3.808.950,00	2,2	8.393.648,00	2,5	4.076.240,00	4,5
Osječko-baranjska	12.073.008,00	7,0	28.422.391,00	8,3	2.257.196,00	2,5
Šibensko-kninska	1.830.637,00	1,1	6.053.986,00	1,8	525.711,00	0,6
Vukovarsko-srijemska	2.760.152,00	1,6	12.426.785,00	3,7	1.441.819,00	1,6
Splitsko-dalmatinska	27.440.063,00	15,9	61.219.190,00	18,0	4.137.267,00	4,6
Istarska	35.107.771,00	20,3	62.253.875,00	18,2	11.740.216,00	13,1
Dubrovačko-neretvanska	4.185.257,00	2,4	16.358.112,00	4,8	5.606.827,00	6,2
Međimurska	5.060.665,00	2,9	8.177.953,00	2,4	2.144.272,00	2,4
UKUPNO	172.799.036,00	100,0	340.662.478,00	100,0	89.777.294,00	100,0

Prihodi od poreza na dobit nemaju značajniju ulogu u financiranju javnih potreba na lokalnoj razini. Iz podataka u tablici vidljivo je da na razini pojedinih županija, gradova i općina udjeli iznose ispod 1,0%. Kao i kod prihoda od poreza i prireza na dohodak najvećim dijelom ostvaruju se kroz proračune gradova 340.662.478,00 kn ili 56,5%, zatim županija 172.799.036,00 kn ili 28,6% i općina 89.777.294,00 kn ili 14,9%.

U 2005. nije ostvaren u tri grada (Ogulin, Hrvatska Kostajnica i Čabar) i 21 općini (Gradec, Donji Kukuruzari, Majur, Cetingrad, Netretić, Plaški, Saborsko, Koprivnički Bregi, Koprivnički Ivanec, Šandrovac, Udbina, Crnac, Dragalić, Stara Gradiška, Vrbje, Feričanci, Civiljane, Ervenik, Negoslavci, Prgomet i Zažablje). Prihodi od poreza na dobit kod 77 lokalnih jedinica ili 13,5%, ostvareni su u iznosu manjem od 10.000,00 kn.

U sustav zajedničkih prihoda pripada i porez na promet nekretnina, u kojem središnja država sudjeluje s 40,0%, a gradovi i općine sa 60,0%. Ostvaren je u iznosu 390.419.266,00 kn i ima udjel 3,2%. Na područjima Splitsko-dalmatinske, Primorsko-goranske, Istarske, Zadarske, Zagrebačke, Dubrovačko-neretvanske, Osječko-baranjske i Šibensko-kninske županije ostvaren je u iznosu 318.256.395,00 kn ili 81,5% u odnosu na ukupno ostvarenje ovog prihoda. U drugim županijama ostvaren je u iznosu 72.162.871,00 kn ili 18,5%.

Županijski, gradski i općinski porezi ostvareni su u iznosu 417.826.173,00 kn i u ukupno ostvarenim prihodima i primicima imaju udjel 3,4%.

Županijski porezi su porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila i porez na automate za zabavne igre.

Općinski i gradski porezi su prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv, porez na korištenje javnih površina, porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine i porez na neizgrađeno građevno zemljište.

Prema navedenom, lokalne jedinice raspolažu vlastitim poreznim prihodima, ali nemaju financijsku autonomiju u njihovom određivanju. Primijenjen je sustav vezane separacije, u kojem je središnja država utvrdila porezne oblike koji pripadaju lokalnim jedinicama te maksimalnu visinu poreznih stopa, odnosno maksimalnu visinu iznosa poreza. U okviru utvrđenih poreznih oblika, lokalne jedinice donose svoje odluke o lokalnim porezima. Prema zakonskim odredbama, mogu ali ne moraju uvesti sve vrste poreza i prema vlastitim prosudbama primijeniti visinu poreznih stopa odnosno visinu iznosa poreza.

Porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine i porez na neizgrađeno građevno zemljište, noviji su porezni oblici. Veći broj lokalnih jedinica uveo je ove vrste poreza, ali u razdoblju od 2002. do 2005. prihodi od ovih vrsta poreza nisu ostvarivani. Navedeni porezni oblici pripadaju u kategoriju imovinskih poreza, ali u svojoj suštini sadrže elemente kazne. Većina jedinica lokalne samouprave poslove razreza i naplate lokalnih poreza prenijela je u nadležnost Porezne uprave, a poreznim obveznicima prepuštena je obveza podnošenja porezne prijave.

Korištenje propisanih izvora financiranja u praksi se različito primjenjuje: ne uvode se svi porezni oblici, propisuju se minimalne stope ili iznosi poreza ili se uvedeni porezi ne ostvaruju.

Očito je da uvođenje lokalnih poreza i propisivanje stopa ili iznosa poreza nije u korelaciji s visinom sredstva koje je neophodno prikupiti kako bi bio zadovoljen određeni opseg javnih potreba.

Na razini središnje države (Ministarstvo financija i druga nadležna državna tijela) potrebno je izraditi analizu mogućnosti korištenja propisanih izvora financiranja javnih potreba lokalnim porezima, kao elementa utvrđivanja fiskalnog kapaciteta lokalnih jedinica, značajnog kriterija u dodjeli dotacija (pomoći) radi smanjenja razlika u poreznoj snazi lokalnih jedinica.

Ministarstvo financija je dalo suglasnost Poreznoj upravi za obavljanje poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate županijskih, općinskih ili gradskih poreza, za što joj pripada naknada u visini 5,0% ukupno naplaćenih prihoda. Većina lokalnih jedinica je donijela odluku, po kojoj poslove utvrđivanja i naplate općinskih, odnosno gradskih poreza obavlja Porezna uprava.

Problematika utvrđivanja obveza županijskih, gradskih i općinskih poreza vezana je na prikupljanje podataka o poreznim obveznicima. Kod pojedinih poreza obveznik je dužan sam obračunati i uplatiti porez, za pojedine poreze postoji obveza podnošenja porezne prijave i treći način utvrđivanja poreznih obveznika provodi se prikupljanjem podataka iz službenih evidencija nadležnih državnih tijela. Način utvrđivanja i naplate lokalnih poreza putem Porezne uprave pokazao je sljedeće nedostatke:

- razrez poreza se obavlja u drugom dijelu fiskalne godine i dovodi u pitanje pravodobno prikupljanje prihoda;
- značajan iznos nenaplaćenih potraživanja posljedica je nepoduzimanja svih raspoloživih mjera naplate lokalnih poreza;
- Porezna uprava ne izvršava ugovorene obveze (ne podnosi izvještaje o razrezanim i naplaćenim porezima).

Pomoći su ostvarene u iznosu 1.161.524.423,00 kn i njihov udjel u ostvarenim prihodima i primicima je 9,5%. U odnosu na prethodnu godinu, više su ostvarene za 196.735.098,00 kn ili 20,4%. Relativni udjel ostvarenih pomoći u 2004. bio je 8,4%, što znači da je u ovoj godini povećano financiranje lokalnih potreba putem pomoći. Prema zakonskim odredbama, pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države obuhvaćaju tekuće i/ili kapitalne prijenose koje proračuni i proračunski korisnici dobiju od stranih vlada, međunarodnih organizacija ili od subjekata unutar opće države. Pomoći od subjekata unutar opće države se odnose na pomoći iz proračuna (državnog, županijskog, gradskog i općinskog) i pomoći od drugih subjekata unutar opće države (tijela državne vlasti, drugi proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi).

Tekuće pomoći iznose 413.977.701,00 kn ili 35,6%, a kapitalne 747.546.722,00 kn ili 64,4%.

U tablici u nastavku daje se pregled ostvarenih pomoći po županijama za 2005. (bez Grada Zagreba).



Tablica broj 14

OSTVARENE POMOĆI  
PO ŽUPANIJAMA ZA 2005. (BEZ GRADA ZAGREBA)

Redni broj	Županija	Iznos pomoći u kn	Udjel u ostvarenim prihodima i primicima županija u %
1	2	3	4
1.	Zagrebačka	91.752.505,00	9,2
2.	Krapinsko-zagorska	46.002.105,00	12,2
3.	Sisačko-moslavačka	51.551.617,00	10,2
4.	Karlovačka	42.390.244,00	10,1
5.	Varaždinska	36.948.739,00	8,0
6.	Koprivničko-križevačka	43.708.192,00	10,5
7.	Bjelovarsko-bilogorska	39.853.388,00	12,8
8.	Primorsko-goranska	82.450.183,00	5,0
9.	Ličko-senjska	66.122.420,00	29,2
10.	Virovitičko-podravska	39.257.776,00	19,3
11.	Požeško-slavonska	20.328.436,00	10,8
12.	Brodsko-posavska	46.180.641,00	14,4
13.	Zadarska	54.771.727,00	8,0
14.	Osječko-baranjska	76.885.550,00	8,6
15.	Šibensko-kninska	61.926.103,00	16,9
16.	Vukovarsko-srijemska	74.609.816,00	17,4
17.	Splitsko-dalmatinska	138.456.978,00	8,1
18.	Istarska	55.846.323,00	4,2
19.	Dubrovačko-neretvanska	66.203.924,00	10,8
20.	Međimurska	26.277.756,00	10,1
UKUPNO		1.161.524.423,00	9,5

Pomoći predstavljaju oblik horizontalnog aktivnog financijskog izravnjanja koji omogućava smanjenje razlike u poreznoj snazi između lokalnih jedinica. U sustavu raspodjele javnih prihoda putem pomoći, pored drugih kriterija, značajno mjesto pripada kriteriju utvrđivanja fiskalnog kapaciteta lokalnih jedinica.

Prema odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravo na pomoć (dotaciju) vezuje se uz prosječno porezno opterećenje, pa kada se prihodi ostvaruju u manjem iznosu od državnog ili županijskog prosjeka, lokalnoj jedinici pripada pomoć (dotacija) u visini razlike između ostvarenih prihoda po stanovniku i 75,0% državnog odnosno županijskog prosjeka prihoda po stanovniku. Pravo na pomoć (dotacije) nemaju gradovi iznad 40 000 stanovnika, Grad Zagreb i one lokalne jedinice kod kojih su uvedeni lokalni porezi niži od zakonom propisanih najviših stopa odnosno visine iznosa poreza.

Odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2005. godinu, definirane su vrste i kriteriji dodjele pomoći iz državnog proračuna. Odnose se na pomoći županijama (ulaganja u razvojne programe županija, općina i gradova na njihovu području) te pomoći općinama i gradovima prve i druge skupine na područjima posebne državne skrbi (poticanje ulaganja u razvojne programe i racionalnost izvršenja funkcija općina i gradova). Županije najmanje 75,0% pomoći državnog proračuna raspodjeljuju općinama i gradovima s njihova područja koji nisu izravno korisnici pomoći.

Kriteriji za izračun i dodjelu pomoći županijama, općinama i gradovima temelje se na sljedećim elementima: broj stanovnika (popis iz 2001.), prosjek prihoda po stanovniku (za 2003.) na razini države, prosjek prihoda po stanovniku županije te općine i grada na razini skupine posebne državne skrbi (prosjek skupine), udjel kapitalnih rashoda u ukupnim rashodima, racionalnost izvršenja funkcija sustava (broj zaposlenih, rashod po zaposlenom) i gustoća naseljenosti.

Tijekom 2005. sve lokalne jedinice ostvarile su prihode od pomoći. Udjel ostvarenih pomoći na razini županija kreće se od 4,2% u Istarskoj županiji do 29,2% u Ličko-senjskoj županiji. Značajan je udjel financiranja javnih potreba putem pomoći u Virovitičko-podravskoj (19,3%), Vukovarsko-srijemskoj (17,4%) i Šibensko-kninskoj županiji (16,9%).

Prema razinama lokalne vlasti, pomoći su u proračunima županija ostvarene u iznosu 180.987.089,00 kn ili 15,6%, gradova u iznosu 482.767.041,00 kn ili 41,6% i općina u iznosu 497.770.293,00 kn ili 42,8% u odnosu na ukupno ostvarene prihode od pomoći. Vidljivo je da se putem prihoda od pomoći javne potrebe na razini 123 grada financiraju u jednakom omjeru kao i na razini 426 općina.

Kod dodjele pomoći, uz propisane kriterije za izračun i dodjelu pomoći, veću pozornost trebalo bi posvetiti:

- procjeni financijske snage i fiskalnog kapaciteta s detaljnim podacima o poreznim stopama i poreznim osnovicama, kada je poznato da većina jedinica ne uvodi sve izvore financiranja, a stope poreza i visina iznosa poreza niže su od zakonom propisanih najviših stopa odnosno visine iznosa poreza, te
- analizi neutrošenih sredstava lokalnih jedinica iz prethodnih godina (stanje neutrošenih sredstava koncem 2005. iznosi 1.060.163.868,00 kn i manje je u odnosu na prethodnu godinu za 83.727.463,00 kn ili 7,3%).

Značajan udjel u financiranju javnih potreba imaju prihodi od komunalne naknade i doprinosa, koji su u cijelosti namjenski prihodi. Namijenjeni su održavanju komunalne infrastrukture te gradnji objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Ostvareni su u iznosu 1.865.774.003,00 kn, što je za 275.167.289,00 kn ili 17,3% više u odnosu na prethodnu godinu. U ukupno ostvarenim приходima i primicima imaju udjel 15,1%, što je za 1,3% više u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi od komunalne naknade i doprinosa u gradovima i općinama s područja Primorsko-goranske, Splitsko-dalmatinske, Istarske, Zagrebačke, Zadarske i Sisačko-moslavačke županije ostvareni su u iznosu 1.324.973.494,00 kn ili 71,0%, a u svim drugim gradovima i općinama 540.800.509,00 kn ili 29,0%.

Lokalne jedinice se nalaze u specifičnom položaju kada je riječ o financiranju kapitalnih ulaganja. Naime, dio kapitalnih ulaganja što se odnose na gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture reguliran je odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ovim zakonskim aktom određeni su izvori financiranja za gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te nabava opreme za obavljanje komunalnih djelatnosti.

Na temelju predvidivih sredstava i izvora financiranja, predstavničko tijelo lokalne jedinice donosi program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, koji mora sadržavati procjenu troškova gradnje, nabavu opreme i opis vrste radova, te iskaz financijskih sredstava prema izvorima financiranja svake pojedine djelatnosti.

Do sredine 2004. lokalne jedinice bile su obvezne donositi program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za četverogodišnje razdoblje, a od tada za jednogodišnje razdoblje, dok je planiranje proračuna predviđeno za trogodišnje fiskalno razdoblje.

Druga specifičnost odnosi se na obavljanje komunalnih djelatnosti kojima se podrazumijevaju opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja i krematorija, te obavljanje pogrebnih poslova, obavljanje dimnjačarskih usluga i javna rasvjeta.

Na obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti ne primjenjuju se odredbe Zakona o javnoj nabavi, nego je način njihova obavljanja uređen zakonskim odredbama s područja komunalnog gospodarstva.

Obavljanje komunalnih poslova može se organizirati na više načina. Mogu se povjeriti trgovačkom društvu, ustanovi ili vlastitom pogonu koje osniva lokalna jedinica, pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji i pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

Kada se obavljanje komunalnih poslova povjerava pravnim ili fizičkim osobama na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, predstavničko tijelo lokalne jedinice obvezno je donijeti odluku te odrediti komunalne poslove koji će se obavljati na temelju ugovora. Obveza je predstavničkog tijela lokalne jedinice odrediti uvjete i mjerila za provedbu postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za davanje koncesije i za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Odluka predstavničkog tijela lokalne jedinice objavljuje se u službenom glasilu.

U oba slučaja, postupak o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja u nadležnosti je poglavarstva lokalne jedinice, a odluku o dodjeli koncesija odnosno odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo. Na odluku predstavničkog tijela lokalne jedinice nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

Prema navedenom, proizlazi da je lokalnim jedinicama prepuštena samostalnost u određivanju kriterija prikupljanja ponuda odnosno ustupanja poslova putem javnog natječaja za obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti, jer ih Zakon o komunalnom gospodarstvu pobliže ne određuje.

Drugi prihodi po posebnim propisima odnose se na naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, dio cijene komunalne usluge za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, naknade za odlaganje komunalnog otpada, šumski doprinos i drugo. Ostvareni su u iznosu 372.000.977,00 kn ili 3,0% u ukupno ostvarenim prihodima.

Drugi prihodi poslovanja, koji se odnose na prihode od obavljanja osnovnih poslova vlastite djelatnosti i novčane kazne, ostvareni su u iznosu 115.083.599,00 kn i njihov udjel je 0,9%.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (kapitalni prihodi), odnose se na prihode od prodaje neproizvedene materijalne imovine (zemljište) i nematerijalne imovine (prava), prihode od proizvedene dugotrajne imovine (građevinski objekti, postrojenja i oprema, prijevozna sredstva i drugo) i kratkotrajnu imovinu (zalihe i gotovi proizvodi) te druge prihode. Ostvareni su u iznosu 839.794.779,00 kn, što je za 162.486.561,00 kn ili 24,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Njihov udjel je 6,8% i u odnosu na prethodnu godinu povećan je za 0,9%.

Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, lokalne jedinice moraju upravljati, koristiti i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog domaćina. Nekretnine u vlasništvu ovih jedinica poglavarstvo može otuđiti ili njima raspolagati na drugi način samo na temelju javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni. U protivnom je pravni posao ništav.

Značajno područje u financiranju javnih potreba na lokalnoj razini odnosi se na zaduživanje. Prema odredbama Zakona o proračunu, zaduživanje lokalnih jedinica određeno je na dva načina: uzimanjem kredita i izdavanjem vrijednosnih papira. Lokalne jedinice mogu se dugoročno zadužiti samo za investicije koje se financiraju iz njezina proračuna, na temelju odluke predstavničkog tijela i uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Ugovor zaključen bez prethodnog mišljenja ministra financija i suglasnosti Vlade Republike Hrvatske je ništav.

Ukupna godišnja obveza nastala zaduživanjem može iznositi najviše do 20,0% ostvarenih proračunskih prihoda u prethodnoj godini, koji se umanjuju za prihode od domaćih i inozemnih potpora, dotacija i transfera iz državnog proračuna i proračuna drugih lokalnih jedinica, prihode po posebnim ugovorima (mjesni samodoprinos i sufinanciranje građana), te primitke od tuzemnog i inozemnog zaduženja. U iznos ukupne godišnje obveze uključuje se i iznos dospjelog godišnjeg anuiteta u tekućoj godini po kreditima i jamstvima iz prethodnih godina, te dospjele nepodmirene obveze.

Zakonskim odredbama u 2005., na razini svih lokalnih jedinica, ograničena je visina zaduživanja najviše do 2,0% (u prethodnoj godini do 3,0%) od ukupno ostvarenih prihoda poslovanja svih lokalnih jedinica iskazanih u godišnjim financijskim izvještajima za 2004. Od ovog ograničenja izuzete su lokalne jedinice kojima je Vlada Republike Hrvatske izdala suglasnost do konca 2004. (a u toj godini nisu korištene), lokalne jedinice na područjima posebne državne skrbi i lokalne jedinice koje ostvaruju sredstva za nabavu nefinancijske imovine iz Fonda za regionalni razvoj i Fonda za razvoj i zapošljavanje.

U tablici u nastavku daju se podaci o zaduživanju lokalnih jedinica po županijama za 2005. (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 15

**ZADUŽIVANJE LOKALNIH JEDINICA  
PO ŽUPANIJAMA ZA 2005. (BEZ GRADA ZAGREBA)**

u kn

Redni broj	Županija	Zajmovi i krediti			
		Početno stanje	Primljeno u 2005.	Otplaćeno u 2005.	Stanje duga
1	2	3	4	5	6
1.	Zagrebačka	180.226.286,00	25.037.720,00	23.848.474,00	181.415.532,00
2.	Krapinsko-zagorska	52.756.863,00	10.534.438,00	9.137.927,00	54.153.374,00
3.	Sisačko-moslavačka	61.462.009,00	5.000.000,00	5.288.642,00	61.173.367,00
4.	Karlovačka	44.361.960,00	20.939.328,00	8.558.063,00	56.743.225,00
5.	Varaždinska	14.681.019,00	11.502.648,00	2.530.956,00	23.652.711,00
6.	Koprivničko-križevačka	76.251.063,00	10.735.120,00	12.357.752,00	74.628.431,00
7.	Bjelovarsko-bilogorska	29.830.521,00	11.198.395,00	4.845.845,00	36.183.071,00
8.	Primorsko-goranska	237.632.586,00	17.859.072,00	38.819.578,00	216.672.080,00
9.	Ličko-senjska	34.468.254,00	2.466.401,00	4.565.680,00	32.368.975,00
10.	Virovitičko-podravska	46.987.489,00	2.435.441,00	4.994.694,00	44.428.236,00
11.	Požeško-slavonska	28.787.400,00	4.313.823,00	2.165.395,00	30.935.828,00
12.	Brodsko-posavska	51.123.252,00	16.732.117,00	10.206.543,00	57.648.826,00
13.	Zadarska	175.176.117,00	2.442.249,00	4.275.716,00	173.342.650,00
14.	Osječko-baranjska	114.083.472,00	16.963.582,00	13.385.708,00	117.661.346,00
15.	Šibensko-kninska	35.022.709,00	5.095.732,00	5.704.459,00	34.413.982,00
16.	Vukovarsko-srijemska	68.112.642,00	2.091.198,00	14.590.160,00	55.613.680,00
17.	Splitsko-dalmatinska	156.975.358,00	8.590.950,00	23.059.869,00	142.506.439,00
18.	Istarska	167.780.466,00	42.891.301,00	30.510.175,00	180.161.592,00
19.	Dubrovačko-neretvanska	27.497.058,00	1.355.603,00	3.123.724,00	25.728.937,00
20.	Međimurska	31.241.963,00	25.357.419,00	4.766.626,00	51.832.756,00
UKUPNO		1.634.458.487,00	243.542.537,00	226.735.986,00	1.651.265.038,00

Koncem godine stanje duga na temelju zaduživanja iznosi 1.651.265.038,00 kn i veće je u odnosu na početno stanje za 16.806.551,00 kn ili 1,0%. Tijekom 2005. izvršeno je zaduživanje u iznosu 243.542.537,00 kn, što je za 322.914.023,00 kn ili 57,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. U 2004. zaduživanje je bilo izvršeno u znatno većem iznosu na što je utjecalo zaduživanje izdavanjem vrijednosnih papira (gradovi Koprivnica i Zadar) u iznosu 198.146.047,00 kn ili 35,0% ukupnog zaduženja lokalnih jedinica u toj godini.

Tijekom godine otplaćena je glavnica duga u iznosu 226.735.986,00 kn, što je više za 28.013.336,00 kn ili 14,1% u odnosu na prethodnu godinu.

Na razini lokalnih jedinica (bez Grada Zagreba) rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 3.084.074.977,00 kn, što znači da je 7,9% ovih rashoda financirano putem zaduživanja, za razliku od prethodne godine kada je ovim načinom nabava nefinancijske imovine financirana s 20,2%.

Na razini lokalne države, unatrag nekoliko godina, postoji tendencija ograničenja financiranja kapitalnih nabava putem zaduživanja. Međutim, stanje zaduženja, od 2002. do 2005., u stalnom je porastu. Na koncu 2002. stanje zaduženja iznosi 1.135.005.245,00 kn, što znači da je do konca 2005. povećano za 516.259.793,00 kn ili 45,5%.

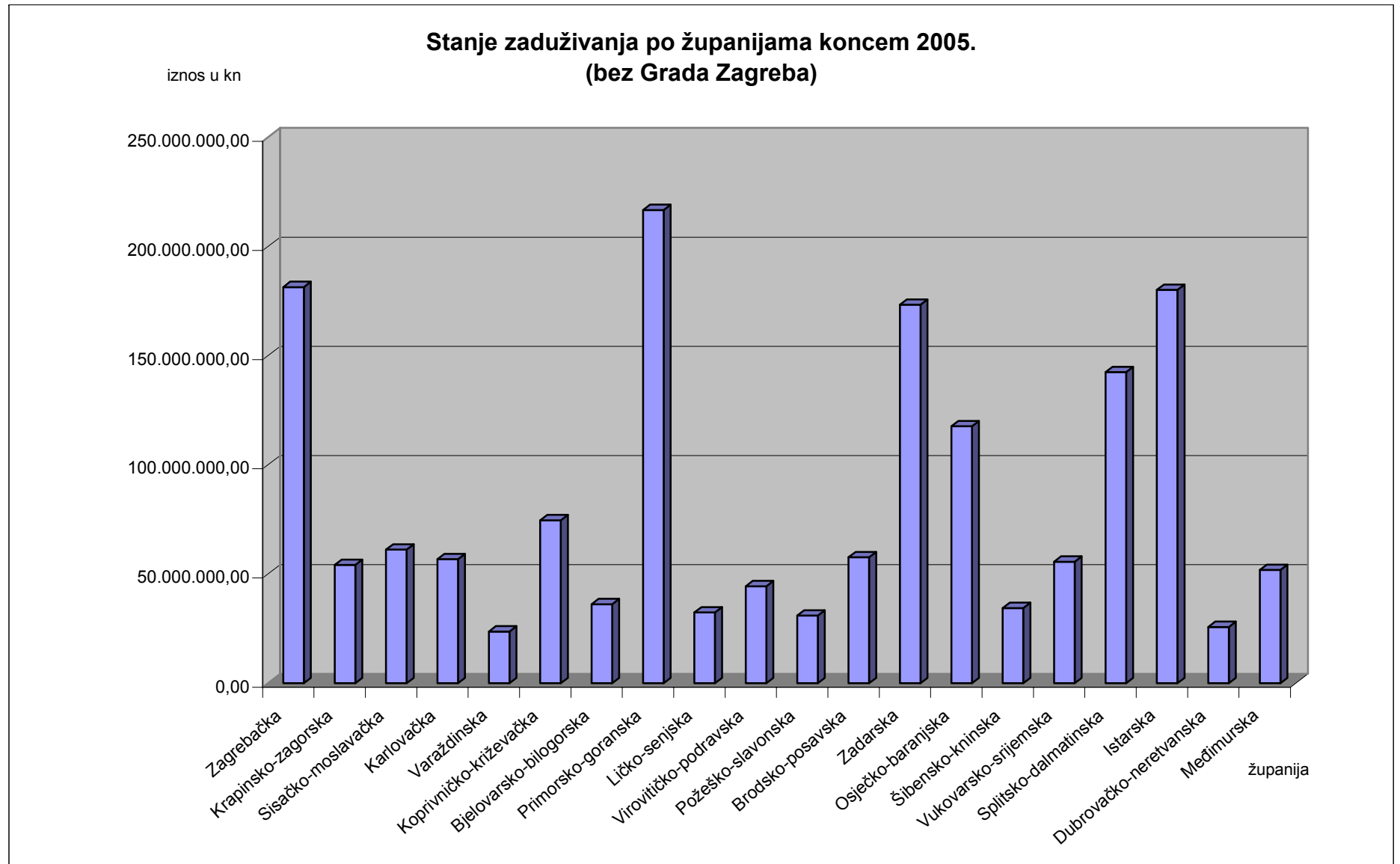
Posljednjih godina zaduživanja se provode uz višegodišnje odgode početka povrata kreditnih sredstava ili uz sukcesivno korištenje kreditnih sredstava, što poskupljuje kapitalna ulaganja. U razdoblju od 1999. do 2002. otplata glavnice duga s naslova zaduživanja kretala se od 19,4% do 22,2%, dok od 2003. otplata glavnice iznosi 13,4%, 2004. iznosi 10,8%, a u 2005. iznosi 12,1% u odnosu na ukupna zaduženja (početno stanje uvećano za iznos zaduženja u tekućoj godini). Zaduzivanje lokalnih jedinica neophodno je razmatrati i sa stajališta drugih obveza. To su u prvom redu dana jamstva trgovačkim društvima ili ustanovama u njihovom vlasništvu, koja mogu biti obveza lokalne jedinice, ako ih korisnik kredita ne podmiruje.

Nepodmirene kratkoročne obveze imaju stalnu tendenciju rasta. U 2005. iznose 1.163.998.321,00 kn (bez Grada Zagreba) ili 9,4% u odnosu na ostvarene prihode i primitke.

Proces od planiranja do realizacije određenog kapitalnog projekta zahtijeva određeno vrijeme u kojem treba primijeniti propise iz različitih područja (javna nabava, gradnja, obvezni odnosi, komunalno gospodarstvo i drugo), a o unaprijed kvalitetno pripremljenim dokumentima ovisi učinkovito izvršavanje kapitalnih ulaganja. U ovom procesu dolazi do izražaja potreba za adekvatnim stručnim znanjem zaposlenih u lokalnim tijelima.

U nastavku se daje grafički prikaz stanja zaduživanja po županijama koncem 2005.

## Grafički prikaz broj 9



Prema zakonskim odredbama, trgovačka društva i javne ustanove čiji je osnivač i vlasnik lokalna jedinica, mogu se zadužiti samo uz suglasnost osnivača. Ako lokalna jedinica daje jamstvo za ispunjenje obveze trgovačkog društva ili javne ustanove, ono se uključuje u opseg mogućeg zaduženja lokalne jedinice. Osim toga, županija može dati jamstvo lokalnoj jedinici samo sa svog područja, o čemu treba pribaviti prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Podaci o danim jamstvima iskazuju se u bilješkama uz financijske izvještaje.

Ako zbog neizvršenja kreditnih obveza lokalnih jedinica bude aktivirano državno jamstvo, tada lokalna jedinica smije izvršavati samo neophodne rashode (minimalne plaće za zaposlene, doprinose, minimalne rashode za materijal i usluge).

Početno stanje danih jamstava iznosilo je 1.355.340.792,00 kn, a na koncu godine 1.562.419.861,00 kn i veće je u odnosu na početno stanje za 207.079.069,00 kn ili 15,3%. Na koncu godine nije bilo danih jamstava u Međimurskoj županiji.

Tijekom godine dana su jamstva u iznosu 400.704.366,00 kn. Najznačajnija jamstva dana su u Splitsko-dalmatinskoj, Karlovačkoj, Šibensko-kninskoj, Istarskoj, Ličko-senjskoj i Varaždinskoj županiji u iznosu 322.620.333,00 kn ili 80,5% od ukupno danih jamstava.

Jamstva su otplaćena u iznosu 193.625.297,00 kn, od čega su korisnici jamstava otplatili 186.881.603,00 kn, a lokalne jedinice 6.743.694,00 kn.

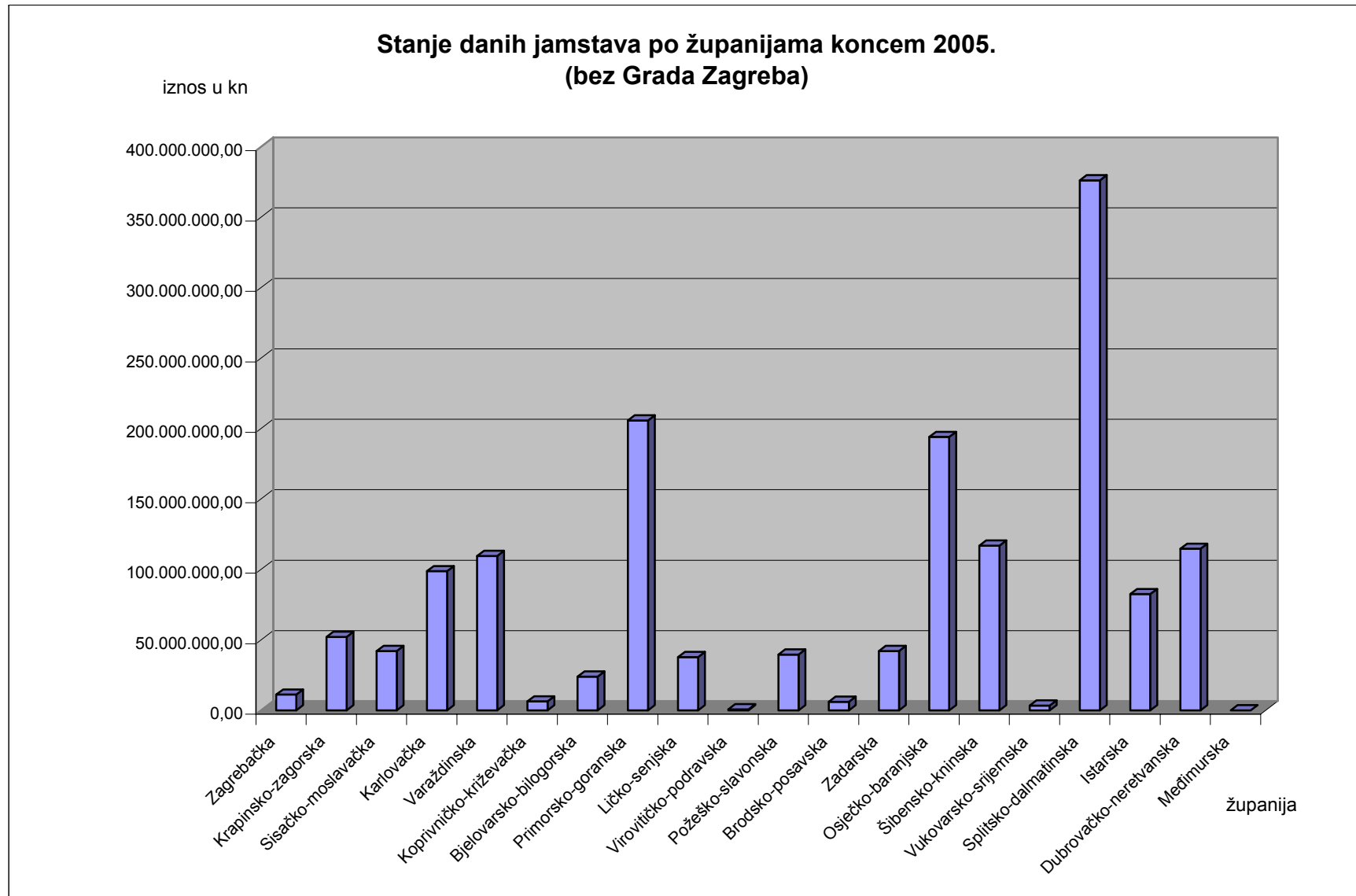
Stanje danih jamstava u Splitsko-dalmatinskoj županiji je 376.061.354,00 kn ili 24,1%, Primorsko-goranskoj 205.688.197,00 kn ili 13,2%, Osječko-baranjskoj 193.923.822,00 kn ili 12,4%, Šibensko-kninskoj 116.816.756,00 kn ili 7,5%, Dubrovačko-neretvanskoj 114.617.507,00 kn ili 7,3%, Varaždinskoj 109.516.635,00 kn ili 7,0%, Karlovačkoj 98.669.428,00 kn ili 6,3% i Istarskoj županiji 82.401.623,00 kn ili 5,3%, što ukupno iznosi 1.297.695.322,00 kn ili 83,1% u odnosu na ukupno stanje danih jamstava. Na sve preostale županije odnosi se 264.724.539,00 kn ili 16,9%.

Potrebno je naglasiti da davanje jamstava ima stalnu tendenciju rasta. U odnosu na 2002. povećano je za 597.952.458,00 kn ili 62,0%.

U nastavku se daje grafički prikaz danih jamstava po županijama koncem 2005. (bez Grada Zagreba).



Grafički prikaz broj 10



Raspodjela sredstava za izvršenje funkcija između teritorijalnih jedinica naziva se aktivnim financijskim izravanjem koje može biti okomito i horizontalno. U Republici Hrvatskoj to znači raspodjelu sredstava između središnje države i lokalnih jedinica.

Okomito aktivno financijsko izravanje odnosi se na raspodjelu poreznih prihoda između središnje države i lokalnih jedinica, koje se u Republici Hrvatskoj provodi na nekoliko načina. U prvom redu to je primjena sustava zajedničkih prihoda, u kojem središnja država regulira poreznu materiju i ima porezni suverenitet. Pravo na prihode dano je središnjoj državi, a lokalne jedinice participiraju u njima.

Horizontalno aktivno financijsko izravanje provodi se neposrednim prijenosom sredstava lokalnim jedinicama u kojima se ne prikupljaju dovoljna sredstva radi zadovoljavanja javnih potreba ili im se prepuštaju udjeli u porezu na dohodak i porezu na dobit (lokalne jedinice na područjima posebne državne skrbi i lokalne jedinice na otocima koje zaključče sporazum o zajedničkom financiranju projekta od interesa za razvoj otoka). Ovakvom raspodjelom poreznih prihoda trebala bi biti smanjena razlika u poreznoj snazi lokalnih jedinica.

Fiskalni kapacitet je jedan od kriterija, koji je moguće primijeniti u raspodjeli javnih prihoda. Utvrđuje se u odnosu na sve izvore financiranja, pojedine ili u odnosu na jedan izvor financiranja.

U tablici u nastavku daju se podaci o fiskalnom kapacitetu županija za 2005. (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 16

**FISKALNI KAPACITET ŽUPANIJA U 2005.  
(BEZ GRADA ZAGREBA)**

Redni broj	Županija	Broj stanovnika <sup>2</sup>	Ukupni prihodi i primici u kn	Udjel u %	Prosjek po stanovniku u kn	Porezni prihodi u kn	Prosjek po stanovniku u kn	Udjel u % (7:4)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Zagrebačka	309 696	996.957.152,00	8,1	3.219,00	567.382.475,00	1.832,00	56,9
2.	Krapinsko-zagorska	142 432	378.006.742,00	3,1	2.654,00	206.877.641,00	1.452,00	54,7
3.	Sisačko-moslavačka	185 387	504.996.147,00	4,1	2.724,00	266.829.450,00	1.439,00	52,8
4.	Karlovačka	141 787	419.558.968,00	3,4	2.959,00	251.241.723,00	1.772,00	59,9
5.	Varaždinska	184 769	463.589.064,00	3,8	2.509,00	295.070.103,00	1.600,00	63,6
6.	Koprivničko-križevačka	124 467	415.993.119,00	3,4	3.342,00	161.852.158,00	1.300,00	38,9
7.	Bjelovarsko-bilogorska	133 084	311.151.835,00	2,5	2.338,00	171.157.770,00	1.286,00	55,0
8.	Primorsko-goranska	305 505	1.650.875.115,00	13,4	5.404,00	784.855.446,00	2.569,00	47,5
9.	Ličko-senjska	53 677	226.525.165,00	1,8	4.220,00	100.356.221,00	1.870,00	44,3
10.	Virovitičko-podravska	93 389	203.409.204,00	1,6	2.178,00	104.495.272,00	1.119,00	51,4
11.	Požeško-slavonska	85 831	188.820.921,00	1,5	2.200,00	112.630.267,00	1.312,00	59,6
12.	Brodsko-posavska	176 765	319.202.709,00	2,6	1.806,00	193.541.162,00	1.095,00	60,6
13.	Zadarska	162 045	681.487.092,00	5,5	4.206,00	317.234.342,00	1.958,00	46,6
14.	Osječko-baranjska	330 506	890.074.115,00	7,2	2.693,00	468.539.996,00	1.418,00	52,6
15.	Šibensko-kninska	112 891	366.101.632,00	3,0	3.243,00	197.669.317,00	1.751,00	54,0
16.	Vukovarsko-srijemska	204 768	428.146.440,00	3,5	2.091,00	246.528.047,00	1.204,00	57,6
17.	Splitsko-dalmatinska	463 676	1.705.026.662,00	13,8	3.677,00	893.743.979,00	1.927,00	52,4
18.	Istarska	206 344	1.308.294.242,00	10,6	6.341,00	601.204.524,00	2.914,00	46,0
19.	Dubrovačko-neretvanska	122 870	614.763.530,00	5,0	5.003,00	322.720.831,00	2.626,00	52,5
20.	Međimurska	118 426	258.526.757,00	2,1	2.183,00	145.298.319,00	1.227,00	56,2
<b>UKUPNO</b>		<b>3 658 315</b>	<b>12.331.506.611,00</b>	<b>100,0</b>	<b>3.371,00</b>	<b>6.409.229.043,00</b>	<b>1.752,00</b>	<b>52,0</b>

<sup>2</sup> Izvor podataka: Državni zavod za statistiku-Popis stanovništva 2001.

Financijska snaga županija je različita. U raspodjeli javnih prihoda, za iste samoupravne ovlasti lokalne jedinice participiraju udjelima od 1,5% u Požeško-slavonskoj županiji do 13,8% u Splitsko-dalmatinskoj županiji.

Relativni udjel financiranja javnih potreba smanjen je, u odnosu na 2004., kod šest županija (Karlovačkoj, Bjelovarsko-bilogorskoj, Primorsko-goranskoj, Požeško-slavonskoj, Brodsko-posavskoj i Zadarskoj), povećan je kod devet županija (Krapinsko-zagorskoj, Sisačko-moslavačkoj, Koprivničko-križevačkoj, Ličko-senjskoj, Osječko-baranjskoj, Vukovarsko-srijemskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj), a na istoj razini zadržan je kod pet županija (Zagrebačkoj, Varaždinskoj, Virovitičko-podravskoj, Šibensko-kninskoj i Međimurskoj). U apsolutnom iznosu manje je ostvarenje proračunskih prihoda i primitaka, u odnosu na 2004., kod Ličko-senjske županije (za 24.896.978,00 kn ili 9,9%), Požeško-slavonskoj (za 4.668.442,00 kn ili 2,4%) i Zadarskoj (za 42.313.213,00 kn ili 5,8%). U svim drugim županijama bilježi se rast ostvarenja prihoda i primitaka, a najveći je u Zagrebačkoj (59.809.361,00 kn ili 6,4%), Krapinsko-zagorskoj (91.823.116,00 kn ili 32,1%), Koprivničko-križevačkoj (45.145.525,00 kn ili 12,2%), Primorsko-goranskoj (77.144.438,00 kn ili 4,9%), Osječko-baranjskoj (68.761.840,00 kn ili 8,4%), Vukovarsko-srijemskoj (47.785.829,00 kn ili 12,6%), Splitsko-dalmatinskoj (144.319.503,00 kn ili 9,2%), Istarskoj (155.634.618,00 kn ili 13,5%) i Dubrovačko-neretvanskoj županiji (80.748.662,00 kn ili 15,1%).

Najveći dio javnih prihoda ostvaruje se na području Zagrebačke, Primorsko-goranske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije (45,9%) na kojem živi 1 285 221 ili 35,1% stanovnika, dok na područjima preostalih 16 županija udjel javnih prihoda je 54,1% na kojima živi 2 373 094 stanovnika ili 64,9%.

Prosječno porezno opterećenje po stanovniku na razini lokalne države iznosi 1.752,00 kn. Kod osam županija prosječno porezno opterećenje je iznad navedenog iznosa, a u svim drugim županijama je niže. Najveće je u Istarskoj županiji 2.914,00 kn, a najniže u Brodsko-posavskoj 1.095,00 kn po stanovniku.

Najveći dio javnih potreba financira se poreznim prihodima. U 2005. porezni prihodi su ostvareni u iznosu 6.409.229.043,00 kn i njihov je udjel 52,0%. Pojedinačno po županijama, udjel financiranja javnih potreba poreznim prihodima kreće se od 38,9% u Koprivničko-križevačkoj županiji do 63,6% u Varaždinskoj županiji.

U Republici Hrvatskoj financiranje poslova od lokalnog značenja obavlja se putem tri razine lokalne vlasti: županija, gradova i općina.

U tablici u nastavku daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima u 2005. prema razinama lokalne vlasti.

Tablica broj 17

OSTVARENI PRIHODI I PRIMICI U 2005.  
PREMA RAZINAMA LOKALNE VLASTI (BEZ GRADA ZAGREBA)

Redni broj	Razina lokalne vlasti	Broj jedinica	Prihodi i primici (u kn)	Udjel u %
1	2	3	4	5
1.	Županije	20	2.682.645.266,00	21,7
2.	Gradovi	123	6.878.685.818,00	55,8
3.	Općine	426	2.770.175.527,00	22,5
UKUPNO		569	12.331.506.611,00	100,0

Najveći dio javnih potreba financira se putem gradova (55,8%), zatim općina 22,5% i županija 21,7%.

Financijski položaj županija je osnažio nakon provedene decentralizacije javnih potreba na području osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva.

Financijska snaga unutar gradova i općina je različita. Tako se putem velikih gradova iznad 35 000 stanovnika (Samobor, Velika Gorica, Sisak, Karlovac, Varaždin, Bjelovar, Rijeka, Slavonski Brod, Zadar, Osijek, Šibenik, Vinkovci, Split, Pula i Dubrovnik) financiraju javne potrebe u iznosu 3.451.606.518,00 kn. To su uglavnom gradovi s prihodima i primicima većim od 100 milijuna kuna (osim Bjelovara i Vinkovaca). Iznad ovog iznosa ostvareni su prihodi i primici i u gradovima Zaprešić, Koprivnica, Poreč i Rovinj u ukupnom iznosu 605.259.067,00 kn. To znači da se na područjima 19 gradova javni prihodi ostvaruju u iznosu 4.056.865.585,00 kn ili 59,0% ukupnih prihoda i primitaka gradova, odnosno 32,9% ukupnih prihoda i primitaka lokalnih jedinica.

U tablici u nastavku daje se broj općina prema ostvarenim prihodima i primicima u 2004. i 2005.

Tablica broj 18

BROJ OPĆINA  
PREMA OSTVARENIM PRIHODIMA I PRIMICIMA  
U 2004. I 2005.

Redni broj	Ostvareni prihodi (u milijunima kn)	Broj općina	
		2004.	2005.
1	2	3	4
1.	do 1,5	45	31
2.	1,5 – 5,0	270	210
3.	5,0 – 10,0	63	117
4.	10,0 – 15,0	21	36
5.	15,0 – 20,0	10	13
6.	20,0 – 25,0	6	5
7.	25,0 – 30,0	4	5
8.	30,0 – 35,0	2	1
9.	35,0 – 40,0	1	3
10.	40,0 – 50,0	3	4
11.	50,0 – 60,0	1	1
UKUPNO		426	426

Vidljivo je da je u 2005. izvršen određen pomak u porastu financijske snage općina. Najveći je pomak u povećanju broja općina s prihodima između 5,0 do 10,0 milijuna kuna na 117 ili za 85,7%, te kod broja općina s prihodima između 10,0 do 15,0 milijuna kuna na 36 ili za 71,4% u odnosu na prethodnu godinu. Smanjen je broj općina s prihodima do 1,5 milijun kuna za 31,1%.

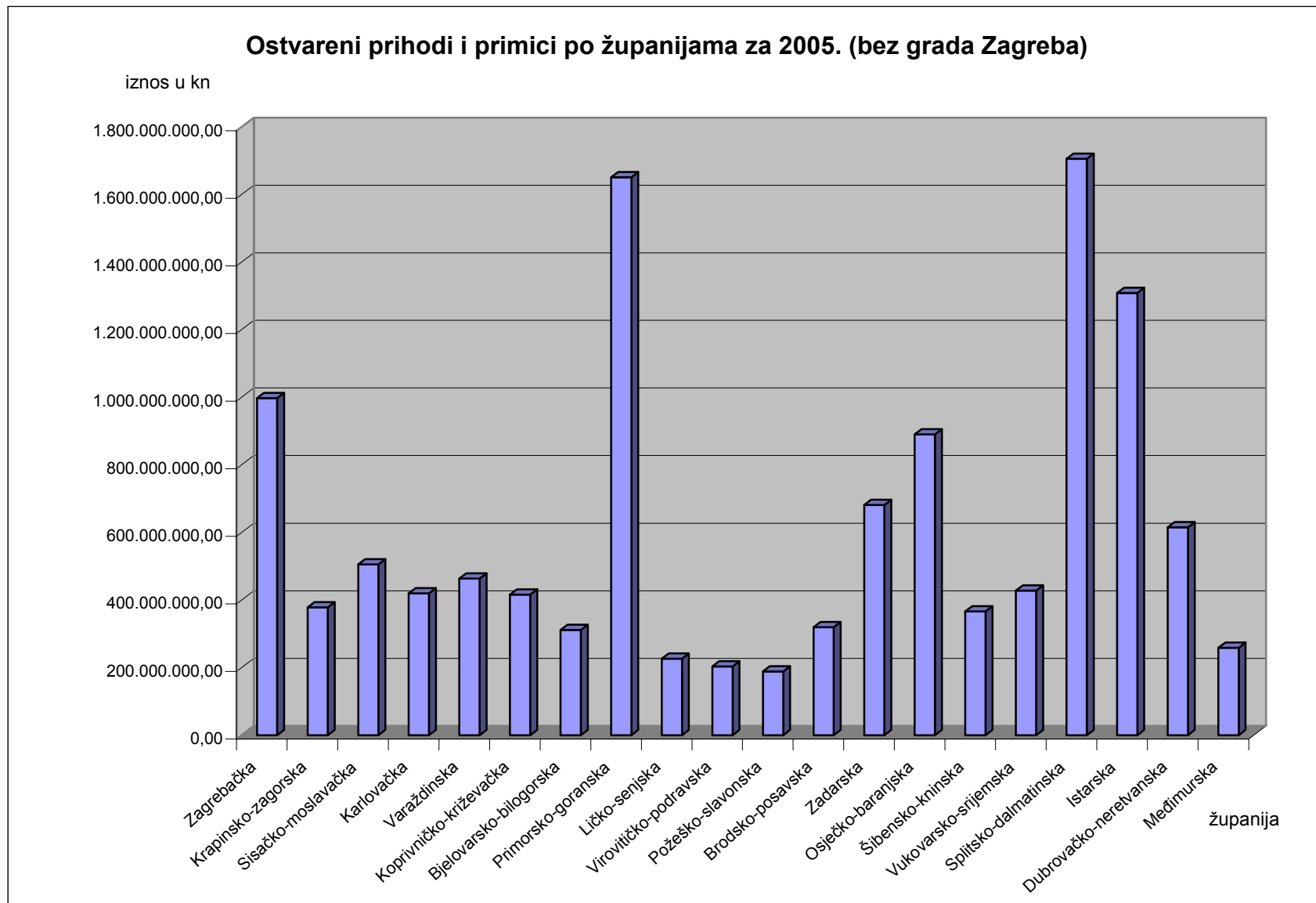
Međutim, i nadalje 358 općina (84,0%) ostvaruje proračunske prihode i primitke do 10,0 milijuna kn, a 68 općina (16,0%) ostvaruje vrijednosno značajnije prihode (iznad 10,0 milijuna kn).

Ustavnim i posebnim zakonskim odredbama obavljena je dvostupanjska raspodjela javnih ovlasti. To znači zasebnu raspodjelu javnih ovlasti na županije i jednak opseg lokalnih ovlasti gradovima i općinama, bez određivanja minimalnog standarda javnih potreba što ih gradovi i općine mogu obaviti u razmjeru s fiskalnim kapacitetom tj. sposobnošću ostvarivanja prihoda.

Reguliranje financijskih odnosa između središnje i lokalne države, samo je jedna strana financijskog izravnanja i u izravnoj je vezi s raspodjelom javnih ovlasti, što znači da treba biti uspostavljen takav odnos u kojem će raspodjela javnih prihoda biti u vezi s javnim ovlastima i obrnuto.

U nastavku se daje grafički prikaz ostvarenih prihoda i primitaka po županijama za 2005. (bez Grada Zagreba).

Grafički prikaz broj 11





#### **4.6.2. Rashodi i izdaci proračuna lokalnih jedinica**

Rashodi i izdaci na razini svih županija (bez Grada Zagreba) izvršeni su u iznosu 12.596.786.263,00 kn, što je za 1.343.202.931,00 kn ili 11,9% više u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji u iznosu 5.767.333.097,00 kn ili 45,8%. U Sisačko-moslavačkoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji izvršeni su u iznosu 2.747.715.173,00 kn ili 21,8%. Rashodi i izdaci preostalih 12 županija iznosili su 4.081.737.993,00 kn ili 32,4%.

U 2005. Grad Zagreb je izvršio rashode i izdatke u iznosu 5.487.813.019,00 kn i iskazao višak prihoda i primitaka u iznosu 96.117.248,00 kn. Izvršeni rashodi i izdaci odnose se na: rashode za zaposlene 932.858.618,00 kn, materijalne rashode 1.247.870.467,00 kn, financijske rashode 57.611.134,00 kn, subvencije 559.700.000,00 kn, pomoći 19.057.537,00 kn, naknade građanima i kućanstvima 308.216.240,00 kn, druge rashode poslovanja 871.431.983,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.165.145.040,00 kn, te izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova 325.922.000,00 kn.

U tablici u nastavku daje se pregled izvršenih rashoda i izdataka za 2005. po županijama (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 19

## IZVRŠENI RASHODI I IZDACI PO ŽUPANIJAMA ZA 2005. (BEZ GRADA ZAGREBA)

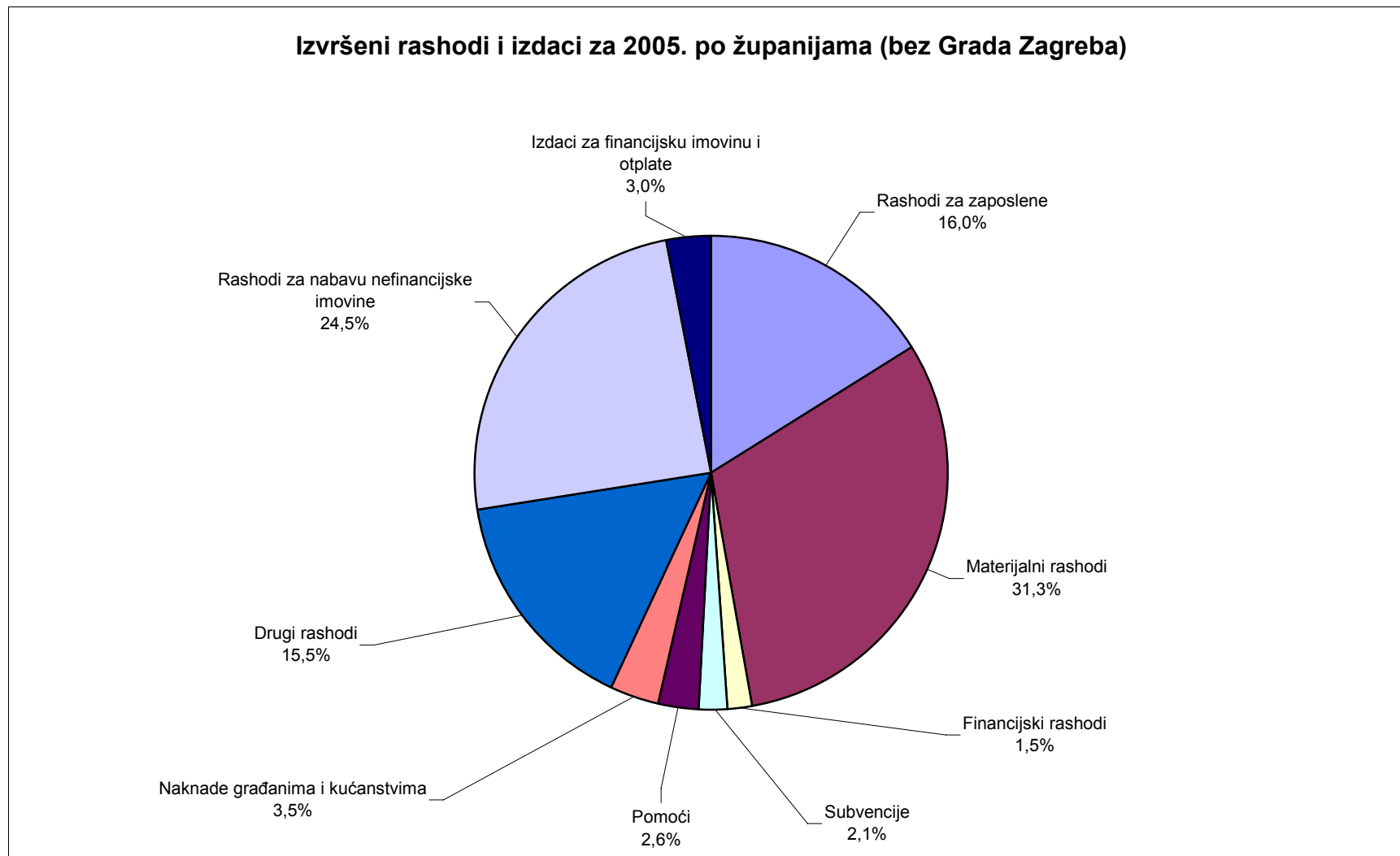
u kn bez lp

Redni broj	Županija	Rashodi za zaposlene	Materijalni rashodi	Financijski rashodi	Subvencije	Pomoći	Naknade građanima i kućanstvima	Drugi rashodi	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	Izdaci za financijsku imovinu i otplate	UKUPNO
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Zagrebačka	153.351.469	323.646.955	9.905.971	30.976.902	34.396.165	43.651.249	129.549.030	267.385.270	27.403.202	<b>1.020.266.213</b>
2.	Krapinsko-zagorska	42.873.641	107.317.095	4.419.510	5.709.967	13.937.377	10.241.271	62.815.060	115.021.394	9.486.807	<b>371.822.122</b>
3.	Sisačko-moslavačka	96.995.833	195.699.860	7.902.636	13.534.181	11.671.863	19.548.736	63.966.794	102.066.825	7.749.671	<b>519.136.399</b>
4.	Karlovačka	64.234.650	155.486.728	10.522.498	9.647.486	7.923.616	14.999.071	59.049.238	115.172.132	17.028.556	<b>454.063.975</b>
5.	Varaždinska	69.131.480	163.998.669	7.768.549	8.376.797	36.948.739	22.844.285	88.795.810	110.951.783	6.733.564	<b>484.642.082</b>
6.	Koprivničko-križevačka	59.320.449	98.731.973	6.101.201	3.987.510	12.126.288	9.729.297	67.069.093	109.598.642	49.292.857	<b>415.957.310</b>
7.	Bjelovarsko-bilogorska	49.951.755	106.924.474	5.149.156	3.222.145	8.398.862	11.178.408	38.202.048	83.772.241	17.649.249	<b>324.448.338</b>
8.	Primorsko-goranska	285.798.843	521.566.711	21.345.012	54.021.164	46.726.236	56.543.826	288.939.092	369.822.931	48.502.304	<b>1.693.266.119</b>
9.	Ličko-senjska	43.338.915	63.957.831	2.871.895	3.947.683	563.786	11.222.767	24.162.177	91.698.351	5.328.150	<b>247.091.555</b>
10.	Virovitičko-podravska	35.093.783	63.934.894	2.591.058	897.880	8.519.846	4.772.074	44.057.402	51.782.896	2.753.366	<b>214.403.199</b>
11.	Požeško-slavonska	35.132.068	63.111.243	2.840.100	3.920.534	1.834.650	8.731.846	27.038.967	44.158.939	3.799.064	<b>190.567.411</b>
12.	Brodsko-posavska	51.592.858	109.112.650	4.391.887	4.240.104	9.494.090	20.060.743	34.437.879	81.317.569	4.375.062	<b>319.022.842</b>
13.	Zadarska	107.777.773	213.334.888	13.665.122	9.830.129	11.061.871	12.578.111	101.403.245	233.513.156	10.422.394	<b>713.586.689</b>
14.	Osječko-baranjska	132.593.965	285.126.055	10.095.038	41.105.046	38.384.340	17.430.175	163.053.880	193.661.543	24.661.344	<b>906.111.386</b>
15.	Šibensko-kninska	64.444.077	104.238.332	5.291.975	5.284.899	9.921.819	10.203.267	54.034.871	109.369.472	8.329.848	<b>371.118.560</b>
16.	Vukovarsko-srijemska	70.441.211	158.795.608	4.573.108	5.135.938	3.787.412	12.684.118	86.009.499	80.233.159	4.639.946	<b>426.299.999</b>
17.	Splitsko-dalmatinska	302.239.196	542.182.819	45.839.043	25.212.477	49.034.730	77.148.564	230.494.150	435.363.052	35.142.282	<b>1.742.656.313</b>
18.	Istarska	222.856.989	380.314.407	13.060.890	18.053.711	39.055.624	43.901.599	226.128.027	325.908.295	41.864.910	<b>1.311.144.452</b>
19.	Dubrovačko-neretvanska	99.611.711	198.430.861	3.200.924	20.198.516	17.308.338	20.963.123	108.846.095	94.647.906	45.673.225	<b>608.880.699</b>
20.	Međimurska	33.028.076	81.355.004	2.594.456	2.026.807	3.574.528	11.472.887	52.840.945	68.629.421	6.778.476	<b>262.300.600</b>
<b>UKUPNO</b>		<b>2.019.808.742</b>	<b>3.937.267.057</b>	<b>184.130.028</b>	<b>269.329.876</b>	<b>333.762.586</b>	<b>439.905.417</b>	<b>1.950.893.302</b>	<b>3.084.074.977</b>	<b>377.614.277</b>	<b>12.596.786.263</b>
Udjel u %		16,0	31,3	1,5	2,1	2,6	3,5	15,5	24,5	3,0	100,0

U strukturi rashoda i izdataka, vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 3.937.267.057,00 kn ili 31,3%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 3.084.074.977,00 kn ili 24,5%, rashodi za zaposlene 2.019.808.742,00 kn ili 16,0% i drugi rashodi 1.950.893.302,00 kn ili 15,5%. Financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i izdaci za financijsku imovinu i otplate izvršeni su u iznosu 1.604.640.348,00 kn i imaju udjel 12,7%.

U nastavku se daje grafički prikaz izvršenih rashoda i izdataka za 2005. po županijama (bez Grada Zagreba).

## Grafički prikaz broj 12



Materijalni rashodi izvršeni su u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji u iznosu 2.266.171.835,00 kn ili 57,6%, a u svim drugim županijama u iznosu 1.671.095.222,00 kn ili 42,4%.

U računovodstvenom smislu, u okviru ove skupine rashoda iskazuju se, između ostaloga, rashodi za materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje, a ako su sadržani u okviru usluga, evidentiraju se kao rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja. To drugim riječima znači da se u okviru ove skupine rashoda evidentiraju rashodi sadržani u programima održavanja komunalne infrastrukture, zbog čega je i najveći udjel materijalnih rashoda u strukturi ukupnog izvršenja rashoda i izdataka.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji u iznosu 1.631.992.704,00 kn ili 52,9%, a u svim drugim županijama u iznosu 1.452.082.273,00 kn ili 47,1%.

Upravljanje, korištenje i raspolaganje imovinom značajno je područje djelokruga lokalnih jedinica, putem kojeg se ostvaruje pravo građana na zadovoljavanje javnih potreba lokalnog odnosno regionalnog značenja.

Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pod pojmom imovine podrazumijevaju se sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava kojima se upravlja, koristi i raspoložuje pažnjom dobrog domaćina.

Zakonom o proračunu, koji se primjenjuje od 1. srpnja 2003., pod pojmom imovine podrazumijeva se financijska i nefinancijska imovina u vlasništvu lokalnih jedinica. Radi obavljanja javnih službi i djelatnosti od javnog interesa, lokalne jedinice mogu osnivati ustanove, fondove, trgovačka društva i druge pravne osobe.

Odredbe Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu razlikuju rashode za nabavu nefinancijske imovine i rashode za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini.

Lokalne jedinice imovinu stječu na nekoliko načina. Najčešći način stjecanja imovine ostvaruje se izgradnjom i dodatnim ulaganjima na dugotrajnoj imovini. Potrebno je razlikovati stjecanje imovine gradnjom objekata i uređaja komunalne infrastrukture čiji su izvori financiranja određeni odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te nabavu druge imovine i dodatna ulaganja prema vrstama nefinancijske imovine, što je pobliže određeno Zakonom o proračunu.

Nabava i dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu obavlja se prema programima odnosno planovima. Odredbama Zakona o proračunu propisana je izrada i donošenje godišnjih planova nabave, na kojima se temelji planiranje lokalnih proračuna. Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2005. godinu, odgođena je primjena nekih odredaba Zakona o proračunu, koje je trebalo primijeniti pri donošenju odnosno planiranju proračuna (članak 39.). Odgoda primjene određenih odredaba Zakona o proračunu, između ostaloga, se odnosi na izradu i donošenje plana razvojnih programa, izradu i donošenje planova radnih mjesta, te izradu i donošenje plana nabave.

Navedeno ne isključuje primjenu odredaba članka 14. Zakona o javnoj nabavi, po kojima naručitelj (lokalna jedinica) donosi plan nabave za proračunsku godinu. Postupak nabave smije započeti ako su sredstva za nabavu planirana u proračunu, financijskom planu ili su osigurana i pribavljena na drugi način, a prije toga za kapitalna ulaganja naručitelj mora pripremiti i usvojiti investicijski projekt.

Revizijom proračuna lokalnih jedinica za razdoblje 2003. do 2005. uočeno je da se rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršavaju prijenosom (transferom) proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu lokalnih jedinica.

Prijenos proračunskih sredstava trgovačkim društvima, namijenjenih kapitalnom financiranju temelji se na mišljenima Ureda za javne nabave vezano za odredbu članka 6. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi. Navedenim člankom je propisano da se odredbe Zakona o javnoj nabavi ne primjenjuju na nabavu od tijela i pravnih osoba koji su naručitelji u skladu s člankom 4. istog Zakona i/ili koji su osnovani za obavljanje djelatnosti od javnog interesa ili javnih usluga na temelju posebnih prava odnosno ovlasti ili zakonom za obavljanje tih usluga koje su predmet nabave.

Kod nekih lokalnih jedinica, pojedina kapitalna ulaganja obavljaju se na način da lokalna jedinica obavi sve prethodne radnje i odabir izvoditelja radova, a nakon toga posebnom odlukom odredi trgovačko društvo u svom vlasništvu ili suvlasništvu nositeljem investicije ili posebnom odlukom odredi da će se određena kapitalna ulaganja obavljati putem trgovačkog društva i planira ih u okviru drugih rashoda (za kapitalne donacije, što nije u skladu sa zakonskim odredbama). U spomenutom slučaju proračunska sredstva se transferiraju trgovačkom društvu koje je pri ustupanju radova dužno primijeniti odredbe propisa o javnoj nabavi.

U srpnju 2005. donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, koji se primjenjuje od 1. listopada 2005. Prema novim zakonskim odredbama, nije više moguća izravna nabava roba, radova i usluga od trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica.

Izvršavanje rashoda za nabavu nefinancijske imovine na opisani način pretpostavlja nekoliko pitanja. U prvom redu to se odnosi na činjenicu da se sredstva proračuna lokalnih jedinica trebaju koristiti za financiranje poslova, funkcija i programa iz njihovog samoupravnog djelokruga, a planiranje i izvršavanje proračuna temelji se na načelima zakonitosti, učinkovitosti, ekonomičnosti i transparentnosti. Drugo je pitanje način uređenja odnosa između lokalne jedinice i trgovačkog društva u kontroli namjenskog korištenja doznačenih proračunskih sredstava. I treće, vrlo značajno pitanje odnosi se na utvrđivanje stvarnog stanja i vlasništva nefinancijske imovine čije je financiranje, upravljanje i korištenje u nadležnosti lokalnih jedinica.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji u iznosu 1.204.618.235,00 kn ili 59,6%, a u preostalim županijama 815.190.507,00 kn ili 40,4%. Prema podacima iz financijskih izvještaja, tijela lokalnih jedinica imaju 9 114 zaposlenika (na bazi sati rada).

U okviru drugih rashoda poslovanja evidentiraju se tekuće i kapitalne donacije, kazne, penali i naknade štete, izvanredni rashodi i kapitalne pomoći. Drugi rashodi poslovanja izvršeni su u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Zadarskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji u iznosu 1.248.413.519,00 kn ili 64,0%, a u svim drugim županijama 702.479.783,00 kn ili 36,0%.

**- Potraživanja i obveze**

Prema računovodstvenim propisima, lokalne jedinice obvezne su iskazivati stanja potraživanja i obveza.

Na temelju podataka u financijskim izvještajima, u tablici u nastavku daje se pregled potraživanja i obveza lokalnih jedinica u 2004. i 2005. (bez Grada Zagreba).

Tablica broj 20

POTRAŽIVANJA I OBVEZE LOKALNIH JEDINICA  
U 2004. I 2005. (BEZ GRADA ZAGREBA)

u kn

Redni broj	Županija	2004.		2005.		Indeks	
		Potraživanja	Obveze	Potraživanja	Obveze	Potraživanja	Obveze
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Zagrebačka	250.469.863,00	95.356.029,00	261.913.584,00	118.227.192,00	104,6	124,0
2.	Krapinsko-zagorska	73.086.280,00	32.603.453,00	55.836.794,00	25.400.110,00	76,4	77,9
3.	Sisačko-moslavačka	107.489.642,00	42.977.752,00	115.396.315,00	44.897.289,00	107,4	104,5
4.	Karlovačka	84.990.406,00	28.873.425,00	85.190.964,00	33.501.511,00	100,2	116,0
5.	Varaždinska	127.405.675,00	49.197.545,00	129.076.981,00	58.166.902,00	101,3	118,2
6.	Koprivničko-križevačka	95.564.008,00	37.498.519,00	93.065.142,00	41.410.268,00	96,4	110,4
7.	Bjelovarsko-bilogorska	71.705.600,00	27.763.522,00	75.586.846,00	34.597.454,00	105,4	124,6
8.	Primorsko-goranska	1.011.372.534,00	118.557.653,00	906.210.190,00	147.345.132,00	89,6	124,3
9.	Ličko-senjska	47.118.504,00	12.617.133,00	53.011.649,00	22.947.905,00	112,5	181,9
10.	Virovitičko-podravska	54.803.101,00	18.203.633,00	55.650.729,00	21.957.854,00	101,5	120,6
11.	Požeško-slavonska	62.771.750,00	26.994.258,00	56.611.762,00	28.274.388,00	90,2	104,7
12.	Brodsko-posavska	90.577.131,00	47.073.327,00	81.217.086,00	42.774.727,00	89,7	90,9
13.	Zadarska	285.906.140,00	35.795.070,00	282.002.367,00	76.025.663,00	98,6	212,4
14.	Osječko-baranjska	281.264.759,00	64.151.014,00	261.664.219,00	57.637.759,00	93,0	89,8
15.	Šibensko-kninska	111.017.833,00	27.075.245,00	122.164.807,00	34.623.762,00	110,0	127,9
16.	Vukovarsko-srijemska	145.773.875,00	43.984.934,00	107.111.695,00	47.185.829,00	73,5	107,3
17.	Splitsko-dalmatinska	771.232.896,00	114.742.842,00	783.763.231,00	140.597.583,00	101,6	122,5
18.	Istarska	496.670.867,00	103.385.491,00	515.714.704,00	110.178.751,00	103,8	106,6
19.	Dubrovačko-neretvanska	147.923.289,00	40.641.707,00	149.513.731,00	55.820.612,00	101,1	137,3
20.	Međimurska	41.550.967,00	13.331.677,00	40.734.812,00	22.427.630,00	98,0	168,2
	UKUPNO	4.359.695.120,00	980.824.229,00	4.231.437.608,00	1.163.998.321,00	97,0	118,7



Na razini svih lokalnih jedinica iskazana su, u financijskim izvještajima za 2005., potraživanja u iznosu 4.231.437.608,00 kn, što je za 128.257.512,00 kn ili 3,0% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Potraživanja lokalnih jedinica s područja Zagrebačke, Sisačko-moslavačke, Varaždinske, Primorsko-goranske, Zadarske, Osječko-baranjske, Šibensko-kninske, Vukovarsko-srijemske, Splitsko-dalmatinske, Istarske i Dubrovačko-neretvanske županije iznose 3.634.531.824,00 kn ili 85,9%, a kod svih drugih lokalnih jedinica iznose 596.905.784,00 kn ili 14,1%.

Potraživanja lokalnih jedinica s područja Krapinsko-zagorske, Koprivničko-križevačke, Primorsko-goranske, Požeško-slavonske, Brodsko-posavske, Zadarske, Osječko-baranjske, Vukovarsko-srijemske i Međimurske županije su smanjena, dok su u drugim županijama potraživanja neznatno povećana u odnosu na prethodnu godinu.

Obveze svih lokalnih jedinica na koncu 2005. iznose 1.163.998.321,00 kn i veće su u odnosu na prethodnu godinu za 183.174.092,00 kn ili 18,7%.

Najveće su obveze lokalnih jedinica u Zagrebačkoj, Primorsko-goranskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Istarskoj županiji i iznose 516.348.658,00 kn ili 44,3%, a u svim drugim lokalnim jedinicama iznose 647.649.663,00 kn ili 55,7%.

Obveze su smanjene u odnosu na prethodnu godinu kod lokalnih jedinica u Krapinsko-zagorskoj, Brodsko-posavskoj i Osječko-baranjskoj županiji, dok su na razini drugih županija povećane 4,5% do 112,4%.

### 4.6.3. Sažetak nalaza i preporuka revizije lokalnih jedinica

Nepravilnosti utvrđene revizijom financijskih izvještaja i poslovanja lokalnih jedinica odnose se na:

- imovinu,
- prihode,
- rashode,
- zaduživanje i
- postupke javne nabave.

#### - **Imovina**

Zakonskim odredbama propisana su načela iskazivanja imovine, obveza, vlastitih izvora, prihoda i rashoda. Imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna. Imovinu čine resursi koje kontrolira proračun kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi. Revizijom financijskih izvještaja i poslovanja utvrđeno je da pojedine lokalne jedinice u poslovnim knjigama nemaju evidentiranu cjelokupnu nefinancijsku i financijsku imovinu.

#### - **Prihodi**

Prema zakonskim odredbama, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorne su za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, stoga Ured nalaže poduzimanje sustavnih mjera naplate proračunskih prihoda (izrada operativnih planova naplate, dinamike njegova izvršavanja tijekom fiskalne godine, sastavljanje izvještaja po vrstama potraživanja s financijskim pokazateljima rezultata naplate i izvješćivanja predstavničke i izvršne vlasti lokalnih jedinica o naplati proračunskih prihoda), a za prihode koje utvrđuje, naplaćuje i kontrolira Porezna uprava, nalaže veću učinkovitost njihove naplate.

Pojedine lokalne jedinice ne koriste proračunska sredstva u skladu s propisanim namjenama. Većina proračunskih prihoda ima određenu namjenu utvrđenu nizom posebnih zakonskih akata. Revizijama financijskih izvještaja i poslovanja utvrđeno je da djelomično za propisane namjene nisu utrošena sredstva kod 122 lokalne jedinice ili njih 39,7% od ukupnog broja obavljenih revizija financijskih izvještaja i poslovanja (bez Grada Zagreba). Ove lokalne jedinice ostvarile su namjenske prihode u iznosu 1.293.990.165,00 kn, od čega je za pokriće različitih rashoda poslovanja utrošeno 214.016.810,00 kn ili 16,5%. Na koncu godine ostala su neutrošena namjenska sredstva u iznosu 307.739.813,00 kn ili 6,7% u odnosu na ostvarene prihode za određene namjene (4.610.988.974,00 kn kod 307 lokalnih jedinica).

#### - **Rashodi**

U pojedinim lokalnim jedinicama i nadalje se izvršavaju rashodi i izdaci iznad planiranih iznosa ili se izvršavaju rashodi koji proračunom nisu planirani. Na području komunalnog gospodarstva ne donose se programi održavanja komunalne infrastrukture i programi gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture ili programi ne sadrže pojedine elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Osim toga, ne donose se odluke kojima treba utvrditi uvjete i mjerila o povjeravanju određenih komunalnih poslova pravnim ili fizičkim osoba na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o obavljanju komunalnih poslova.

#### - **Zaduživanje**

Od ukupnog broja lokalnih jedinica (570), tijekom 2005. zaduživanje je provedeno u 73 lokalne jedinice. Revizijom je utvrđeno da osam lokalnih jedinica nije provelo zaduživanje u skladu sa zakonskim odredbama (nadležno tijelo nije donijelo odluku o zaduživanju, od Vlade Republike Hrvatske nije pribavljena suglasnost o zaduživanju ili je prekoračena propisana stopa o visini zaduženja). U pojedinim slučajevima obavljano je robno zaduživanje koje zakonskim odredbama nije dozvoljeno.

#### - **Postupci javne nabave**

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2005. kod revidiranih lokalnih jedinica (bez Grada Zagreba) iznose 2.434.835.333,00 kn. Veći broj revidiranih lokalnih jedinica (169 ili 55,0%) nije se pridržavao pojedinih propisanih postupaka javne nabave.

Najčešće nepravilnosti u primjeni propisa za javnu nabavu, odnose se na sljedeća područja:

- Plan nabave nije donesen ili je nepotpun. U većini slučajeva kada je donesen, nije usklađen s visinom planiranih sredstava u proračunu.
- U pojedinim slučajevima dijelila se vrijednost nabave tijekom proračunske godine i primjenjivale odredbe Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto odredbi Zakona o javnoj nabavi koje propisuju javno nadmetanje kao osnovni način nabave.
- Za ugovaranje dodatnih radova ili usluga, najčešće nije pribavljena suglasnost Ureda za javnu nabavu.
- U pojedinim slučajevima odabir ponuda nije obavljen u skladu s kriterijima koji su navedeni u dokumentaciji za nadmetanje tj. nije izvršen odabir najpovoljnije ponude.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljena je nefinancijska imovina u iznosu 62.603.742,00 kn.

#### **4.6.4. Pregled danih mišljenja**

U ovom izvještajnom razdoblju revizijom je obuhvaćeno 570 lokalnih jedinica, od čega je revizija financijskih izvještaja i poslovanja obavljena u 308 lokalnih jedinica, a uvid u proračun i financijske izvještaje obavljen je za 262 lokalne jedinice. O financijskim izvještajima i poslovanju lokalnih jedinica za 2005., Ured je izrazio:

- **19 bezuvjetnih (za šest županija, četiri grada i devet općina),**
- **283 uvjetna (za 13 županija, 90 gradova i 180 općina), te**
- **šest nepovoljnih mišljenja (za jednu županiju i pet općina).**

#### 4.7. Drugi korisnici proračuna

U ovom izvještajnom razdoblju obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja 85 drugih korisnika proračuna i to:

- 19 centara za socijalnu skrb,
- 18 muzeja,
- jedanaest kazališta,
- pet javnih vatrogasnih postrojbi, te
- 32 druga subjekta (škole, knjižnice, učenički domovi, glazbene ustanove, zdravstvene ustanove, ustanove kulture, učilišta, lučka uprava, uprava za ceste, športski objekt i poduzetnički centar).

Svi navedeni subjekti se financiraju iz proračuna lokalnih jedinica, osim centara za socijalnu skrb koji se financiraju putem Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi. U revidiranom razdoblju ostvarili su ukupne prihode u iznosu 1.295.065.481,96 kn, a ukupne rashode u iznosu 1.306.393.812,52 kn.

Kao i kod korisnika državnog proračuna, najveći broj nepravilnosti uočen je u:

- računovodstvenom poslovanju,
- izvršavanju rashoda, te
- postupcima javne nabave.

#### - Računovodstveno poslovanje

Kod svih revidiranih subjekata ustrojene su propisane poslovne knjige. U pojedinim slučajevima knjigovodstvene isprave na temelju kojih je obavljano evidentiranje u poslovnim knjigama nisu ovjeravane, glavna knjiga i analitičke evidencije nisu usklađene, zatim u organizaciji poslovanja nije izvršena podjela dužnosti na način da se razdvoje odgovornosti za odobravanje poslovnih događaja i njihovog računovodstvenog praćenja. Navedene nepravilnosti ukazuju na nepouzdan sustav unutarnjih kontrola kojim se osigurava točnost i potpunost te pouzdanost informacija sadržanih u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima.

U manjem broju slučajeva u poslovnim knjigama poslovne promjene su evidentirane zbirno, ponekad i tromjesečno ili na temelju nepotpune dokumentacije, što nije u skladu s odredbom članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, prema kojoj se proračunsko računovodstvo temelji na načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Neki revidirani subjekti (manji broj) dužni su voditi poslovne knjige u skladu s propisima o računovodstvu proračuna i proračunskih korisnika, a vode knjige prema propisima za neprofitne organizacije.

Računovodstveno praćenje i izvještavanje, kao dio proračunskog procesa, značajno je radi mogućnosti uvida u cjelokupni proces prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Radi toga je važno da svi korisnici proračuna primjenjuju propisani jedinstven računovodstveni sustav.

U okviru računovodstvenog poslovanja, veći broj nepravilnosti odnosi se na popis imovine. Kod većeg broja subjekata, godišnjim popisom imovine i obveza nije obuhvaćen dio imovine i obveza, a u pojedinim slučajevima povjerenstvo za popis nije sastavilo izvještaj o obavljenom popisu. Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, popis imovine i obveza obavlja se na koncu poslovne godine, i sadrži popis cjelokupne imovine i obveza. Povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja, te ga predati zakonskom predstavniku.

Osim popisa imovine i obveza, muzeji su dužni obaviti popis muzejske građe svakih pet godina prema odredbama članka 14. Zakona o muzejima. Određeni broj muzeja nije obavio popis muzejske građe kojim bi se utvrdio broj i stanje muzejskih predmeta te stupanj njihove dokumentiranosti i mjere zaštite.

#### **- Izvršavanje rashoda**

Pojedini rashodi nisu bili planirani, a ostvareni su, što nije u skladu s odredbom članka 4. Zakona o proračunu, kojom je propisano da proračunski korisnici mogu preuzeti obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti.

Kod pojedinih revidiranih subjekata rashodi su evidentirani u trenutku plaćanja, a ne na temelju nastanka poslovnog događaja, što nije u skladu s odredbom članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, kojom je propisano da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U slučaju uočenih značajnijih odstupanja u strukturi izvršenih rashoda u odnosu na planirane, Ured je dao nalog da se rashodi izvršavaju u okviru planiranih veličina i preporuku da se planiranju daje veća pozornost.

#### **- Postupci javne nabave**

Vrijednost javne nabave kod 85 revidiranih subjekata iznosila je 132.645.870,00 kn. Većina nabava obavljena je prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, jer se radilo o nabavi istovrsne robe, radova i usluga u vrijednosti do 200.000,00 kn. Prema odredbama navedene Uredbe, osnovni načini nabave su javno ili ograničeno prikupljanja ponuda za nabavu istovrsne robe, radove i usluge u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn, a do 20.000,00 kn izravno ugovaranje.

Bez primjene propisanih postupaka obavljena je nabava u vrijednosti 3.387.245,14 kn. U tim slučajevima nabava je obavljena izravnim ugovaranjem, iako je vrijednost nabave iznosila više od 20.000,00 kn.

Većina revidiranih subjekata nije donijela plan nabave roba, radova i usluga za proračunsku godinu, što je propisano odredbom članka 14. Zakona o javnoj nabavi. Planom nabave planira se nabava svih roba, radova i usluga za koju su sredstva za nabavu planirana u financijskom planu ili su osigurana na drugi način i to po vrstama roba, radova i usluga u količinskim i vrijednosnim pokazateljima. U skladu s planiranim iznosima, provodi se odgovarajući postupak nabave.

O financijskim izvještajima i poslovanju revidiranih subjekata, Ured je izrazio:

- **43 bezuvjetna (za 16 centara socijalne skrbi, sedam muzeja, pet učeničkih domova, četiri knjižnice, tri javne vatrogasne postrojbe, dva kazališta, dvije zdravstvene ustanove, dva učilišta, poduzetnički centar i športski objekt),**
- **40 uvjetnih (za jedanaest muzeja, osam kazališta, pet zdravstvenih ustanova, četiri škole, tri centra socijalne skrbi, tri ustanove kulture, dva učenička doma, dvije javne vatrogasne postrojbe, knjižnicu i lučku upravu), te**
- **dva nepovoljna mišljenja (za glazbenu ustanovu i županijsku upravu za ceste).**

## 5. REVIZIJA TRGOVAČKIH DRUŠTAVA I JAVNIH USTANOVA

Revizija trgovačkih društava i javnih ustanova, obavlja se u skladu s odredbama članka 1. i članka 3. Zakona o državnoj reviziji, te prema godišnjem programu rada Ureda. U ovom izvještajnom razdoblju revizijom su obuhvaćena 53 trgovačka društva, od kojih u osam Republika Hrvatska ima većinsko vlasništvo nad dionicama odnosno udjelima i 45 trgovačkih društava u kojima lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama odnosno udjelima.

Također revizijom je obuhvaćena Hrvatska radiotelevizija, koja je organizirana kao javna ustanova, a vodi poslovne knjige u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu, odnosno kao trgovačka društva koja obavljaju poduzetničku djelatnost.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- ispitati usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- analizirati ostvarenje prihoda, rashoda i ostvarenje plana, te
- ispitati financijske i druge transakcije u smislu ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog trošenja sredstava.

Postupci revizije provedeni su u skladu sa Zakonom o državnoj reviziji, INTOSAI - revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Kriteriji za ocjenu usklađenosti i pravilnosti poslovanja i sastavljanja financijskih izvještaja određeni su za svaki subjekt posebno s obzirom na zakonske propise koji uređuju njihovo poslovanje.

### 5.1. Trgovačka društva i javna ustanova u državnom vlasništvu

U proteklom izvještajnom razdoblju revizijom su obuhvaćeni sljedeći subjekti u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske:

Croatia airlines d.d.,  
 Hrvatska elektroprivreda d.d.,  
 Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.,  
 Hrvatska radiotelevizija,  
 Hrvatska pošta d.d.,  
 Hrvatske željeznice d.o.o.,  
 Narodne novine d.d.,  
 Odašiljači i veze d.o.o. i  
 Središnja depozitarna agencija d.d.

Predmet revizije spomenutih subjekata, bila je revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2003. i 2004. kod sedam subjekata, te revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2004. kod dva subjekta.

### **5.1.1. Prihodi**

Ukupni prihodi subjekata obuhvaćenih revizijom planirani su za 2003. u iznosu 15.379.096.692,00 kn, a ostvareni su u iznosu 16.450.283.949,12 kn, što je za 1.071.187.257,12 kn ili 7,0% više od planiranih.

Ukupni prihodi planirani za 2004. iznosili su 16.810.246.697,00 kn, a ostvareni su u iznosu 17.677.341.506,88 kn, što je za 867.094.809,88 kn ili 5,2% više od planiranih.

Prihodi ostvareni u 2004. veći su od prihoda ostvarenih u 2003. za 1.227.057.557,76 kn ili 7,5%.

U tablici broj 21 daje se pregled planiranih i ostvarenih prihoda subjekata, koji vode poslovne knjige prema računovodstvenom sustavu za poduzetnike, za 2003. i 2004.



Tablica broj 21

## Pregled planiranih i ostvarenih prihoda u 2003. i 2004.

u kn

Redni broj	Naziv subjekta	Prihodi u 2003.		Indeks	Razlika	Prihodi u 2004.		Indeks	Razlika
		Plan	Ostvarenje			Plan	Ostvarenje		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Croatia airlines d.d.	1.337.987.293,00	1.423.347.679,00	106,4	85.360.386,00	1.368.416.702,00	1.429.347.522,00	104,4	60.930.820,00
2.	Hrvatska elektroprivreda d.d.	6.823.994.399	7.643.963.234,00	112,0	819.968.835,00	7.995.107.995	8.486.230.974,00	106,1	491.122.979,00
3.	Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.	344.000.000,00	351.513.873,19	102,2	7.513.873,19	400.200.000,00	385.830.279,00	96,4	-14.369.721,00
4.	Hrvatska radiotelevizija	1.242.701.000,00	1.393.035.304,00	112,1	150.334.304,00	1.342.341.000,00	1.376.240.959,00	102,5	33.899.959,00
5.	Hrvatska pošta d.d.	1.482.318.000,00	1.527.145.503,00	103,0	44.827.503,00	1.448.626.000,00	1.445.789.443,00	99,8	-2.836.557,00
6.	Hrvatske željeznice d.o.o.	3.490.200.000,00	3.371.382.532,93	96,6	-118.817.467,07	3.580.500.000,00	3.806.559.196,88	106,3	226.059.196,88
7.	Narodne novine d.d.	415.850.000,00	488.606.838,00	117,5	72.756.838,00	446.000.000,00	508.655.841,00	114,1	62.655.841,00
8.	Odašiljači i veze d.o.o.	214.578.000,00	222.386.991,00	103,6	7.808.991,00	201.475.000,00	207.267.069,00	102,9	5.792.069,00
9.	Središnja depozitarna agencija d.d.	27.468.000,00	28.901.994,00	105,2	1.433.994,00	27.580.000,00	31.420.223,00	113,9	3.840.223,00
<b>UKUPNI PRIHODI</b>		<b>15.379.096.692,00</b>	<b>16.450.283.949,12</b>	<b>107,0</b>	<b>1.071.187.257,12</b>	<b>16.810.246.697,00</b>	<b>17.677.341.506,88</b>	<b>105,2</b>	<b>867.094.809,88</b>

U strukturi ostvarenih prihoda za 2003. vrijednosno najznačajniji su prihodi društva Hrvatska elektroprivreda d.d., koji čine 46,5% ukupno ostvarenih prihoda te društva Hrvatske željeznice d.o.o. koji čine 20,5% ukupno ostvarenih prihoda.

Osam subjekata je u 2003. ostvarilo veće prihode od planiranih, a jedan subjekt iskazao je manje ostvarene prihode od planiranih za 118.817.467,07 ili za 3,4%.

U strukturi ostvarenih prihoda za 2004. vrijednosno najznačajniji su također, prihodi društva Hrvatska elektroprivreda d.d., koji čine 48,0% ukupno ostvarenih prihoda te društva Hrvatske željeznice d.o.o. koji čine 21,5% ukupno ostvarenih prihoda.

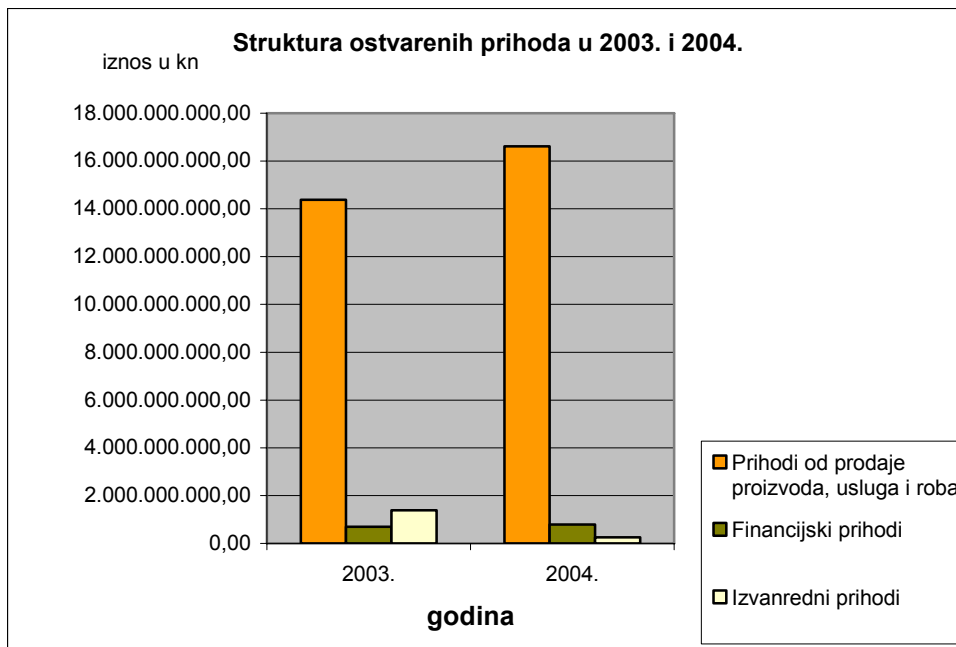
Ukupno ostvareni prihodi u 2004. veći su za 867.094.809,88 kn ili 5,2% od planiranih. Sedam subjekata je u 2004. ostvarilo veće prihode od planiranih, a dva subjekt iskazala su manje ostvarene prihoda od planiranih za 14.369.721,00 kn ili 3,6% odnosno za 2.836.557,00 kn ili 0,2%.

Ukupni prihodi ostvareni u 2003. u iznosu 16.450.283.949,12 kn, odnose se na prihode od prodaje proizvoda, usluga i roba u iznosu 14.377.428.659,42 kn, financijske prihode u iznosu 696.151.634,70 kn i izvanredne prihode u iznosu 1.376.703.655,00 kn.

Ukupni prihodi ostvareni u 2004. u iznosu 17.677.341.506,88 kn, odnose se na prihode od prodaje proizvoda, usluga i roba u iznosu 16.622.299.030,00 kn, financijske prihode u iznosu 797.934.161,88 kn i izvanredne prihode u iznosu 257.108.315,00 kn.

U nastavku se daje grafički prikaz strukture prihoda ostvarenih u 2003. i 2004.

Grafički prikaz broj 13



Vrijednosno najznačajniji prihodi ostvareni od prodaje proizvoda, usluga i roba činili su 87,4% ukupnih prihoda u 2003., te 94,0% u 2004.

### **5.1.2. Rashodi**

Ukupni rashodi subjekata obuhvaćenih revizijom planirani su za 2003. u iznosu 15.451.185.692,00 kn, a ostvareni su u iznosu 16.369.783.524,21 kn, što je za 918.597.832,21 kn ili 6,0% više od planiranih.

Ukupni rashodi planirani za 2004. iznosili su 16.761.082.896,00 kn, a ostvareni su u iznosu 17.441.208.208,13 kn, što je za 680.125.312,13 kn ili 4,0% više od planiranih.

Rashodi ostvareni u 2004. veći su od rashoda ostvarenih u 2003. za 1.071.424.683,92 kn ili 6,6%.

U tablici broj 22 daje se pregled planiranih i ostvarenih rashoda u 2003. i 2004.

Tablica broj 22

## Pregled planiranih i ostvarenih rashoda u 2003. i 2004.

u kn

Redni broj	Naziv subjekta	Rashodi u 2003.		Indeks	Razlika	Rashodi u 2004.		Indeks	Razlika
		Plan	Ostvarenje			Plan	Ostvarenje		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Croatia airlines d.d.	1.325.873.366,00	1.408.213.177,00	106,2	82.339.811,00	1.328.342.077,00	1.391.649.038,00	104,8	63.306.961,00
2.	Hrvatska elektroprivreda d.d.	6.762.850.326,00	7.556.478.342,00	111,7	793.628.016,00	7.917.035.819,00	8.023.504.434,00	101,3	106.468.615,00
3.	Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.	329.464.000,00	326.920.847,37	99,2	-2.543.152,63	383.021.000,00	382.857.802,00	99,9	-163.198,00
4.	Hrvatska radiotelevizija	1.151.773.000,00	1.325.265.169,00	115,1	173.492.169,00	1.326.504.000,00	1.372.733.647,00	103,5	46.229.647,00
5.	Hrvatska pošta d.d.	1.447.696.000,00	1.516.886.620,00	104,8	69.190.620,00	1.408.430.000,00	1.580.511.933,00	112,2	172.081.933,00
6.	Hrvatske željeznice d.o.o.	3.840.200.000,00	3.561.214.290,84	92,7	-278.985.709,16	3.763.900.000,00	3.987.211.423,13	105,9	223.311.423,13
7.	Narodne novine d.d.	372.702.000,00	449.438.898,00	120,6	76.736.898,00	409.527.000,00	477.628.867,00	116,6	68.101.867,00
8.	Odašiljači i veze d.o.o.	198.527.000,00	205.422.665,00	103,5	6.895.665,00	200.283.000,00	205.064.997,00	102,4	4.781.997,00
9.	Središnja depozitarna agencija d.d.	22.100.000,00	19.943.515,00	90,2	-2.156.485,00	24.040.000,00	20.046.067,00	83,4	-3.993.933,00
UKUPNI RASHODI		15.451.185.692,00	16.369.783.524,21	106,0	918.597.832,21	16.761.082.896,00	17.441.208.208,13	104,0	680.125.312,13

U strukturi ostvarenih rashoda za 2003. vrijednosno najznačajniji su rashodi društva Hrvatska elektroprivreda d.d., koji čine 46,2% ukupno ostvarenih rashoda te društva Hrvatske željeznice d.o.o., koji čine 21,8% ukupno ostvarenih rashoda.

Ukupno ostvareni rashodi u 2003. veći su za 918.597.832,21 kn ili 6,0% od planiranih. Šest subjekata je u 2003. ostvarilo veće rashode od planiranih, a tri subjekta su iskazala manje ostvarene rashode od planiranih.

Ukupno ostvareni rashodi u 2004. veći su za 680.125.312,13 kn ili za 4,1% od planiranih. Sedam subjekata je u 2004. ostvarilo veće rashode od planiranih, a dva subjekta iskazala su manje ostvarene rashode od planiranih.

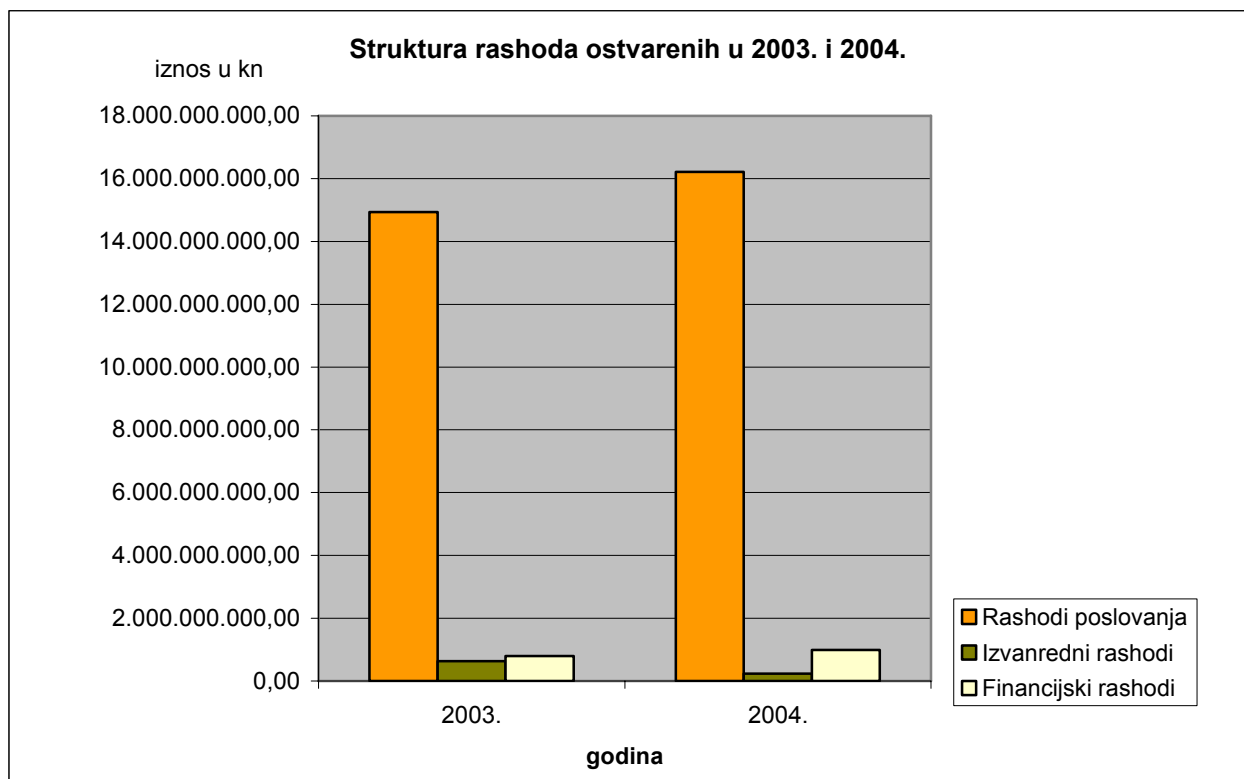
U strukturi ostvarenih rashoda za 2004. vrijednosno najznačajniji su rashodi društva Hrvatska elektroprivreda d.d. koji čine 46,0% ukupno ostvarenih rashoda te društva Hrvatske željeznice d.o.o. koji čine 22,86% ukupno ostvarenih rashoda.

Ukupni rashodi ostvareni u 2003. u iznosu 16.369.783.524,21 kn, odnose se na rashode poslovanja u iznosu 14.935.586.896,20 kn, financijske rashode u iznosu 796.882.411,80 kn i izvanredne rashode u iznosu 637.314.216,21 kn.

Ukupni rashodi ostvareni u 2004. u iznosu 17.441.208.208,13 kn, odnose se na rashode poslovanja u iznosu 16.213.784.131,11 kn, financijske rashode u iznosu 993.841.488,03 kn i izvanredne rashode u iznosu 233.582.588,99 kn.

U nastavku se daje grafički prikaz strukture rashoda ostvarenih u 2003. i 2004.

Grafički prikaz broj 14



U strukturi rashoda vrijednosno najznačajniji su rashodi poslovanja i čine 91,2% ukupnih rashoda za 2003., a 92,96% ukupnih rashoda za 2004.

### 5.1.3. Rezultati poslovanja

Ukupni prihodi subjekata obuhvaćenih revizijom, koji vode poslovne knjige prema računovodstvenom sustavu za poduzetnike, u 2003. ostvareni su u iznosu 16.450.283.949,12 kn, rashodi su ostvareni u iznosu 16.369.783.524,21 kn, te dobit u iznosu 80.500.424,91 kn. U 2003. osam subjekata je ostvarilo pozitivan rezultat poslovanja odnosno dobit, a jedan subjekt je iskazao gubitak u iznosu 189.831.757,91 kn.

Ukupni prihodi spomenutih subjekata u 2004. ostvareni su u iznosu 17.677.341.506,88 kn, rashodi u iznosu 17.441.208.208,13 kn, te pozitivan rezultat poslovanja odnosno dobit u iznosu 236.133.298,75 kn. U 2004. sedam subjekata je ostvarilo dobit, a dva subjekta su iskazala gubitak.

Ukupna vrijednost imovine spomenutih subjekata koncem 2003. iznosila je 40.000.022.416,02 kn, a odnosila se na vrijednost dugotrajne imovine u iznosu 34.172.729.717,60 kn i vrijednost kratkotrajne imovine u iznosu 5.827.292.698,42 kn. Vrijednosno značajniju kratkotrajnu imovinu čine potraživanja u iznosu 3.642.932.107,56 kn i zalihe u iznosu 1.050.708.198,15 kn.

Ukupna vrijednost imovine koncem 2004. iznosila je 41.438.947.201,04 kn, a odnosila se na vrijednost dugotrajne imovine u iznosu 35.806.633.497,38 kn i vrijednost kratkotrajne imovine u iznosu 5.632.313.703,66 kn. Vrijednosno značajniju kratkotrajnu imovinu čine potraživanja u iznosu 3.390.099.011,34 kn i zalihe u iznosu 1.207.571.703,80 kn.

Ukupna vrijednost imovine koncem 2004. bila je veća za 1.438.924.785,02 kn ili za 3,60% u odnosu na vrijednost iskazanu koncem 2003.

Tijekom 2003. obavljena su ukupna ulaganja u dugotrajnu imovinu u iznosu 1.914.839.733,73 kn, a tijekom 2004. u iznosu 2.562.912.566,61 kn. Vrijednosno značajnija ulaganja odnose se na društvo Hrvatske željeznice d.o.o., koja su za 2003. iskazala ulaganja u iznosu 1.281.853.837,73 kn, a za 2004. u iznosu 1.835.037.466,61 kn.

Ukupna vrijednost kapitala i pričuve koncem 2003. iskazana je u iznosu 24.806.674.516,60 kn, a koncem 2004. iskazana je u iznosu 25.031.070.960,12 kn.

Ukupne obveze koncem 2003. iznosile su 13.897.117.374,27 kn, a koncem 2004. iznosile su 13.766.824.401,64 kn. Vrijednosno značajnije obveze odnose se na obveze društva Hrvatska elektroprivreda d.d. i društva Hrvatske željeznice d.o.o.

Koncem 2003. ukupno je u spomenutim subjektima bilo 21 728 zaposlenika, a koncem 2004. bila su 21 753 zaposlenika.

Rashodi za plaće iskazani su za 2003. u iznosu 3.250.956.241,68 kn ili prosječno mjesečno po zaposleniku 12.468,38 kn. Rashodi za plaće iskazani za 2004. iznosili su 3.489.056.689,34 kn ili prosječno mjesečno po zaposleniku 13.366,19 kn. Prosječni mjesečni rashodi za plaće po zaposlenom porasli su u 2004. u odnosu na 2003. za 7,20%.

U tablici broj 23 daje se pregled rezultata poslovanja u 2003. i 2004.

Tablica broj 23

## Rezultati poslovanja u 2003. i 2004.

u kn

Redni broj	Naziv subjekta revizije	2003.			2004.		
		Prihodi	Rashodi	Rezultat poslovanja	Prihodi	Rashodi	Rezultat poslovanja
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Croatia airlines d.d.	1.423.347.679,00	1.408.213.177,00	15.134.502,00	1.429.347.522,00	1.391.649.038,00	37.698.484,00
2.	Hrvatska elektroprivreda d.d.	7.643.963.234,00	7.556.478.342,00	87.484.892,00	8.486.230.974,00	8.023.504.434,00	462.726.540,00
3.	Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.	351.513.873,19	326.920.847,37	24.593.025,82	385.830.279,00	382.857.802,00	2.972.477,00
4.	Hrvatska radiotelevizija	1.393.035.304,00	1.325.265.169,00	67.770.135,00	1.376.240.959,00	1.372.733.647,00	3.507.312,00
5.	Hrvatska pošta d.d.	1.527.145.503,00	1.516.886.620,00	10.258.883,00	1.445.789.443,00	1.580.511.933,00	-134.722.490,00
6.	Hrvatske željeznice d.o.o.	3.371.382.532,93	3.561.214.290,84	-189.831.757,91	3.806.559.196,88	3.987.211.423,13	-180.652.226,25
7.	Narodne novine d.d.	488.606.838,00	449.438.898,00	39.167.940,00	508.655.841,00	477.628.867,00	31.026.974,00
8.	Odašiljači i veze d.o.o.	222.386.991,00	205.422.665,00	16.964.326,00	207.267.069,00	205.064.997,00	2.202.072,00
9.	Središnja depozitarna agencija d.d.	28.901.994,00	19.943.515,00	8.958.479,00	31.420.223,00	20.046.067,00	11.374.156,00
UKUPNO		16.450.283.949,12	16.369.783.524,21	80.500.424,91	17.677.341.506,88	17.441.208.208,13	236.133.298,75

#### **5.1.4. Sažetak nalaza i preporuka revizije trgovačkih društava i javne ustanove u državnom vlasništvu**

Revizijom financijskih izvještaja i poslovanja trgovačkih društava i javne ustanove u državnom vlasništvu, obuhvaćena su sljedeća područja:

- djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo,
- funkcioniranje unutarnjih kontrola i informacijskog sustava,
- računovodstveno poslovanje i planiranje,
- prihodi,
- rashodi,
- dugotrajna i kratkotrajna imovine,
- obveze, te
- kapital i pričuve.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, potraživanja, obveze i postupke javne nabave, koje su u nastavku opisane.

##### **- Planiranje**

Za svaku poslovnu godinu subjekti obuhvaćeni revizijom, koji vode poslovne knjige prema računovodstvenom sustavu za poduzetnike, donijeli su financijske planove. Ukupni planirani i ostvareni prihodi i rashodi kako u 2003. tako i u 2004. nisu značajno odstupali od planiranih odnosno prosječno su bili veći za 5,0% u odnosu na planirane. Analiza pokazuje da pojedini prihodi i rashodi nisu planirani ili nisu realno planirani, te da su neki ostvareni prihodi i rashodi odstupali od planiranih za više od 30,0%.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti kod šest subjekata, koje se odnose na planiranje, te je subjektima dana preporuka vezana uz realnije planiranje te donošenje izmjene plana u slučaju značajnijeg odstupanja ostvarenja od plana.

##### **- Računovodstveno poslovanje**

Revizijom računovodstvenog poslovanja obuhvaćene su poslovne knjige, financijski izvještaji, te popis imovine i obveza. Utvrđeno je da u pojedinim slučajevima poslovni događaji nisu evidentirani u poslovnim knjigama prema načelu dosljednosti i prema načelu nastanka događaja, te da podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu realno iskazani, odnosno neki poslovni događaji nisu evidentirani u izvještajnom razdoblju na koje su se odnosili ili nisu evidentirani na računima u skladu s računskim planom. Također je utvrđeno da u nekim slučajevima nije obavljen cjeloviti popis imovine i obaveza, te da nakon popisa nije obavljeno usklađenje knjigovodstvenog i stvarnog stanja, što nije u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.

##### **- Prihodi**

Revizijom prihoda utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na poslovne prihode i prihode od zakupa poslovnih prostora. U nekim slučajevima prihodi za obavljene usluge nisu evidentirani jer kupcima nisu ispostavljeni računi.



Također je utvrđeno da su neki poslovni prostori dani u zakup bez postupka javnog natječaja, što nije u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, a u nekim slučajevima potraživanja od zakupnika nisu naplaćena i nisu poduzimane mjere naplate.

#### - **Rashodi**

Revizijom rashoda utvrđeno je da neki ostvareni rashodi nisu evidentirani u poslovnim knjigama, da su neki rashodi ostvareni iako nisu bili ugovoreni, te da neki rashodi koji se odnose na dotacije nisu ostvareni, iako je za to postojala obveza. U nekim slučajevima, obračun plaća članova uprave nije obavljan u skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske o utvrđivanju plaće članova tijela koji vode poslove pravne osobe u državnom ili pretežito državnom vlasništvu.

#### - **Postupci javne nabave**

Svi revidirani subjekti koji vode poslovne knjige prema računovodstvenom sustavu za poduzetnike, obvezni su nabavljati robu, radove i usluge na način propisan Zakonom o javnoj nabavi i Uredbom o postupku nabave roba, radova i usluga mele vrijednosti, te voditi evidencije o nabavljenoj robi, radovima i uslugama u skladu s Uredbom o objavama i evidenciji javne nabave.

Revizijom su obuhvaćeni svi postupci nabave od planiranja do ostvarenja.

U 2003. ukupna vrijednost nabave iznosila je 9.124.285.117,00 kn, a za 2004. iznosila je 10.769.232.929,00 kn. Odnosi se na nabavu dugotrajne i kratkotrajne imovine, odnosno na kupnju, izgradnju i održavanje građevinskih objekata, nabavu opreme, uredskog materijala, prijevoznih sredstava, nabavu usluga i materijala za tekuće i investicijsko održavanje, te nabavu drugih usluga ovisno o djelatnosti koju obavlja pojedini revidirani subjekt.

Revizijom je utvrđeno da je tijekom 2003. nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 4.167.889.793,00 kn, a tijekom 2004. u vrijednosti 4.024.861.934,00 kn prema odredbama članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Za navedene nabave revidirani subjekti nisu bili obvezni primijeniti odredbe navedenog Zakona. Najvećim dijelom odnose se na nabavu roba, radova i usluga od državnih i drugih tijela (korisnika proračuna), te od pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska ili lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo, nabavu na temelju međunarodnih sporazuma ili ugovora, nabavu za produkciju ili koprodukciju, te za kupnju programskog materijala.

Također, revizijom je utvrđeno da su revidirani subjekti tijekom 2003. nabavili roba, radova i usluga u vrijednosti 1.013.126.241,00 kn, a tijekom 2004. u vrijednosti 588.680.992,00 kn prema odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, odnosno primjenom postupaka nabave nadmetanjem po pozivu i izravnom pogodbom, uz prethodno pribavljenu suglasnost Ureda za javnu nabavu.

Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti u provedbi pojedinih postupaka javne nabave:

- Revidirani subjekti su nabavljali robu, radove i usluge bez provedbe postupaka propisanih Zakonom o javnoj nabavi.
- Određeni broj subjekata je nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti iznad 200.000,00 kn obavljao prema postupcima propisanim Uredbom o postupcima nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto prema postupcima koje propisuje Zakon o javnoj nabavi.
- U manjem broju slučajeva kod odabira najpovoljnije ponude prema kriteriju najniže cijene, nisu odabrani ponuditelji koji su ponudili najnižu cijenu.
- U manjem broju slučajeva revidirani subjekti nisu donijeli plan nabave ili su nabavljali robu, radove i usluge koje nisu planirali.
- Pojedini subjekti ne vode propisane evidencije o javnoj nabavi ili evidencije nisu cjelovite.

Bez primjene propisanih postupaka, tijekom 2003. obavljena je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 87.218.137,91 kn, a tijekom 2004. u vrijednosti 194.562.091,62 kn.

## 5.2. Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica

U ovom izvještajnom razdoblju, revizijom je obuhvaćeno 45 trgovačkih društava u kojima lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama odnosno udjelima, od kojih su 42 organizirana kao dioničko društvo, a tri su organizirana kao društva s ograničenom odgovornosti. Navedena trgovačka društva vode poslovne knjige i sastavljaju financijske izvještaje u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu.

Predmet revizije spomenutih društava, bila je revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2003. i 2004. kod 12 subjekata, te revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2004. kod 33 subjekta.

Ukupni prihodi trgovačkih društava obuhvaćenih revizijom u vlasništvu lokalnih jedinica ostvareni su u 2004. u iznosu 2.223.791.630,00 kn, a ukupni rashodi u iznosu 2.176.749,881,00 kn.

Pozitivan financijski rezultat iskazalo je 40 trgovačkih društava. Negativan financijski rezultat odnosno gubitak koji predstavlja negativnu razliku između ostvarenih prihoda i ostvarenih rashoda iskazalo je pet trgovačkih društava.

Koncem 2004. u spomenutim društvima bilo je 4 333 zaposlenika ili prosječno po društvu 100 zaposlenika.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode potraživanja i obveze, postupke javne nabave, opisane su u nastavku.

### - Planiranje

Revizijom su utvrđene nepravilnosti kod šest trgovačka društva, koje se odnose na izradu godišnjeg financijskog plana odnosno način planiranja prihoda i rashoda.

### - Računovodstveno poslovanje

Revizijom računovodstvenog poslovanja obuhvaćene su poslovne knjige, financijski izvještaji, te popis imovine i obveza. Nepravilnosti vezane uz računovodstveno poslovanje utvrđene su kod 16 trgovačkih društava. Tako u pojedinim slučajevima nisu evidentirani poslovni događaji prema načelu nastanka događaja, nisu donesene računovodstvene politike, nakon popisa imovine i obveza nije usklađeno knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. U pojedinim slučajevima nije obavljen obračun amortizacije.

### - Prihodi

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na poslovne prihode i prihode od zakupa poslovnih prostora kod šest subjekata. U pojedinim slučajevima obračun i naplata grobnih naknada nije obavljena prema odluci gradskog vijeća, dio prihoda naplaćen od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun, a za popuste kupcima nisu utvrđeni kriteriji i uvjeti odobravanja.

## - **Rashodi**

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode kod četiri subjekta. U nekim slučajevima ostvareni su rashodi za komunalne usluge, iako te usluge nisu ugovorene, a neki subjekti ne vode evidencije o korištenju vozila i utrošku goriva.

## - **Postupci javne nabave**

Trgovačka društva u vlasništvu lokalnih jedinica obvezna su nabavljati robu, radove i usluge prema Zakonu o javnoj nabavi.

Ukupna vrijednost nabave navedenih subjekata u revidiranom razdoblju iznosila je 952.638.753,00 kn.

Kao i kod trgovačkih društava u državnom vlasništvu, revizijom trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica utvrđeno je da je dio roba, radova i usluga tijekom revidiranog razdoblja nabavljen bez provedbe postupaka propisanih Zakonom o javnoj nabavi, da su neke nabave u vrijednosti većoj od 200.000,00 kn provedene prema postupcima koji su propisani Uredbom o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, da pojedini postupci nabave nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te da neki subjekti nisu ustrojili propisane evidencije o postupcima javne nabave ili da ustrojene evidencije nisu bile cjelovite.

Bez primjene propisanih postupaka, obavljena je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 28.536.962,00 kn.

### **5.3. Pregled danih mišljenja**

U ovom izvještajnom razdoblju revizijom su obuhvaćena 53 trgovačka društva u većinskom vlasništvu države (osam društava) ili lokalnih jedinica (45), te javna ustanova Hrvatska radiotelevizija (vodi poslovne knjige u skladu s odredbama Zakona o računovodstvu). O financijskim izvještajima i poslovanju navedenih subjekata, Ured je izrazio:

- **19 bezuvjetnih (za tri subjekta u vlasništvu države i 16 u vlasništvu lokalnih jedinica),**
- **34 uvjetna (za šest subjekata u vlasništvu države i 28 u vlasništvu lokalnih jedinica), te**
- **jedno nepovoljno mišljenje (za subjekt u vlasništvu lokalne jedinice).**

## 6. REVIZIJA NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

Revizija pravnih osoba u vlasništvu Republike Hrvatske provodi se u skladu s odredbama članka 1. i članka 3. Zakona o državnoj reviziji, te prema godišnjem programu rada Ureda.

Revizijom su obuhvaćeni:

- Fond za naknadu oduzete imovine,
- Hrvatska gospodarska komora i
- Hrvatska turistička zajednica.

Ciljevi revizije određeni su za svaki subjekt posebno, a odnosili su se na:

- provjeru istinitosti i vjerodostojnosti financijskih izvještaja,
- ispitivanje usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- ispitivanje financijskih i drugih transakcija u smislu učinkovitog i ekonomičnog korištenja sredstava,
- analizu ostvarenje prihoda, rashoda, i ostvarenje plana, te
- reviziju postupaka cjelokupnog poslovanja subjekata revidiranja.

Kriteriji za ocjenu usklađenosti i pravilnosti poslovanja i sastavljanja financijskih izvještaja određeni su za svaki subjekt posebno s obzirom na zakonske propise koji uređuju njihovo poslovanje.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja Fonda za naknadu oduzete imovine obavljena je za 2005. Prihodi Fonda planirani su u iznosu 194.679.215,00 kn, a ostvareni su u iznosu 179.546.787,00 kn, što je za 15.132.428,00 kn ili 7,8% manje u odnosu na plan. Rashodi su planirani u iznosu 136.981.914,00 kn, a ostvareni su u iznosu 98.199.851,00 kn, što je za 38.782.063,00 kn ili 28,3% manje u odnosu na plan. Za nabavu roba, radova i usluga, tijekom 2005. Fond je utrošio 477.169,00 kn.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja Hrvatske gospodarske komore, obavljena je za 2003. i 2004. Prihodi za 2003. planirani su u iznosu 142.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 146.253.679,00 kn, što je za 4.253.679,00 kn ili 3,0% više u odnosu na plan. Prihodi za 2004. planirani su u iznosu 168.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 175.478.604,00 kn što je za 7.478.604,00 kn ili 4,5% više u odnosu na plan. Rashodi za 2003. planirani su u iznosu 142.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 145.985.788,00 kn, što je za 3.985.788,00 kn ili 2,8% više u odnosu na plan. Rashodi za 2004. planirani su u iznosu 168.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 169.352.490,00 kn, što je za 1.352.490,00 kn ili 0,8% više u odnosu na plan. Za nabavu roba, radova i usluga tijekom 2004. utrošeno je 35.226.033,00 kn, a tijekom 2005. utrošeno je 36.257.904,00 kn.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja Hrvatske turističke zajednice, obavljena je za 2004. Prihodi za 2004. planirani su u iznosu 156.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 173.714.648,87 kn, što je za 17.714.648,87 kn ili 11,4% više u odnosu na plan. Rashodi za 2004. planirani su u iznosu 156.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 139.790.222,02 kn, što je za 16.209.777,98 kn ili 10,4% manje u odnosu na plan. Za nabavu roba, radova i usluga tijekom 2004. utrošeno je 80.335.359,00 kn.

Financijski izvještaji navedenih subjekata sastavljeni su u skladu s propisima koji određuju računovodstveno poslovanje neprofitnih organizacija, a poslovanje se odvijalo u skladu s propisima koji određuju njihovu nadležnost, te je za sve subjekte izraženo bezuvjetno mišljenje.

## 7. POSEBNE REVIZIJE

Tijekom 2006. Ured je obavio reviziju učinkovitosti zaštite prirode na području Nacionalnog parka Risnjak, te reviziju financijskih izvještaja i poslovanja za četiri projekta:

- Institucijsko osnaživanje u svrhu provedbe Montrealskog protokola u Republici Hrvatskoj,
- CONNECT – istraživanje psihičkih posljedica i troškova liječenja posttraumatskih poremećaja,
- EMBIC – kontrola implantacije embrija i
- PBPTSD – istraživanje o poremećajima nastalim kao posljedica stresa i traume.

Ciljevi za svaku pojedinu reviziju bili su različiti i posebno određeni s obzirom na predmete i subjekte revidiranja.

### 7.1. Revizija učinkovitosti

Revizija učinkovitosti je neovisno, sustavno i objektivno ispitivanje planiranih i ostvarenih poslovnih aktivnosti subjekata, programa ili projekata. Provodi se s ciljem povećanja uspješnosti poslovanja i podizanja kvalitete usluga, odnosno povećanja učinkovitosti subjekata revidiranja. Revizija učinkovitosti treba pridonijeti racionalnijem trošenju javnog novca, boljim javnim uslugama i većoj javnoj odgovornosti, a može pridonijeti i boljem vođenju organizacije.

Zbog svoje neovisnosti, revizija učinkovitosti je značajna jer daje pouzdane informacije o ekonomičnosti i djelotvornosti trošenja javnog novca, a može poslužiti i kao temelj za donošenje odluka o budućim investicijama i aktivnostima. Jedan od najvažnijih ciljeva revizije učinkovitosti je prepoznati područja u kojima se pojavljuje vrijednosno značajno i neučinkovito trošenje javnog novca, slaba kvaliteta usluga, kao i značajno odstupanje između planiranih i ostvarenih programa i projekata.

Predmetom revizije učinkovitosti mogu biti sva područja koja se financiraju iz sredstava državnog proračuna ili proračuna lokalnih jedinica, javnih poduzeća i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska odnosno lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama, odnosno udjelima.

Reviziju učinkovitosti provode ovlaštene državni revizori koji su stekli posebna znanja i vještine za obavljanje navedene vrste revizija, prema postupcima koji su utvrđeni INTOSAI - revizijskim standardima.

Nadležnost Ureda za obavljanje revizije učinkovitosti propisana je odredbama članka 2. Zakona o državnoj reviziji, prema kojima revizija obuhvaća i davanje ocjene o djelotvornosti i ekonomičnosti obavljanja djelatnosti, te davanje ocjene o učinkovitosti ostvarenja ciljeva iz stanovita programa.

Revizija učinkovitosti zaštite prirode na području Nacionalnog parka Risnjak, planirana je kao pilot revizija u okviru twinning projekta kojeg Ured provodi u suradnji s Nacionalnim uredom za reviziju Ujedinjenog Kraljevstva, a obavljena je prema propisanim procedurama rada. U postupku revizije provjerena je primjenjivost i praktičnost Priručnika za obavljanje revizije učinkovitosti, kojeg su izradili zaposlenici Ureda u suradnji sa stručnjacima iz Nacionalnog ureda za reviziju Ujedinjenog Kraljevstva.

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti nadležnih tijela na provedbi mjera zaštite prirode, a odnose se na očuvanje kvalitete šuma i populacije velikih životinja, te na održavanje i unapređenje ekološkog integriteta.

Ciljevi revizije bili su provjeriti učinkovitost nadležnih tijela u:

- provedbi mjera kojima nastoje održati ekološki integritet zaštićenog područja,
- upravljanju populacijama velikih zvijeri i u zaštiti šumskih ekoloških sustava, te
- suradnji s nadležnim tijelima Republike Slovenije na području zaštite prirode.

Na temelju činjenica utvrđenih revizijom, ocijenjeno je da bi upravljanje zaštićenim područjem bilo učinkovitije kada bi se analizirali ciljevi i smjernice utvrđene Strategijom i akcijskim planom biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske, kroz analizu provedbe akcijskih planova, te po potrebi obavila revizija Strategije. Potrebno je izraditi plan upravljanja i akcijske planove. U skladu s planom upravljanja treba osigurati sredstva te zaposliti odgovarajući broj djelatnika u službi stručnih poslova zaštite prirode. Također, treba donijeti pravilnik kojim će se propisati mjere zaštite za strogo zaštićene svojte i mjere zaštite njihovih staništa, obveznici zaštite i način održavanja prijelaza preko poznatih migracijskih putova divljih životinja, te poduzeti mjere za poštivanje zaštitnog pojasa oko nacionalnog parka. Naknada za štetu koju su prouzročile strogo zaštićene ili zaštićene svojte treba biti isplaćena u što kraćem roku, prema jedinstvenim kriterijima i utvrđenim iznosima nadoknade za štete.

Zaštita šumskih ekoloških sustava bila bi učinkovitija, kada bi nadležne institucije:

- uskladile odredbe Zakona o šumama i Zakona o zaštiti prirode u vezi upravljanja, zaštite i očuvanja šumskih ekoloških sustava u zaštićenim područjima,
- donijele smjernice za izradu Programa zaštite šumskih ekoloških sustava,
- uspostavile redovito praćenje šumskih ekoloških sustava,
- precizno odredile sanitarnu sječu i provodile kontrolu sanitarne sječe,
- provodile sustavna istraživanja, a rezultate istraživanja pohranili u odgovarajući informacijski sustav,
- provodile istraživanja i praćenje populacije potkornjaka i drugih za šumu štetnih organizama, te održavale livade i pašnjake.

Uz obavljanu reviziju učinkovitosti zaštite prirode na području Nacionalnog parka Risnjak, Ured je u ovom izvještajnom razdoblju u okviru twinning projekta započeo s obavljanjem još dvije revizije učinkovitosti:

- projekta Centra za edukaciju državnih službenika i projekta Pravosudne akademije, te
- naplate i korištenja prihoda od koncesija za eksploataciju kamena, pijeska i šljunka.

Revizijom učinkovitosti projekta Centra za edukaciju državnih službenika i projekta Pravosudne akademije obuhvaćen je sustav usavršavanja državnih službenika, sudaca i državnih odvjetnika, te nabava i korištenje prostora i opreme.

Cilj revizije je provjeriti učinkovitost i djelotvornost navedenih projekata.



Revizijom učinkovitosti naplate i korištenja prihoda od koncesija za eksploataciju kamena (arhitektonsko-građevnog i tehničko-građevnog kamena), pijeska i šljunka obuhvaćeni su: sustav i postupci odobravanja koncesija, upravljanje procesom nakon zaključenja ugovora o koncesiji, prikupljanje i korištenje prihoda od koncesija, te nadzor nad pojedinim postupcima.

Ciljevi revizije su:

- provjeriti sustav naplate i ostvarenje prihoda od eksploatacije kamena, pijeska i šljunka,
- utvrditi koriste li se naplaćena sredstva u skladu propisanim namjenama,
- utvrditi provodi li se nadzor eksploatacije i sanacije iskopa, te
- utvrditi imaju li kaznene mjere potrebno preventivno djelovanju u sprječavanju nezakonitosti.

## 7.2. Revizija projekata

U ovom izvještajnom razdoblju Ured je obavio reviziju četiri projekta, koji su financirani sredstvima Ujedinjenih naroda i Europske komisije. Revizije su obavljene u skladu s odredbama članka 1. i članka 2. Zakona o državnoj reviziji.

### - **Projekt Institucijsko osnaživanje u svrhu provedbe Montrealskog protokola u Republici Hrvatskoj**

Ured je obavio reviziju Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) u dijelu poslova koji se odnose na provedbu Montrealskog protokola u Republici Hrvatskoj. Revizijom su obuhvaćeni izvještaji o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, bilanci, te cjelokupni projekt sa stanjem na dan 31. prosinca 2005.

Ciljevi revizije bili su: provjeriti vode li se odgovarajuće poslovne knjige i zapisi, ispitati jesu li troškovi u skladu s djelatnostima iznesenim u projektnom dokumentu, te provjeriti jesu li svi troškovi popraćeni odgovarajućom dokumentacijom.

Republika Hrvatska je potpisnik Montrealskog protokola o tvarima koje oštećuju ozonski sloj. Montrealski protokol uređuje pitanja proizvodnje i potrošnje tvari koje oštećuju ozonski sloj (dalje u tekstu: TOOS), propisuje mjere i postavlja rokove za njihovo postupno ukidanje, te od stranaka zahtijeva izvješćivanje o proizvodnji i potrošnji navedenih tvari.

Periodične izmjene i dopune Montrealskog protokola zasnivaju se na usklađivanju najnovijih znanstvenih saznanja s gospodarskim, tehnološkim i financijskim mogućnostima rješavanja problema na koje ukazuju znanstvenici. Za stručnu i financijsku potporu u provedbi Montrealskog protokola osnovan je Multilateralni fond, koji se financira doprinosima razvijenih zemalja - stranaka Montrealskog protokola. Prema podacima iz ožujka 2006., Montrealski protokol ratificiralo je 189 zemalja.

Vlada Republike Hrvatske je u travnju 1997. zaključila s Programom Ujedinjenih naroda za okoliš (dalje u tekstu: UNEP) memorandum o suglasnosti za realizaciju projekta Institucijsko osnaživanje u svrhu provedbe Montrealskog protokola u Republici Hrvatskoj.

Provedbom Montrealskog protokola, planirano je postupno ukidanje potrošnje TOOS.

Zadaci Projekta su sljedeći: razvijanje i jačanje nacionalne svijesti o opasnostima vezanim uz TOOS, prikupljanje i obrada podataka o potrošnji TOOS, praćenje i procjena napredovanja u provedbi djelatnosti postupnog ukidanja TOOS, pružanje pomoći izvršiteljima politike u vezi rješavanja problema zaštite ozonskog sloja, održavanje suradnje Vlade Republike Hrvatske i odgovarajućih međunarodnih organizacija, razmjena informacija s drugim strankama Montrealskog protokola i podnošenje godišnjeg izvješća o potrošnji TOOS Tajništvu za ozon UNEP.

Trajanje Projekta ugovoreno je za razdoblje od četiri godine, i to od travnja 1997. do ožujka 2000. Na zahtjev Ministarstva, odobran je produžetak Projekta svake dvije godine. Na temelju zahtjeva iz rujna 2005., završetak Projekta ugovoren je do konca ožujka 2008.

Ukupna sredstva za provedbu Projekta planirana su za razdoblje od 1997. do konca ožujka 2008. u iznosu 481.514,- USD, od čega udjel UNEP iznosi 431.514,- USD ili 89,6%, a udjel Republike Hrvatske iznosi 50.000,- USD ili 10,4%. Odobrena sredstva vode se na redovnom žiro računu Ministarstva.

U razdoblju od 1997. do konca 2005., za financiranje projekta UNEP je doznačio 293.054,- USD, a utrošeno je 296.077,86 USD. Razlika u iznosu 3.023,86 USD podmirena je iz sredstava Ministarstva.

Pri korištenju sredstava, Ministarstvo se mora pridržavati propisanih postupaka UNEP i odgovarajućih zakona i propisa Republike Hrvatske o nabavi roba, radova i usluga, poslovanja s inozemstvom, uvjeta zapošljavanja, obavljanja službenih putovanja, te drugih propisa navedenih u Projektu. Sredstva UNEP odobrena su za nabavu uredske i druge opreme, te za plaće, putne troškove, troškove informiranja i drugo.

Prema mišljenju Ureda, financijski izvještaji prikazuju u svim materijalno značajnim aspektima realno i objektivno financijsko stanje te namjensko trošenje sredstava u dijelu koji se odnosi na Projekt Institucijsko osnaživanje u svrhu provedbe Montrealskog protokola u Republici Hrvatskoj.

**- Projekt CONNECT - istraživanje psihičkih posljedica i troškova liječenja posttraumatskih poremećaja**

Ured je obavio reviziju Projekta Connect – istraživanje psihičkih posljedica i troškova liječenja posttraumatskih poremećaja, koji je potpomognut od programa pomoći Europske komisije unutar Šestog okvirnog programa Europske zajednice, odnosno financijskog izvješća o prihodima i rashodima za razdoblje od 1. kolovoza 2004. do 31. srpnja 2005.

Okvirnim programom obuhvaćeno je financiranje više vrsta projekata. Projekt je dio Specific Targeted Research or Innovation Project (posebni istraživački ili inovacijski projekt). Cilj Projekta je istražiti sustav, organizaciju, troškove i prihode vezane uz zdravstvenu zaštitu ljudi koji su bili izloženi posttraumatskim događajima nakon ratnih sukoba. Istraživanje se obavlja u četiri države (Hrvatska, Srbija, Bosna i Hercegovina, Makedonija), te dvije države u koje se preselio dio stanovništva s ratnih područja (Njemačka i Italija).

U svakoj od spomenutih država ustrojeni su centri u kojima se obavljaju aktivnosti Projekta. U Rijeci je ustrojen Centar za psihotraumu (dalje u tekstu: Centar).

U srpnju 2004. zaključen je ugovor s Queen Mary and Westfield College – University of London, Velika Britanija, u svojstvu koordinatora Projekta. Ugovorom je imenovan konzorcij od sedam izvršitelja Projekta, među kojima je i Medicinski fakultet u Rijeci. Predviđeno je da se Projekt provodi u razdoblju od kolovoza 2004. do srpnja 2007. Za svako izvještajno razdoblje od 12 mjeseci obvezno se podnosi izvještaj u roku 45 dana nakon proteka izvještajnog razdoblja, te potvrda revizije o namjenskom trošenju sredstava.

Ukupna sredstva za provedbu Projekta u razdoblju od 2004. do 2007., planirana su u iznosu 1.699.228 EUR, od čega je za dio Projekta kojeg provodi Medicinski fakultet planirano 92.760 EUR. Pri korištenju sredstava, Medicinski fakultet se mora pridržavati postupaka propisanih Okvirnim programom te zakona i propisa Republike Hrvatske. Sredstva Projekta odobrena su za:

- izravne rashode (plaće, naknade za službena putovanja, naknade ispitanicima, materijalne troškove, nabavu opreme), te
- neizravne rashode (troškovi opće administracije, troškove revizije, režijske troškove i druge troškove s time da se neizravni rashodi priznaju u visini 20% ostvarenih izravnih rashoda).

Revizijom je provjerena dokumentacije na temelju koje su sastavljeni financijski izvještaji.

Financijski izvještaji sastavljeni su u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, koji se primjenjuju u Republici Hrvatskoj i sastavni su dio financijskog izvještaja Medicinskog fakulteta u Rijeci. Rashodi Projekta izvršeni su u skladu sa Šestim okvirnim programom Europske zajednice.

Prema mišljenju Ureda, financijski izvještaji prikazuju u svim materijalno značajnim aspektima realno i objektivno financijsko stanje, te namjensko trošenje sredstava u dijelu poslova koji se odnose na Projekt Connect – istraživanje o poremećajima nastalim kao posljedica stresa i traume.

#### **- Projekt EMBIC – kontrola implantacije embrija**

Ured je obavio reviziju Projekta EMBIC - kontrola implantacije embrija, koji je potpomognut od programa pomoći Europske komisije unutar Šestog okvirnog programa Europske zajednice, odnosno financijskog izvještaja o prihodima i rashodima za razdoblje od 1. listopada 2004. do 30. rujna 2005.

Okvirnim programom obuhvaćeno je financiranje više vrsta projekata. Projekt EMBIC - kontrola implantacije embrija (dalje u tekstu: Projekt), je dio Network of Excellence (mreža izvrsnosti). Projekt se bavi problematikom neplodnosti u Europi odnosno niske razine uspjeha kod umjetnog začeća. Cilj Projekta je otkriti razloge zbog kojih se embriji ne uspijevaju implantirati. Projekt se provodi u osam država članica Europske zajednice i Republici Hrvatskoj.

U prosincu 2004. zaključen je ugovor s institutom National de la Sante et de la Recherche Medicale Paris, Francuska, u svojstvu koordinatora projekta. Ugovorom je imenovan konzorcij sa 16 izvršitelja, među kojima je i Medicinski fakultet u Rijeci. Predviđeno je da se Projekt provodi u razdoblju od listopada 2004. do rujna 2008.

Za svako izvještajno razdoblje od 12 mjeseci obvezno se podnosi izvještaj u roku 45 dana nakon protoka izvještajnog razdoblja, te potvrda revizije o namjenskom trošenju sredstava. Prvo izvještajno razdoblje je od 1. listopada 2004. do 30. rujna 2005. U travnju 2005. prihvaćena je posebna klauzula prema kojoj svi korisnici Projekta trebaju za prvu godinu osigurati revizijsku potvrdu, a za kasnije razdoblje samo oni koji u jednoj godini potroše 150.000 EUR ili više iz sredstava programa, te za sve sudionike koncem izvještajnog razdoblja.

Ukupna sredstva za provedbu Projekta u razdoblju od 2004. do 2008., planirana su u iznosu 7.400.000 EUR. Ugovoreno je predfinanciranje u visini 85,0% ukupnih sredstava koja su planirana za razdoblje od 1. listopada 2004. do 31. ožujka 2006. te prva tranša u ukupnom iznosu 2.481.575 EUR ili 33,5% ukupnih sredstava. Udjel Medicinskog fakulteta u ukupnim sredstvima Projekta nije određen. U prvoj tranši koordinator Projekta doznačio je 1.112.546,00 kn ili 148.537 EUR, a prema pisanom obrazloženju koordinatora, daljnje financiranje ovisit će o stručnim i znanstvenim dostignućima i znanstvenom doprinosu Medicinskog fakulteta. Pri korištenju sredstava, Medicinski fakultet se mora pridržavati postupaka propisanih Okvirnim programom, te zakona i propisa Republike Hrvatske.

Sredstva Projekta odobrena su za:

- izravne rashode (plaće, naknade za službena putovanja, materijalne troškove, nabavu dugotrajne imovine), troškove organiziranja ljetne škole u Malinskoj, te
- neizravne rashode (troškovi opće administracije, troškove revizije, režijske troškove i druge slične troškove s time da se neizravni rashodi priznaju u visini 20,0% ostvarenih izravnih rashoda).

Za financijske izvještaje odgovorno je Sveučilište u Rijeci, Medicinski fakultet, kojem su povjereni poslovi u vezi provođenja Projekta.

Revizija uključuje provjeru dokumentacije na temelju koje su sastavljeni financijski izvještaji, te provjeru podataka, u skladu sa zahtjevima utvrđenim Šestim okvirnim programom Europske zajednice.

Financijski izvještaji sastavljeni su u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu koji se primjenjuju u Republici Hrvatskoj i sastavni su dio financijskog izvještaja Sveučilište u Rijeci, Medicinskog fakulteta. Rashodi Projekta izvršeni su u skladu sa Šestim okvirnim programom Europske zajednice.

Prema mišljenju Ureda, financijski izvještaji prikazuju u svim materijalno značajnim aspektima realno i objektivno financijsko stanje, te namjensko trošenje sredstava u dijelu poslova koji se odnose na EMBIC – kontrola implantacije embrija.

**- Projekt PBPTSD - istraživanje o poremećajima nastalim kao posljedica stresa i traume**

Ured je obavio reviziju Projekta PBPTSD - istraživanje o poremećajima nastalim kao posljedica stresa i traume, koji je potpomognut iz programa pomoći Europske komisije unutar Šestog okvirnog programa Europske zajednice, odnosno financijskog izvještaja o prihodima i rashodima za razdoblje od 1. rujna 2004. do 31. kolovoza 2005.

Projekt je dio Integrating and strengthening the ERA, specific programme (posebni programi za cjelovitost i jačanje interesnih područja). Cilj Projekta je istražiti i bolje razumjeti biologijsku osnovu pojedinih psihofizičkih profila pacijenata s posttraumatskim stresnim poremećajima.

U kolovozu 2004. zaključen je ugovor s Universitair Medisch Centrum Utrecht, Nizozemska, u svojstvu koordinatora projekta. Ugovorom je imenovan konzorcij s osam izvršitelja projekata iz četiri europske države, među kojima je i Medicinski fakultet u Rijeci. Predviđeno je da se Projekt provede u razdoblju od rujna 2004. do kolovoza 2007.

Za svako izvještajno razdoblje od 12 mjeseci obvezno se podnosi izvještaj, u roku 45 dana nakon proteka izvještajnog razdoblja, te potvrda revizije o namjenskom trošenju sredstava. Ukupna sredstva za provedbu Projekta u razdoblju od 2004. do 2007., planirana su u iznosu 1.296.869 EUR, od čega je za dio Projekta kojeg provodi Medicinski fakultet planirano 101.136 EUR. Ugovorom je utvrđeno predfinanciranje u visini 80,0% ukupnih sredstava te prva tranša u ukupnom iznosu 720.000 EUR ili 55,5% ukupnih sredstava. U prvoj tranši koordinator je doznačio fakultetu 52.603 EUR ili u protuvrijednosti 396.627,00 kn. Pri korištenju sredstava, Medicinski fakultet se mora pridržavati postupaka propisanih Okvirnim programom, te zakona i propisa Republike Hrvatske.

Sredstva Projekta odobrena su za:

- izravne rashode (plaće, naknade za službena putovanja, naknade ispitanicima, materijalne troškove, nabavu opreme), te
- neizravne rashode (troškovi opće administracije, troškove revizije, režijske troškove i druge troškove s time da se neizravni rashodi priznaju u visini 20,0% ostvarenih izravnih rashoda).

Za financijske izvještaje odgovoran je Medicinski fakultet u Rijeci kojem su povjereni poslovi u svezi provođenja Projekta.

Revizija uključuje provjeru dokumentacije na temelju koje su sastavljeni financijski izvještaji.

Financijski izvještaji sastavljeni su u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu koji se primjenjuju u Republici Hrvatskoj i sastavni su dio financijskog izvještaja Medicinskog fakulteta u Rijeci. Rashodi Projekta izvršeni su u skladu sa Šestim okvirnim programom Europske zajednice.

Prema mišljenju Ureda, financijski izvještaji prikazuju u svim materijalno značajnim aspektima realno i objektivno financijsko stanje, te namjensko trošenje sredstava u dijelu poslova koji se odnose na Projekt PBPTSD – istraživanje o poremećajima nastalim kao posljedica stresa i traume.

## 8. IZVRŠENJE NALOGA I PREPORUKA

U okviru revizijskih postupaka, sastavlja se izvješće o obavljenoj reviziji u kojem se opisuju utvrđene nepravilnosti te daju nalozi i preporuke što ih subjekt revidiranja treba poduzeti kako bi se nepravilnosti ispravile, odnosno ne bi ponovile.

Na početku sljedeće revizije, provjerava se po kojim nalogima i preporukama Ureda je postupljeno, a po kojima nije. U izvješću o obavljenoj reviziji za svaki revidirani subjekt daje se pregled izvršenih i neizvršenih naloga i preporuka.

U tablici u nastavku daje se, prema vrstama subjekata, broj naloga i preporuka danih u posljednjoj reviziji, te broj neizvršenih naloga i preporuka utvrđen revizijom koja je obavljena tijekom ovoga izvještajnog razdoblja.

Tablica broj 24

### BROJ NALOGA I PREPORUKA PREMA VRSTAMA SUBJEKATA

Redni broj	Vrste subjekata	Broj revidiranih subjekata	Broj naloga i preporuka posljednje revizije		
			Ukupno	Izvršeno	Neizvršeno
1	2	3	4	5	6
1.	Državni proračun i korisnici proračuna	30	163	84	79
2.	Lokalne jedinice	308	2 351	1 323	1 028
3.	Trgovačka društva	54	188	118	70
4.	Neprofitne organizacije	3	4	4	0
5.	Projekti	4	0	0	0
6.	Drugi subjekti	85	209	147	62
	SVEUKUPNO	484	2 915	1 676	1 239

U ovom izvještajnom razdoblju obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 484 subjekta.

Prema podacima iz prethodne revizije, za ove subjekte dano je ukupno 2 915 naloga i preporuka. Obavljanjem revizije navedenih subjekata u ovom izvještajnom razdoblju, utvrđeno je da je postupljeno po 1 676 ili 57,5% naloga i preporuka, što je više za 2,4% u odnosu na prethodnu godinu u kojoj je izvršeno 55,1% naloga i preporuka. Za 1 239 ili 42,5% naloga i preporuka koji nisu izvršeni, ostaje obveza izvršenja u narednom razdoblju, što je i navedeno u izvješću o obavljenoj reviziji za svaki pojedini subjekt.

Izvješće o obavljenoj reviziji se dostavlja zakonskom predstavniku revidiranog subjekta. Uz izvješće, dostavlja se i dopis glavnoga državnog revizora sa zamolbom da se zakonski predstavnik pisano očituje u roku 60 dana o radnjama koje su provedene na otklanjanju utvrđenih nepravilnosti. Na taj način, Ured i prije početka sljedeće revizije prati izvršenje danih naloga i preporuka.

U tablici u nastavku daje se broj danih naloga i preporuka revizije koja je obavljena u ovom izvještajnom razdoblju, te broj izvršenih i neizvršenih naloga i preporuka u roku 60 dana (po pristiglim očitovanjima).

Tablica broj 25

**BROJ NALOGA I PREPORUKA  
REVIZIJE U 2006.  
(PREMA PRISTIGLIM OČITOVANJIMA)**

Redni Broj	Vrste subjekata	Broj revidiranih subjekata	Broj naloga i preporuka revizije u 2006.			
			Ukupno	Izvršeno	Izvršenje u %	Neizvršeno
1	2	3	4	5	6	7
1.	Državni proračun i korisnici proračuna	30	93	22	23,7	71
2.	Lokalne jedinice	308	2 513	1 211	48,2	1 302
3.	Trgovačka društva	54	233	96	41,2	137
4.	Neprofitne organizacije	3	1	0	0,0	1
5.	Projekti	4	0	-	-	-
6.	Drugi subjekti	85	300	138	46,0	162
SVEUKUPNO		484	3 140	1 467	46,7	1 673

Obavljanjem revizije navedenih subjekata, u ovom izvještajnom razdoblju dano je ukupno 3 140 naloga i preporuka. Prema pristiglim očitovanjima, u roku 60 dana od dana uručenja izvješća o obavljenoj reviziji, izvršeno je 1 467 ili 46,7% naloga i preporuka. Smanjen je broj naloga i preporuka kod korisnika državnog proračuna te neprofitnih organizacija. Ukupni broj naloga i preporuka posljednje revizije u odnosu na broj naloga prethodne revizije povećan je za 225 ili 7,7%. To je posljedica povećanog broja revizija financijskih izvještaja i poslovanja lokalnih jedinica (u skladu s točkom 3. Nacionalnog programa suzbijanja korupcije 2006.-2008.) za koje je u prethodnom razdoblju obavljen uvid u proračun i financijske izvještaje, te promjene propisa u vođenju poslovnih knjiga i javnih nabava. Provedbom twinning projekta, Ured je podigao razinu kvalitete revizijskih postupaka standardizacijom pristupa te primjenom propisanih procedura, priručnika, smjernica i novih informatičkih alata, što je također dovelo do povećanja broja naloga i preporuka.

## 9. DRUGI POSLOVI UREDA

Pored osnovne zadaće (obavljanje revizije), Ured je tijekom 2006. obavio i druge važne zadaće, koji se odnose na:

- suradnju s drugim institucijama,
- odnose s javnošću,
- međunarodnu suradnju,
- izgradnju i korištenje informacijskog sustava,
- izobrazbu i upravljanje zaposlenicima,
- Akcijski plan suzbijanja korupcije,
- unutarnju reviziju, te
- računovodstvene poslove.

### - Suradnja s drugim institucijama

Suradnja s drugim institucijama odvija se prije provedbe postupaka revizije provjeravanjem navoda iz zahtjeva koji su dostavljeni drugim institucijama u obliku prijava, te odgovaranjem na upite i zamolbe. Nakon provedbe postupaka revizije, dostavljaju se izvješća o obavljenoj reviziji i dokumentacija, te daju pojašnjenja pojedinih navoda iz izvješća.

U ovom izvještajnom razdoblju, suradnja s drugim institucijama ostvorena je u obliku:

- dostave tražene dokumentacije i izvješća,
- odgovora na upite i zamolbe,
- sudjelovanja na organiziranim sastancima vezanim za obavljanje revizije, te
- davanja mišljenja.

U proteklom izvještajnom razdoblju Ured je redovito surađivao u vezi obavljanja revizije s mjerodavnim državnim institucijama (na 70 predmeta s Državnim odvjetništvom i Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, na 31 predmetu s Ministarstvom unutarnjih poslova, te na 18 predmeta s Hrvatskim fondom za privatizaciju). Također, za potrebe obavljanja revizije Ured je surađivao s Poreznom upravom i Financijskom agencijom.

### - Odnosi s javnošću

Ured je kao tijelo javne vlasti obavezan primjenjivati odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 172/03). U skladu s odredbama navedenog Zakona, glavni državni revizor je donio Odluku o određivanju službenika za informiranje, koji je mjerodavan za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama. Na Internet stranicama objavljeni su podaci o službeniku za informiranje i načinu njegova rada, Odluka o ustrojavanju Kataloga informacija i Katalog informacija.

U ovom izvještajnom razdoblju obavljeno je redovno ažuriranje postojećih Internet i Intranet stranica, a obavljani su i pripremni poslovi za izradu novih stranica. Donesena je nova Strategija informiranja. Također, odgovoreno je na 237 upita predstavnika medija (televizije, radija ili tiska) te na 679 upita i zahtjeva što su ih dostavile različite pravne i fizičke osobe. Internet stranica Ureda u prethodnih dvanaest mjeseci imala je 65 450 posjetitelja.



## - **Međunarodna suradnja**

U proteklom izvještajnom razdoblju, Ured je međunarodnu suradnju nastavio:

- razmjenom znanja, iskustava, stručnih materijala, dokumentacije i informacija s državnim revizijama drugih zemalja radi ujednačavanja metodologije rada u okviru međunarodno prihvaćenih revizijskih standarda, te
- praćenjem modernih pravaca razvoja revizijske profesije u svijetu.

Suradnja je ostvarena kroz članstvo u Međunarodnoj organizaciji vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI<sup>3</sup>) i Europskoj organizaciji vrhovnih revizijskih institucija (EUROSAI<sup>4</sup>). Navedena članstva sa sobom nose i obveze, kao što su: sudjelovanje na brojnim međunarodnim kongresima, konferencijama i stručnim seminarima državnih revizija, suradnja s državnim revizijama drugih zemalja kroz razmjenu iskustava, smjernica i drugih informacija, suradnja s različitim institucijama čiji je rad povezan s radom državnih revizija i razvojem revizijske profesije, te različiti drugi oblici suradnje.

Proces priprema Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj uniji, također postavlja pred Ured sve veći broj obveza povezanih s kontrolom trošenja sredstava dobivenih iz različitih predpristupnih programa, te dolazi do stalnog proširivanja revizijskih aktivnosti, oblika i pristupa.

Međunarodna suradnja Ureda ostvarena je kroz četiri kategorije aktivnosti:

- aktivnosti povezane s članstvom u međunarodnim strukovnim udrugama,
- aktivnosti povezane s pripremama za priključivanje Europskoj uniji,
- aktivnosti povezane s vrhovnim revizijskim institucijama drugih zemalja, te
- druge međunarodne aktivnosti.

Ured je član INTOSAI i EUROSAI, čija je osnovna uloga iniciranje i unaprjeđivanje razmjene iskustava i ideja, te poboljšavanje i unaprjeđivanje međunarodnih revizijskih standarda organiziranjem kongresa, konferencija, seminara i specifičnih programa izobrazbe, te izradom priručnika i smjernica.

Predstavnici Ureda od samog osnivanja sudjeluju u radu brojnih radnih skupina, te na svim kongresima, gdje su se referatima i drugim aktivnostima aktivno uključivali u njihov rad. Tako je u ožujku dvoje predstavnika Ureda sudjelovalo na radionici o kontroli kvalitete revizijskog procesa, koja je u organizaciji EUROSAI, Europskog revizorskog suda i Kontaktnog odbora državnih revizija Europske unije održana u Vilniusu, Litva.

Također, početkom godine predstavnik Ureda je na poziv INTOSAI nominiran u Pododbor za smjernice za financijsku reviziju, te je ujedno sudjelovao na sastanku INTOSAI Radne skupine za financijsku reviziju održanom u rujnu 2006. u Stockholmu.

<sup>3</sup> eng. International Organization of Supreme Audit Institutions

<sup>4</sup> eng. European Organization of Supreme Audit Institutions

Republika Hrvatska je postavila strategiju pridruživanja Europskoj uniji za jedan od temeljnih vanjskopolitičkih ciljeva. Jedan od osnovnih uvjeta koje je potrebno ispuniti prije pridruživanja odnosi se na usklađivanje zakonskih propisa i načina rada državnih institucija sa zakonodavstvom Europske unije, a usklađenost s njenim proračunskim zahtjevima i zahtjevima financijske kontrole i revizije je jedna od osnovnih obveza članstva u Europskoj uniji.

U cilju što bolje prilagodbe europskoj revizorskoj praksi i što uspješnije primjene općeprihvaćenih međunarodnih revizorskih standarda, veliki dio poslova Ured obavlja samostalno. Također, u okviru pregovaračke strukture Republike Hrvatske za pregovore o pristupanju Europskoj uniji, Ured je postavljen za sunositelja poglavlja 32: Financijska kontrola, što znači dodatni angažman njenih zaposlenika u procesu pregovora, ali i cijele institucije na području jačanja financijske kontrole u javnom sektoru kao i revizijske profesije i njenog učinka uopće. Predstavnik Ureda ujedno je voditelj Radne skupine za pregovore o poglavlju 32. U okviru pripremnih aktivnosti u predpristupnom razdoblju unutar navedenog poglavlja, predstavnik Ureda sudjelovao je na Okruglom stolu koji je koncem svibnja održan u Bukureštu.

Ured je preko svojih predstavnika uključen i u Radnu skupinu za pregovore o poglavlju 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, te po potrebi sudjeluje i u radu radnih skupina za pripremu pregovora u okviru drugih poglavlja. Nadalje, u ožujku 2006. predstavnici Ureda sudjelovali su na III. godišnjem sastanku Središnjih harmonizacijskih jedinica održanom u Bledu, u organizaciji Europske komisije. Osim toga, Ured redovno sudjeluje u godišnjim postupcima samoocjenjivanja i ocjenjivanja napretka institucija Republike Hrvatske u pripremanju za članstvo u Europskoj uniji.

Europski revizorski sud zajednička je revizijska institucija zemalja članica Europske Unije, čija je uloga pomaganje Europskom parlamentu i Europskom vijeću u nadzoru korištenja sredstava proračuna Europske Unije. Revizije Europskog revizorskog suda zasnivaju se na ispitivanju računa svih primitaka i izdataka Unije<sup>5</sup>, s time da mogu obuhvatiti sva javna i privatna tijela koja su koristila sredstva od Europske Unije ili njenih članica, dakle krajnje korisnike. Pri tome Sud ima pristup svim dokumentima i podacima vezanim za financijski menadžment subjekata revizije, a može ispitivati sve odgovorne za primitke i izdatke.

U skladu s odredbama članaka 246.-248. Amsterdamskog sporazuma, državne revizije zemalja članica dužne su surađivati s Europskim revizorskim sudom u revizijama koje on obavlja u njihovoj državi. Kako bi se Europski revizorski sud mogao u potpunosti osloniti na njihov rad, pomaže nacionalnim revizijskim institucijama već u predpristupnoj fazi u razvoju i maksimalnom usklađivanju rada.

---

<sup>5</sup> Revizori Europskog revizorskog suda ne kontroliraju samo izvršenje proračuna u zemljama članicama Europske Unije, već svuda u svijetu gdje su ta sredstva uložena. Primjerice, kontroliraju način trošenja predpristupnih fondova (PHARE, CARDS, TAIEK, TACIS i drugi), te razne ugovore o suradnji između Europske Unije i zemalja u razvoju (afričke, azijske i latinoameričke zemlje).

U proteklom razdoblju održani su sastanci (na kojima su sudjelovali i predstavnici Ureda):

- predstavnika državnih revizija zemalja članica Europske unije i zemalja kandidata u svojstvu aktivnih promatrača u listopadu 2005. u Luksemburgu, te u svibnju 2006. u Budimpešti,
- Kontaktnog odbora čelnika državnih revizija zemalja članica Europske unije i zemalja kandidata u svojstvu aktivnih promatrača, u prosincu 2005. u Stockholmu, te
- predstavnika državnih revizija zemalja kandidata u listopadu 2005. u Luksemburgu i u svibnju 2006. u Budimpešti.

U rujnu 2006. u Estoniji je održana radionica državnih revizija novih članica i zemalja kandidata sa svrhom zaključnog prikaza rezultata koje su navedene zemlje, uključujući Hrvatsku, ostvarile u proteklih nekoliko godina na području razvoja revizijske metodologije i priručnika.

Tijekom 2006. posebno je istaknut bio rad twinning ekspertne skupine, koja se sastoji od predstavnika državnih revizija Bugarske, Hrvatske, Njemačke, Rumunjske, Velike Britanije, Europskog revizorskog suda i SIGMA-e. Prvi sastanak skupine održan je u ožujku 2006. u Zagrebu, gdje je domaćin bio Ured, a drugi u lipnju 2006. u Parizu, u cilju izrade priručnika dobre prakse za twinning kao uspješan instrument prilagodbe državnih revizija zemalja kandidata standardima i zahtjevima Europske unije.

S državnim revizijama zemalja članica INTOSAI i EUROSAI, Ured kontinuirano održava i razvija bilateralne odnose i stručnu suradnju radi ujednačavanja metodologije rada i razmjene priručnika, smjernica, stručnih publikacija, te drugih materijala i podataka značajnih za svoj rad.

Tijekom 2006. Ured je posebno aktivnu suradnju ostvarivao s:

- Nacionalnim uredom za reviziju Velike Britanije kroz provedbu twinning projekta,
- Računskim sudom Republike Rumunjske i Državnim uredom za reviziju Republike Bugarske kroz rad twinning ekspertne skupine i paralelnu reviziju fondova Europske unije,
- Računskim sudom Republike Slovenije, s kojim Ured obavlja zajedničku reviziju učinkovitosti zaštite okoliša nacionalnih parkova u pograničnom području, te čijih je pet revizora bilo uključeno u treninge za financijsku reviziju organizirane u Republici Hrvatskoj,
- Državnim uredom za reviziju Republike Mađarske, čiji predstavnici su u rujnu 2006. posjetili Ured sa svrhom upoznavanja metodologije rada, te
- Državnim uredom za reviziju Republike Slovačke, na poziv čijeg predsjednika je glavna državna revizorica Republike Hrvatske u pratnji suradnika u rujnu 2006. boravila u posjetu tijekom kojeg su dogovorene mogućnosti i pravci buduće suradnje.

Također, u proteklom su razdoblju održavani i kontakti s državnim revizijama Republike Makedonije te Bosne i Hercegovine.

Osim s državnim revizijama drugih zemalja, tijekom proteklog razdoblja nastavljena je suradnja s međunarodnim institucijama, kao što su Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond, SIGMA i GRECO.

## - **Izgradnja i korištenje informacijskog sustava**

Tijekom 2006. nastavljena je izgradnja informacijskog sustava, čija je temeljna zadaća pružanje podrške u radu državnih revizora i drugih zaposlenika Ureda.

Program za praćenje tijeka revizije, koji je razvijen u Uredu, stavljen je u funkciju. To je baza podataka koja sadrži zapise o statusu revizija, imena voditelja i članova tima koji su obavili reviziju, te imena osoba koje su provjerile rad i odobrile okvirni plan provedbe revizije. Program omogućuje usporedbu planiranih i ostvarenih rokova provedbe, te pruža ažurne i pouzdane informacije o reviziji. Primjena programa povećava učinkovitost i kvalitetu rada državnih revizora, jer omogućuje lakše i djelotvornije planiranje revizije te identificiranje područja rizika.

Nadalje, pri obavljanju pilot revizija u protekloj godini, Ured je započeo s primjenom novog računalnog programa koji omogućuje učitavanje, izdvajanje i analizu podataka, te izbor uzorka. Punom primjenom spomenutog računalnog programa očekuje se brži pristup podacima revidiranih subjekata, postizanje veće djelotvornosti, bolje kvalitete rada, te pouzdaniji zaključci revizije. Za punu primjenu programa priprema se izrada priručnika i organizira izobrazba za sve državne revizore.

Kao i u prethodnim godinama, tijekom 2006. nastavljeno je korištenje baza podataka o:

- državnom proračunu, korisnicima državnog proračuna i njihovim financijskim izvještajima,
- lokalnim jedinicama i njihovim financijskim izvještajima,
- trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama u vlasništvu države,
- komunalnim društvima u vlasništvu lokalnih jedinica, te
- neprofitnim organizacijama.

## - **Izobrazba i upravljanje zaposlenicima**

Za postizanje prepoznatljive profesionalne kvalitete potrebno je stalno usavršavanje i stjecanje novih znanja i vještina. Kako bi se to ostvarilo, organizirani su različiti oblici stručnog i profesionalnog usavršavanja zaposlenika (u organizaciji Ureda, twinning partnera ili u organizaciji drugih institucija).

Stručno i znanstveno usavršavanje zaposlenika provedeno je putem poslijediplomskih studija, stručnih seminara, savjetovanja, radionica, tečajeva, konferencija i izlaganja. Tijekom 2006. na poslijediplomskim studijima studiralo je uz rad 17 državnih revizora. Uz to, tri državna revizora pohađala su program stručnog obrazovanja («Capacity Building in Public Accounting Training and Certification Program») za stjecanje međunarodno priznate diplome i ovlaštenja za računovođe i financijske djelatnike u javnom sektoru.

U organizaciji Ureda ostvareno je jedanaest programa izobrazbe. Najveća pozornost posvećena je redovitoj izobrazbi državnih revizora. Uz to, u suradnji s Ekonomskim fakultetom Sveučilišta u Zagrebu održan je višednevni seminar za nove zaposlenike, kao priprema za polaganje ispita za zvanje ovlaštenoga državnog revizora. Također, u suradnji sa spomenutim fakultetom održana je radionica za rukovodno osoblje Ureda.

U organizaciji Nacionalnog ureda za reviziju Ujedinjenog Kraljevstva (twinning partner) ostvarena su 23 programa izobrazbe iz područja financijske revizije, revizije učinkovitosti, revizije fondova Europske unije, primjene specijaliziranog računalnog programa za državne revizore, te za druge zaposlenike Ureda u ukupnom trajanju 98 dana. Izobrazbom su obuhvaćeni svi zaposlenici Ureda.

U organizaciji domaćih i inozemnih strukovnih i savjetničkih institucija, ministarstava i drugih državnih tijela, održano je 30 konferencija, simpozija, seminara, tečajeva i radionica, na kojima su sudjelovali zaposlenici Ureda u svojstvu predavača ili polaznika.

Strategija razvoja kadrova (donesena u listopadu 2005.) proizlazi iz misije i poslovnih ciljeva Ureda, a sadrži temeljne postavke vezane na zapošljavanje, nagrađivanje, promicanje, stručni razvoj i ocjenjivanje zaposlenika. Kako bi upravljanje zaposlenicima pridonijelo uspješnom ostvarenju misije i poslovnih ciljeva, za razdoblje od 2006. do konca 2007. definirana su četiri strateška cilja:

- zaposliti i zadržati zaposlenike s najboljim znanjima i vještinama,
- pružiti zaposlenicima mogućnost stručnog usavršavanja i osobnog razvoja,
- poboljšati sustav upravljanja, te
- podići kvalitetu u svim područjima rada Ureda.

U protekloj godini Ured je započeo realizaciju ciljeva zacrtanih Strategijom razvoja kadrova:

- provedena je anketa o potrebama za izobrazbom i stručnim usavršavanjem zaposlenika,
- na temelju analize rezultata provedene ankete o potrebi za izobrazbom i stručnim usavršavanjem, donesen je Program stručnog usavršavanja za 2006.,
- ažurirani su podaci o znanjima, vještinama i drugim kvalifikacijama zaposlenika,
- redovito se održavaju kratki seminari o aktualnim temama iz područja državne revizije (o standardizaciji postupaka revizije te o primjeni novih propisa),
- započete su radnje za izradu formalnog programa orijentacije za nove zaposlenike,
- u skladu s financijskim planom za 2006., zainteresirani zaposlenici upućeni su na daljnje stručno usavršavanje u poslovima iz djelokruga rada Ureda.

Programom stručnog usavršavanja za 2006. utvrđeni su sadržaj, oblici i način provedbe stručnog usavršavanja državnih revizora i drugih zaposlenika Ureda. Program se temelji na analizi rezultata provedene ankete o potrebi za izobrazbom i stručnim usavršavanjem. Putem ankete dobivene su povratne informacije o znanjima i vještinama potrebnim za uspješno obavljanje poslova i postizanje ciljeva Ureda. Kao rezultat ocjene i usporedbe potrebnih sposobnosti i vještina s onima koje zaposlenici imaju, oblikovan je Program stručnog usavršavanja usmjeren na ključne potrebe i strateške ciljeve Ureda. Osnovni cilj Programa stručnog usavršavanja je pružanje pomoći državnim revizorima i drugim zaposlenicima Ureda u održavanju odgovarajuće razine znanja i vještina, pružanje pomoći pri usvajanju novih tehnika, te poticanje na stjecanje novih znanja i vještina kako bi pridonijeli ostvarenju misije i vizije Ureda.

## - **Akcijski plan suzbijanja korupcije**

Tijekom 2006. Ured je donio Akcijski plan suzbijanja korupcije 2006. – 2008. Plan je u potpunosti usklađen s Nacionalnim programom suzbijanja korupcije 2006. – 2008., te Programom rada i Strateškim planom razvoja Ureda. Za potrebe provedbe Akcijskog plana suzbijanja korupcije utvrđene su aktivnosti, nositelji, rokovi i odgovorne osobe. Donesene su i Smjernice za postupanje državnih revizora u slučaju sumnje na prijevaru i korupciju, koje služe državnim revizorima kao pomoć pri otkrivanju, pribavljanju i zaštiti dokaza te izvješćivanju o slučajevima sumnje na prijevaru i korupciju.

## - **Unutarnja revizija**

Unutarnja revizija je dio sveobuhvatnog sustava unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru. Svrha unutarnje revizije je ispitivanje i procjenjivanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, te davanje stručnog mišljenja i preporuka kako bi upravljački i kontrolni sustavi proračunskog korisnika bili uspostavljeni u skladu s pravilima i standardima te načelima dobrog financijskog upravljanja. Unutarnja revizija ispituje cjelokupno poslovanje i daje preporuke za njegovo unapređenje kao i prijedloge za uvođenje i poboljšanje financijskog upravljanja i kontrola.

Obveza ustrojavanja unutarnje revizije propisana je odredbama članaka 137. i 138. Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03). Unutarnju reviziju ustrojava čelnik proračunskog korisnika. Ministar financija pravilnikom propisuje kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije kod proračunskih korisnika ovisno o broju zaposlenika i financijskim sredstvima kojima raspolažu, te uvjete koje moraju ispunjavati unutarnji revizori. Prema odredbama članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika, koji je donesen u prosincu 2005., unutarnji revizor mora ispunjavati određene uvjete za obavljanje poslova unutarnje revizije, a to su: visoka stručna sprema, uvjeti propisani za prijam u državnu službu, te stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru, koje se stječe prema programu i postupku koji donosi ministar financija. Program za stručnu izobrazbu i za polaganje ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru donesen je u kolovozu 2005. Po završetku cjelokupnog programa, stječe se stručno ovlaštenje za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor. Do stjecanja ovlaštenja po odredbama Pravilnika, obuku su provodili inozemni stručnjaci u okviru projekta CARDS 2002. i CARDS 2004.

Školovanje za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora završila su dva zaposlenika Ureda.

Odlukom glavnoga državnog revizora, od 1. listopada 2004. u Uredu je ustrojen Odjel za unutarnju reviziju. Odjel obavlja neovisnu funkciju kontrole financijskog poslovanja Ureda, obavlja revizije sustava unutarnjih kontrola i poslovanja u skladu sa strateškim planom razvoja i godišnjim programom rada Ureda, daje preporuke i savjete glavnom državnom revizoru i djelatnicima o mogućnostima poboljšanja kontrole i učinkovitosti rada, te sastavlja godišnja izvješća o obavljenim aktivnostima za glavnoga državnog revizora u kojima izvještava o nepravilnostima koje su utvrđene obavljanjem unutarnje revizije. Donesen je Strateški plan i Godišnji plan unutarnje revizije. Strateški plan unutarnje revizije donesen je za razdoblje od 2005. do 2007.

Strateškim planom predviđen je djelokrug rada unutarnjih revizora koji se odnosi na procjenu pouzdanosti i cjelovitosti financijskih i poslovnih informacija, kao i način prepoznavanja, procjenjivanja, razvrstavanja i predočavanja informacija, davanja ocjene učinkovitosti poslovanja, te zaštite imovine. U postupku unutarnje revizije provjerava se dosljednost u primjeni planova, procedura, zakonskih propisa, priručnika, standarda i smjernica u obavljanju poslova.

Godišnjim planom unutarnje revizije, kojeg donosi glavni državni revizor, predviđeno je obavljanje revizije u sedam područnih ureda, te revizija primjene zakonskih i drugih propisa, standarda i smjernica pri obavljanju revizije financijskih izvještaja i poslovanja ili uvida u proračune i financijske izvještaje lokalnih jedinica.

Poslovi i zadaci unutarnje revizije utvrđeni Godišnjim planom izvršeni su u cijelosti provedbom revizija:

- poslovanja područnih ureda s osvrtnom na obavljanje revizije, posebno prikupljanje i čuvanje dokumentacije u svrhu revizijskih dokaza,
- primjene zakonskih i drugih propisa, procedura i priručnika u postupku revizije financijskih izvještaja i poslovanja lokalnih jedinica,
- primjene standarda i smjernica za izradu izvješća o obavljenoj reviziji lokalnih jedinica, te
- računovodstvenog i financijskog poslovanja Ureda za 2005.

U izvješću o obavljenim unutarnjim revizijama dano je ukupno 35 preporuka za poboljšanje rada. Preporuke se odnose na proces obavljanja revizije, te na proces zaštite i obrade arhivskog i registraturnog gradiva.

#### **- Računovodstveni poslovi**

U okviru računovodstvenih poslova sastavljen je nacrt proračuna i financijskih planova, te plana nabave dugotrajne imovine kao i njihova izvršenja. Obavljan je redoviti obračun plaća i drugih primanja zaposlenika, kao i svi drugi financijski poslovi u okviru sustava Državne riznice. Ured vodi sve propisane knjigovodstvene evidencije na temelju kojih su sastavljeni temeljni financijski izvještaji Ureda. Financijsko poslovanje Ureda prilagođeno je novom načinu izvršavanja državnog proračuna.

## 10. STRATEŠKI PLAN RAZVOJA

Strateškim planom razvoja za razdoblje od 2003. do 2007., Ured je definirao glavne pravce razvoja državne revizije u Republici Hrvatskoj. Kao najvažnija područja za razvoj Ureda određeni su: pravni okvir, revizijska metodologija, revizijski ciklus, proces podrške, kadrovska struktura i vanjski odnosi.

Pravci razvoja i buduće aktivnosti Ureda bit će usredotočene na ostvarivanje preostalih ciljeva planiranih Strateškim planom za razdoblje od 2003. do 2007. Ujedno, započet će pripreme za donošenje novog petogodišnjeg strateškog plana.

Uz daljnji rad na izradi strategija, revizijskih priručnika, metodoloških uputa i smjernica, u središtu zanimanja bit će razvoj i poboljšanje postupaka kontrole i osiguranja kvalitete rada državnih revizora.

Revizija treba biti obavljena tako da budu zadovoljeni očekivani standardi kvalitete i očekivanja zainteresiranih subjekata, što u konačnici treba pomoći postizanju veće odgovornosti pri raspolaganju sredstvima javnog sektora.

Kontrola i osiguranje kvalitete pružaju razumnu sigurnost da su revizijom obuhvaćena sva značajna pitanja (svi značajni poslovni događaji) i da rezultati revizije sadržani u izvješću o obavljenoj reviziji odražavaju stvarno stanje. Zbog toga će daljnje aktivnosti Ureda biti usmjerene na potpuno standardiziranje postupaka revizije, te na osiguranje kvalitete rada državnih revizora jasnim razgraničenjem odgovornosti i dokumentiranjem svakog pojedinog koraka u postupku revizije.

U kontekstu pridruživanja Republike Hrvatske u europske integracijske procese, zaposlenicima Ureda omogućit će se stjecanje primjerenih profesionalnih znanja potrebnih za razumijevanje okruženja Europske unije i revidiranje u novim uvjetima.



**11. RASHODI UREDA U 2005. I PLAN ZA 2006.**

U tablici u nastavku daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima Ureda u 2005. te planiranim rashodima za 2006.

Tablica broj 26

**PLANIRANI I IZVRŠENI RASHODI U 2005. I PLAN ZA 2006.**

u kn

Redni broj	Vrsta rashoda	2005.		Plan za 2006.
		Plan	Izvršenje	
<b>I.</b>	<b>Administracija i upravljanje</b>	<b>41.385.701,00</b>	<b>40.342.187,43</b>	<b>45.212.000,00</b>
1.	Rashodi za zaposlene	28.664.571,00	28.664.570,60	31.550.000,00
2.	Doprinosi za zdravstveno osiguranje	4.259.699,00	4.259.698,93	4.900.000,00
3.	Doprinosi za zapošljavanje	469.431,00	469.430,36	550.000,00
4.	Službena putovanja	460.000,00	348.044,30	500.000,00
5.	Naknade za prijevoz	1.150.000,00	1.038.265,48	1.250.000,00
6.	Stručno usavršavanje zaposlenika	200.000,00	35.880,96	200.000,00
7.	Uredski materijal i drugi rashodi	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
8.	Energija	700.000,00	558.388,89	750.000,00
9.	Materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje	60.000,00	19.990,12	60.000,00
10.	Sitni inventar i auto gume	130.000,00	130.000,00	80.000,00
11.	Usluge telefona, pošte i prijevoza	700.000,00	700.000,00	750.000,00
12.	Usluge tekućeg i investicijskog održavanja	500.000,00	500.000,00	450.000,00
13.	Usluge promidžbe i informiranja	50.000,00	26.373,70	50.000,00
14.	Komunalne usluge	1.200.000,00	1.199.637,07	1.300.000,00
15.	Zakupnine i najamnine	350.000,00	271.987,65	400.000,00
16.	Intelektualne i osobne usluge	330.000,00	238.407,50	230.000,00
17.	Računalne usluge	100.000,00	78.114,94	100.000,00
18.	Druge usluge	50.000,00	25.800,73	50.000,00
19.	Naknade za rad povjerenstava	200.000,00	133.732,49	150.000,00
20.	Premije osiguranja	100.000,00	79.823,70	100.000,00
21.	Reprezentacija	130.000,00	127.932,29	150.000,00
22.	Članarine	15.000,00	9.203,23	15.000,00
23.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	60.000,00	51.310,07	60.000,00
24.	Bankarske usluge i usluge pl. prometa	5.000,00	5.000,00	5.000,00
25.	Negativne tečajne razlike	2.000,00	569,28	2.000,00
26.	Naknade građanima i kućanstvima	200.000,00	131.804,84	200.000,00
27.	Uredska oprema i namještaj	70.000,00	68.892,28	200.000,00
28.	Komunikacijska oprema	30.000,00	30.000,00	60.000,00
29.	Oprema za održavanje i zaštitu	200.000,00	139.328,02	100.000,00
<b>II.</b>	<b>Informatizacija</b>	<b>400.000,00</b>	<b>273.915,04</b>	<b>360.000,00</b>
30.	Licence	300.000,00	173.915,04	260.000,00
31.	Uredska oprema-informatika	100.000,00	100.000,00	100.000,00
<b>III.</b>	<b>Obnova voznog parka</b>	<b>300.000,00</b>	<b>300.000,00</b>	<b>200.000,00</b>
32.	Prijevozna sredstva u cestovnom prometu	300.000,00	300.000,00	200.000,00
<b>UKUPNO (I + II + III)</b>		<b>42.085.701,00</b>	<b>40.916.102,47</b>	<b>45.772.000,00</b>

## 12. ZAKLJUČAK

Zakonom o državnoj reviziji određen je djelokrug rada i nadležnost Ureda. Propisana je revizija državnih prihoda i rashoda, financijskih izvještaja i transakcija jedinica državnog sektora, lokalnih jedinica, pravnih osoba koje se djelomice ili u cijelosti financiraju iz proračuna, javnih poduzeća, društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno lokalne jedinice imaju većinsko vlasništvo nad dionicama ili udjelima. Revizija se obvezno obavlja jednom godišnje za državni proračun, fondove odnosno zavode na državnoj razini i proračune lokalnih jedinica. Za druge subjekte, revizija se obavlja prema godišnjem programu rada Ureda.

U ovom izvještajnom razdoblju (od 1. listopada 2005. do 30. rujna 2006.) Ured je obavio 484 revizije financijskih izvještaja i poslovanja subjekata na državnoj i lokalnoj razini te 262 uvida u financijske izvještaje lokalnih jedinica. Obavljena je i jedna revizija učinkovitosti. Od navedenog broja obavljenih revizija financijskih izvještaja i poslovanja (484), osam revizija obavljeno je u okviru twinning projekta, po propisanim procedurama, testiranjem priručnika i smjernica za rad državnih revizora uz primjenu novih informatičkih alata. Isti postupak primijenjen je u provedbi revizije učinkovitosti.

Revizijom financijskih izvještaja i poslovanja obuhvaćeni su: državni proračun i 29 korisnika državnog proračuna, tri neprofitne organizacije, četiri projekta, 308 lokalnih jedinica, 54 trgovačka društva ili pravne osobe u većinskom vlasništvu države ili lokalnih jedinica, 19 centara za socijalnu skrb, 18 muzeja, pet javnih vatrogasnih postrojbi, te 43 druga subjekta (kazališta, učenički domovi, koncertne dvorane, knjižnice i udruge).

Revidirana su javna sredstva u ukupnom iznosu 141.459.578.231,26 kn.

Revizijski postupci provedeni su u skladu s INTOSAI - revizijskim standardima, koji propisuju osnovna načela i opće standarde državne revizije, standarde područja rada i standarde izvješćivanja.

Ciljevi revizije financijskih izvještaja i poslovanja bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- provjeriti ostvarenje prihoda i primitaka i izvršenje rashoda i izdataka, te namjensko trošenje prihoda i primitaka kako je određeno državnim proračunom, proračunom lokalnih jedinica i financijskim planovima,
- provjeriti financijske i druge transakcije u smislu zakonskog korištenja sredstava,
- provjeriti primjenu zakonskih i drugih propisa vezanih uz organizaciju i financijsko računovodstveno poslovanje, te
- revizijskim postupcima obuhvatiti cjelokupno poslovanje subjekta.

O financijskim izvještajima i poslovanju revidiranih subjekata, u skladu s INTOSAI – revizijskim standardima Ured je izrazio mišljenje. U ovom izvještajnom razdoblju izražena su 102 bezuvjetna, 373 uvjetna i devet nepovoljnih mišljenja.

Povećan je broj subjekata na državnoj razini za koje je izraženo bezuvjetno mišljenje o financijskim izvještajima i poslovanju, a smanjen je broj subjekata na lokalnoj razini s nepovoljnim mišljenjem. Učinak revizije vidljiv je kroz pozitivne pomake u vođenju poslovnih knjiga, čuvanju i korištenju javne imovine, trošenju i racionalnom gospodarenju javnim sredstvima, te smanjenju broja nepravilnosti u poslovanju subjekata.

Revizijom utvrđene nepravilnosti najčešće se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i primitke te rashode i izdatke, posebno u dijelu planiranja sredstava i namjenskog trošenja, te na postupke javne nabave. Kao i u prethodnim revizijama, u slučajevima gdje su utvrđene nepravilnosti, dani su nalozi i preporuke za njihovo otklanjanje. Nakon obavljene revizije, Ured prati aktivnosti svih revidiranih subjekata kod kojih su utvrđene nepravilnosti, te zahtijeva da se pisano očituju u roku 60 dana o tome što je poduzeto po danim nalazima i preporukama. Sljedećom revizijom provjeravaju se navodi iz očitovanja.

Za reviziju učinkovitosti zaštite prirode na području Nacionalnog parka Risnjak, postavljeni su sljedeći ciljevi:

- provjeriti učinkovitost provedbe mjera kojima nadležna tijela nastoje održati ekološki integritet zaštićenog područja,
- provjeriti učinkovitost sustava upravljanja populacijama velikih zvijeri i u zaštiti šumskih ekosustava, te
- provjeriti učinkovitost suradnje nadležnih tijela Republike Hrvatske i Republike Slovenije na području zaštite prirode.

Na temelju činjenica utvrđenih revizijom, ocijenjeno je da bi upravljanje zaštićenim područjem bilo učinkovitije kada bi se analizirali ciljevi i smjernice utvrđene Strategijom i akcijskim planom biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske, kroz analizu provedbe akcijskih planova, te po potrebi obavila revizija Strategije. Potrebno je izraditi plan upravljanja i akcijske planove. U skladu s planom upravljanja treba osigurati sredstva te zaposliti odgovarajući broj djelatnika u službi stručnih poslova zaštite prirode. Također, treba donijeti pravilnik kojim će se propisati mjere zaštite za strogo zaštićene svojte i mjere zaštite njihovih staništa, obveznici zaštite i način održavanja prijelaza preko poznatih migracijskih putova divljih životinja, te poduzeti mjere za poštivanje zaštitnog pojasa oko nacionalnog parka. Naknada za štetu koju su prouzročile strogo zaštićene ili zaštićene svojte treba biti isplaćena u što kraćem roku, prema jedinstvenim kriterijima i utvrđenim iznosima nadoknade za štete.

Uz redovne poslove obavljanja revizija, Ured je od 2004. uključen u CARDS program u okviru kojeg se, zajedno s Nacionalnim uredom za reviziju Ujedinjenog Kraljevstva, provodi twinning projekt pod nazivom «Jačanje vanjskog nadzora nad izvršenjem proračuna» u trajanju 30 mjeseci. Cilj projekta je poboljšanja kvalitete rada Ureda i osposobljavanja ovlaštenih državnih revizora za obavljanje najsloženijih revizija. U okviru provedbe projekta, u protekloj godini održano je više stručnih seminara na kojem su državni revizori stjecali znanja iz različitih područja revizije (financijska revizija, revizija učinkovitosti, revizija EU fondova, te primjena informatičke tehnologije u poslovima revizije).

Priprema Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj uniji pred Ured postavlja nove obveze, koje su povezane s kontrolom trošenja sredstava dobivenih iz različitih predpristupnih fondova, što zahtijeva od Ureda da stalno proširuje revizijske aktivnosti, oblike i metode pristupa reviziji. U tu svrhu, Ured je izradio nove priručnike, smjernice i procedure, te razvio i uveo nove informatičke alate koji će pridonijeti podizanju kvalitete rada državnih revizora.

Stalna kontrola i osiguranje kvalitete rada državnih revizora, pružaju razumnu sigurnost da su revizijom obuhvaćena sva značajna pitanja (svi značajni poslovni događaji) i da rezultati revizije opisani u izvješću o obavljenoj reviziji odražavaju stvarno stanje poslovanja revidiranog subjekta. Zbog toga će daljnje aktivnosti Ureda biti usmjerene na potpuno standardiziranje postupaka revizije, te na osiguranje kvalitete jasnim razgraničenjem odgovornosti i dokumentiranjem svakog pojedinog koraka u postupku revizije.

Obavljanjem navedenih poslova, te podnošenjem izvješća Hrvatskom saboru, Ured je obavio zadaću određenu Zakonom o državnoj reviziji i godišnjim programom rada za 2006.