



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA VIŠKOVCI

Osijek, travanj 2010.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O OPĆINI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
II. REVIZIJA ZA 2009.	6
Ciljevi i područja revizije	6
Metode i postupci revizije	6
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

Klasa: 041-01/10-02/3

Urbroj: 613-16-10-6

Osijek, 23. travnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE VIŠKOVCI ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03-pročišćeni tekst i 177/04) obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Viškovci (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 23. travnja 2010.

Postupci revizije provedeni su u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 2 154 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: 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.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine osnovan je jedinstveni upravni odjel. Općina ima četiri zaposlenika i nema proračunskih korisnika. Statut i drugi općinski akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Branko Prodanović. Do 18. svibnja 2009. načelnik je bio Željko Gudelj.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 3.222.647,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.733.860,00 kn, što je za 1.488.787,00 kn ili 46,2% manje od planiranih. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 873.647,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su prihodi u manjem iznosu za 1.972.277,00 kn ili 113,8%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	2.349.000,00	1.733.860,00	73,8	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	1.075.000,00	937.288,00	87,2	54,0
1.1.1.	Porez na dohodak	1.000.000,00	879.909,00	88,0	50,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	35.000,00	31.373,00	89,6	1,8
1.1.3.	Općinski porezi	40.000,00	26.006,00	65,0	1,5
1.2.	Pomoći	576.000,00	425.295,00	73,8	24,5
1.2.1.	Tekuće pomoći	126.000,00	125.295,00	99,4	7,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći	450.000,00	300.000,00	66,7	17,3
1.3.	Prihodi od imovine	508.000,00	232.125,00	45,7	13,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	8.000,00	10.246,00	128,1	0,6
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	500.000,00	221.879,00	44,4	12,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	190.000,00	139.152,00	73,2	8,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	10.000,00	9.850,00	98,5	0,6
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	137.000,00	106.727,00	77,9	6,2
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	43.000,00	22.575,00	52,5	1,3
2.	Višak prihoda iz prethodne godine	873.647,00	0,00	-	-
	Ukupno	3.222.647,00	1.733.860,00	53,8	100,0

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 879.909,00 kn ili 50,7%, pomoći 425.295,00 kn ili 24,5%, te prihodi od imovine 232.125,00 kn ili 13,4%. Svi drugi prihodi iznose 196.531,00 kn ili 11,4%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od nefinancijske imovine za 278.121,00 kn ili 55,6%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi za koje je propisima ili odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena odnose se na prihode od pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, naknade za korištenje grobnih mjesta, te doprinos za šume. Ostvareni su u iznosu 784.924,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 45,3%. Za propisane namjene utrošeno je 554.129,00 kn, a 230.795,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	2.169.347,00	2.179.882,00	100,5	74,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	230.000,00	225.353,00	98,0	7,7
1.2.	Materijalni rashodi	1.412.347,00	1.249.762,00	88,5	42,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	12.000,00	8.074,00	67,3	0,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	175.347,00	160.983,00	91,8	5,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.063.000,00	924.192,00	86,9	31,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	162.000,00	156.513,00	96,6	5,3
1.3.	Financijski rashodi	22.000,00	24.687,00	112,2	0,9
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	140.000,00	126.118,00	90,1	4,3
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	365.000,00	553.962,00	151,8	18,9
1.5.1.	Tekuće donacije	355.000,00	304.276,00	85,7	10,4
1.5.2.	Drugi rashodi	10.000,00	249.686,00	-	8,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.053.300,00	746.658,00	70,9	25,5
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.043.300,00	736.658,00	70,6	25,2
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	10.000,00	10.000,00	100,0	0,3
	Ukupno	3.222.647,00	2.926.540,00	90,8	100,0
	Manjak prihoda		1.192.680,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 3.222.647,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.926.540,00 kn, što je za 296.107,00 kn ili 9,2% manje od plana. Manjak prihoda za 2009. iznosi 1.192.680,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 873.647,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 319.033,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.249.762,00 kn ili 42,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 746.658,00 kn ili 25,5% i druge rashode poslovanja u iznosu 553.962,00 kn ili 18,9% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi izvršeni su u iznosu 376.158,00 kn ili 12,9%.

U okviru materijalnih rashoda, rashodi za intelektualne i osobne usluge, usluge promidžbe i informiranja, te druge usluge, financijski rashodi i u okviru drugih rashoda poslovanja, izvanredni rashodi izvršeni su za 272.990,00 kn ili 207,1% više od plana. Svi drugi rashodi izvršeni su u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 10.733.462,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	5.265.479,00	5.070.292,00	96,3
2.	Financijska imovina	5.057.020,00	5.663.170,00	112,0
2.1.	Novčana sredstva	1.049.196,00	672.115,00	64,1
2.2.	Potraživanja	390.824,00	988.155,00	252,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.617.000,00	4.002.900,00	110,7
	Ukupna imovina	10.322.499,00	10.733.462,00	104,0
3.	Obveze	209.023,00	1.019.491,00	487,7
4.	Vlastiti izvori	10.113.476,00	9.713.971,00	96,0
	Ukupne obveze i vlastiti izvori	10.322.499,00	10.733.462,00	104,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 4.861.296,00 kn, postrojenja i opreme 47.956,00 kn i nematerijalne imovine (projektne dokumentacije) 161.040,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 672.115,00 kn, dionice i udjele u glavnici 4.002.900,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja 988.155,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 630.197,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 389.294,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Općine i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2005., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je evidentiranje cjelokupne imovine i potraživanja u poslovnim knjigama te iskazivanje rashoda i obveza na temelju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose. Naložio je poduzimanje svih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

Državni ured za reviziju naložio je raspoređivanje i uplatu sredstava ostvarenih od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na račun zajedničkih prihoda. Naložio je izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom. Naložio je donošenje odluke o utvrđivanju komunalnih djelatnosti koje će obavljati fizičke ili pravne osobe na temelju pisanog ugovora, te povjeravanje poslova na temelju provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i donošenje programa održavanja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Isto tako naložio je donošenje programa socijalne skrbi, javnih potreba u športu i kulturi. Naložio je donošenje plana nabave, te provoditi postupke nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi i prilikom izvođenja radova ugovaranje stručnog nadzora.

Revizijom za 2009. utvrđeno je prema kojem nalogu je postupljeno, a koji su nalozi u postupku izvršenja.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Ugovaran je stručni nadzor prilikom izvođenja radova.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Evidentiranje cjelokupne imovine i potraživanja u poslovnim knjigama te iskazivanje rashoda i obveza na temelju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
- Poduzimanje svih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda.
- Uplaćivanje i raspoređivanje prihoda ostvarenih od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države na propisane račune.
- Izvršavanje rashoda u okviru planiranih iznosa.
- Donošenje odluke o utvrđivanju komunalnih djelatnosti koje će obavljati fizičke ili pravne osobe na temelju pisanog ugovora i povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javnih površina na temelju provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.
- Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i programa za financiranje javnih potreba (socijalna skrb, kultura i šport).
- Donošenje plana nabave i obavljanje nabave roba, radova i usluga u skladu s propisima o nabavi.

Općina je i nadalje u obvezi postupiti prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen niti je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijekave, što je obveza propisana odredbama članka 36. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračunane ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijekave.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će načelnik Općine donijeti plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole nakon što se provede edukacija zaposlenika.*

2. Donošenje proračunskih dokumenata

2.1. Proračun je donesen u zakonskom roku. Uz proračun nije donesena odluka o izvršavanju proračuna, što nije u skladu s odredbom članka 6. stavka 1. Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03) kojom je utvrđena obveza donošenja navedene odluke. Proračun nije objavljen u službenom glasilu, što nije u skladu s odredbom članka 6. navedenoga Zakona kojom je utvrđena obveza nakon donošenja proračunskih dokumenata objavljivanje u službenom glasilu. Izmjene proračuna objavljene su u službenom glasilu.

Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni programi za financiranje javnih potreba (socijalna skrb, kultura, šport i drugo), te programi održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture propisano je odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Prema odredbi članka 30. navedenoga zakona predstavničko tijelo donosi program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku godinu s opisom poslova i procjenom troškova za gradnju te potrebnim financijskim sredstvima i izvorima financiranja. Program socijalnih potreba za 2009. kojim bi se utvrdili oblici i opseg socijalne skrbi nije donesen. Prema odredbi članka 7. Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06 i 79/07) jedinica lokalne samouprave je obvezna u svom proračunu osigurati sredstva za ostvarivanje prava na pomoć za podmirenje troškova stanovanja na način propisan općim aktom. Program javnih potreba u športu za 2009. nije donesen. Prema odredbama članka 74. Zakona o športu (Narodne novine 71/06 i 150/08) jedinice lokalne samouprave utvrđuju javne potrebe u športu i za njihovo ostvarivanje osiguravaju financijska sredstva iz svojih proračuna. Program javnih potreba u kulturi za 2009. nije donesen. Prema odredbi članka 9. a Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi za koje se sredstva osiguravaju iz proračuna županija, općina i gradova, jesu kulturne djelatnosti i poslovi, akcije i manifestacije u kulturi od interesa za županije, gradove i općine koje oni programom utvrde kao svoje javne potrebe, kao i one koje su utvrđene posebnim zakonom. Program javnih potreba u kulturi donosi predstavničko tijelo na prijedlog općinskog načelnika zajedno s proračunom.

Državni ured za reviziju nalaže uz proračun donošenje odluke o izvršavanju proračuna, te objavljivanje proračunskih dokumenata u službenom glasilu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se uz proračun i izmjene proračuna donošenje programa održavanja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te programa za financiranje javnih potreba u socijalnoj skrbi, športu i kulturi u skladu sa zakonskim odredbama.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je odluka o izvršavanju proračuna donesena za 2010., a drugi proračunski dokumenti su u fazi izrade.*

3. Računovodstveno poslovanje

3.1. Radovi na izgradnji mrtvačnica u vrijednosti 433.395,00 kn za koje su situacije ispostavljene u listopadu 2008., iskazani su u materijalnim rashodima i obvezama za 2009. Prema odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Navedene rashode s obzirom da imaju obilježje nefinancijske imovine trebalo je iskazati u skladu s odredbama članka 59. navedenoga Pravilnika odobrenjem računa obveza za nabavu nefinancijske imovine i zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Istovremeno s iskazivanjem obveza i rashoda iskazuje se nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora.

U poslovnim knjigama nije evidentirana sva imovina (zemljište i građevinski objekti) koja je bila u vlasništvu bivših mjesnih zajednica, kao ni potraživanja za naknadu za koncesiju za obavljanje dimnjačarske djelatnosti u iznosu 600,00 kn. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, 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. Vrijednost postrojenja i opreme ispravljena je za 45.830,00 kn, a nije izvršen ispravak vrijednosti druge dugotrajne imovine (građevinskih objekata). Prema odredbi članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje rashoda u izvještajnom razdoblju na koje se odnose na odgovarajućim računima i evidentiranje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, te ispravak vrijednosti sve dugotrajne imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

3.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će evidentirati cjelokupnu imovinu u poslovnim knjigama nakon ishoda vjerodostojne dokumentacije.

4. Prihodi

4.1. Prihodi su planirani u iznosu 3.222.647,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.733.860,00 kn, što je za 1.488.787,00 kn ili 46,2% manje od planiranih.

Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta ostvareni su u iznosu 220.966,00 kn. Odnose se na pripadajući dio prihoda od zakupa (50,0%) uplaćen na račun zajedničkih prihoda u iznosu 125.693,00 kn, te uplata zakupa u cijelosti na račun proračuna Općine u iznosu 95.273,00 kn. Prema odredbi članka 74. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 152/08), sredstva ostvarena od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta prihod su državnog proračuna 25,0%, proračuna jedinice područne (regionalne) samouprave 25,0% i 50,0% proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području poljoprivredno zemljište nalazi. Sredstva se uplaćuju na račun zajedničkih prihoda propisan Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba. Za pripadajući dio prihoda od zakupa iz ranijih godina prema zapisniku o obavljenom proračunskom nadzoru u iznosu 249.686,00 kn iskazana je obveza prema Osječko-baranjskoj županiji koja do vremena obavljanja revizije nije plaćena.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 988.155,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 960.737,00 kn, a nedospjela 27.418,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su veća za 597.331,00 kn ili 152,8%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja odnosno za zakup poljoprivrednog zemljišta u iznosu 404.945,00 kn, općinske poreze 311.719,00 kn, komunalnu naknadu 200.989,00 kn, od države za više uplaćeni zakup poljoprivrednog zemljišta 47.744,00 kn, komunalni doprinos 11.558,00 kn i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu 11.200,00 kn. Naplatu prihoda od općinskih poreza obavlja Porezna uprava. Za potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 195.140,00 kn poslana su na naplatu dvije zadužnice, od čega je po jednoj naplaćeno 40.974,00 kn, a po drugoj ovršenik nema sredstava na računu.

Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta, komunalne naknade i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 394.576,00 kn dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i uplatu u proračun u skladu sa zakonom ili drugim propisima. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže raspoređivanje sredstava ostvarenih od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu i uplatu ostvarenih sredstava na račun zajedničkih prihoda u skladu s Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba. Nalaže se poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

4.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

5. Rashodi

- 5.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 3.222.647,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.926.540,00 kn, što je za 296.107,00 kn ili 9,2% manje od plana. U 2009. manjak prihoda nad rashodima iznosi 1.192.680,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 873.647,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 319.033,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda, rashodi za intelektualne i osobne usluge, usluge promidžbe i informiranja, te druge usluge, financijski rashodi i u okviru drugih rashoda poslovanja, izvanredni rashodi izvršeni su za 272.990,00 kn ili 207,1% više od plana. Navedeni rashodi nisu smjeli biti izvršeni u iznosima većim od plana, već je prije izvršenja rashoda trebalo izmijeniti proračun u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu. Svi drugi rashodi izvršeni su u okviru planiranih iznosa.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 225.353,00 kn. Pravilnikom o unutarnjem ustroju jedinstvenog upravnog odjela Općine iz svibnja 2006. utvrđeno je da će se plaće odrediti na temelju odluke o koeficijentima za obračun plaća koju je trebalo donijeti općinsko vijeće. Odluka nije donesena, te su za obračun plaća korišteni koeficijenti utvrđeni donesenim rješenjima za prijam u službu, kao i na temelju odluka poglavarstva i vijeća za pojedine zaposlenike.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 227.394,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete (električna energija) 81.469,00 kn, održavanje javnih površina 81.055,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 49.254,00 kn i zimsko održavanje cesta u iznosu 15.616,00 kn.

Nije donesena općinska odluka, kojom je prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja. Općina nije donijela odluku o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, niti odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesija. Trgovačka društva u suvlasništvu Općine obavljaju komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom te odlaganja komunalnog otpada. Za komunalne djelatnosti održavanja javnih površina, održavanje groblja i javnih zelenih površina, zimsko održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje nerazvrstanih cesta nisu donesene odluke o načinu povjeravanja poslova. Održavanje groblja i održavanje javnih zelenih površina obavljao je zaposlenik Općine. Dodijeljena je koncesija za obavljanje dimnjačarskih poslova. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih površina izvršeni su u iznosu 145.925,00 kn, a radovi su ustupljeni izvoditeljima izravnom pogodbom bez zaključivanja ugovora u pisanom obliku. Komunalne poslove održavanja nerazvrstanih cesta i javnih površina trebalo je povjeriti izvoditeljima na temelju prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i zaključenog pisanog ugovora u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentirani su prijenosi sredstava trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine (vlasnički udio Općine 3,99%) u iznosu 689.294,00 kn za izgradnju spojnog vodoopskrbnog cjevovoda. Za financiranje izgradnje spojnog vodoopskrbnog cjevovoda u prosincu 2008. zaključen je ugovor s trgovačkim društvom u vrijednosti 886.255,00 kn. Ugovorom je utvrđeno financiranje radova iz sredstava Općine u iznosu 586.255,00 kn i sredstava Fonda za regionalni razvoj Republike Hrvatske u iznosu 300.000,00 kn. Sredstva Fonda prenijeta su trgovačkom društvu, a Općina je u poslovnim knjigama evidentirala na temelju dvije ispostavljene situacije izvedene radove u vrijednosti 689.294,00 kn, te obvezu Općine prema trgovačkom društvu u iznosu 389.294,00 kn. Općina je u prosincu 2008. ugovorila obavljanje stručnog nadzora. Do konca obavljanja revizije radovi na izgradnji spojnog cjevovoda nisu završeni. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose, a izgrađena vodovodna mreža evidentirana je u poslovnim knjigama kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se donošenje odluke o koeficijentima za obračun plaća za zaposlenike jedinstvenog upravnog odjela. Državni ured za reviziju nalaže donošenje općinske odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja te donošenje odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora i koncesije. Nalaže se povjeravanje komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta i javnih površina izvoditeljima na temelju prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i zaključenog pisanog ugovora u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje svih komunalnih djelatnosti organizirati i temeljiti na načelima trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti, osigurati održavanje objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati načela održivog razvoja i javnosti rada.

5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

6. Postupci javne nabave

- 6.1. Plan nabave za 2009. nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 13. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojoj javni naručitelji izrađuju i donose plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti predmeta nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Ukupna vrijednost javne nabave iznosila je 436.581,00 kn od čega se na nabavu nefinancijske imovine odnosi 32.364,00 kn i na materijalne rashode 404.217,00 kn.

Tijekom 2009. Općina je nabavu roba, usluga i radova obavljala bez provođenja postupka javne nabave, jer se nabavljala roba, usluge i radovi koji su po svojoj vrsti, svojstvima i namjeni različiti i čija je procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost manja od 70.000,00 kn.

Općina je u ožujku 2008. provela otvoreni postupak javne nabave za izgradnju mrtvačnica u dva naselja Općine. U dokumentaciji za nadmetanje utvrđen kriterij za odabir ponude je najniža cijena. Prema zapisniku s javnog otvaranja ponuda pristiglo je osam ponuda. Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda nije sastavljen, što nije u skladu s odredbama članka 83. stavaka 1. i 3. Zakona o javnoj nabavi prema kojima se o rezultatu pregleda i ocjene ponuda sastavlja zapisnik u kojemu javni naručitelj obvezno navodi analitički prikaz traženih i danih dokaza o sposobnosti, prihvatljivost ponuda te razloge isključenja ponuda. Odlukom općinskog poglavarstva iz svibnja 2008. odabrana je ponuda u vrijednosti 441.616,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) za jednu mrtvačnicu odnosno 883.232,00 kn za dvije mrtvačnice. Odabrana ponuda je za 87.384,00 kn viša po cijeni od najniže ponuđene. S obzirom da je javni naručitelj prema ponudbenoj dokumentaciji u pozivu na javno nadmetanje u skladu s odredbama članka 58. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi odabrao kao kriterij za odabir ponude najnižu cijenu trebalo je odabrati ponudu s najnižom cijenom. Prema obrazloženju odabira u odluci o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja navodi se da je odabrani ponuditelj ponudio mogućnost kreditiranja radova. S odabranim ponuditeljem zaključeni su u kolovozu 2008. dva ugovora o građenju za mrtvačnice u ukupnoj vrijednosti 883.232,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Plaćanje je ugovoreno u roku 90 dana od nastanka dužničko-vjerovničkog odnosa, a rok završetka nije ugovoren već je vezan za operativni i dinamički te financijski plan naručitelja. Za radove na mrtvačnicama u 2008. ispostavljene su po jedna privremena situacija u ukupnoj vrijednosti 433.395,00 kn ili 49,1% u odnosu na ugovorenu vrijednost. Radovi su završeni u travnju 2010., a do vremena obavljanja revizije nisu ispostavljene okončane situacije.

S obzirom da su radovi započeli u 2008. i završili u 2010., a izvor planiranih sredstava bio je prema odluci o početku postupka javne nabave proračun iz 2008., proizlazi da Općina nije osigurala planirana sredstva za nabavu u proračunu za 2008. i 2009., što nije u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi prema kojima javni naručitelj smije započeti postupak nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana nabave za proračunsku godinu, te prilikom provođenja postupaka javne nabave sastavljanje zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i odabir najpovoljnije ponude u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nalaže se započeti postupak nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu.

6.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji obavljena je financijska revizija Općine za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen niti je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare (točka 1. Nalaza).
 - Uz proračun nije donesena odluka o izvršavanju proračuna, a proračun nije objavljen u službenom glasilu. Izmjene proračuna objavljene su u službenom glasilu. Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni programi za financiranje javnih potreba (socijalna skrb, kultura i šport), te programi održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (točka 2. Nalaza).
 - Rashodi za radove na izgradnji mrtvačnica u vrijednosti 433.395,00 kn nisu evidentirani u razdoblju na koji se odnose i na propisanom računu. U poslovnim knjigama nije evidentirana sva imovina i nije izvršen ispravak vrijednosti građevinskih objekata (točka 3. Nalaza).
 - Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 95.273,00 kn nisu uplaćeni na račun zajedničkih prihoda, već na račun proračuna Općine. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 960.737,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta, komunalne naknade i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 394.576,00 kn slane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 4. Nalaza).
 - U okviru materijalnih rashoda, rashodi za intelektualne i osobne usluge, usluge promidžbe i informiranja, te druge usluge, financijski rashodi i u okviru drugih rashoda poslovanja, izvanredni rashodi izvršeni su za 272.990,00 kn ili 207,1% više od plana. Odluka o koeficijentima zaposlenih u općinskoj upravi nije donesena, te su za obračun plaća korištene pojedinačne odluke općinskih tijela i rješenja za prijam u službu. Općina nije donijela odluku o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, niti odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesija. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih površina izvršeni su u iznosu 145.925,00 kn, a radovi su ustupljeni izvoditeljima izravnom pogodbom bez zaključivanja ugovora u pisanom obliku.

Općina je tijekom 2009. trgovačkom društvu u suvlasništvu za izgradnju spojnog vodoopskrbnog cjevovoda prenijela sredstva u iznosu 689.294,00 ili 23,6% ukupno izvršenih rashoda. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose, a izgrađena komunalna infrastruktura evidentirana je u poslovnim knjigama kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 5. Nalaza).

- Plan nabave za 2009. nije donesen. Pri provedbi otvorenog postupka javne nabave za izgradnju mrtvačnica nije sastavljen zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda. U dokumentaciji za nadmetanje utvrđen kriterij za odabir ponude bio je najniža cijena, a odabrana ponuda je za 87.384,00 kn viša po cijeni od najniže ponuđene. Prije početka postupka javne nabave Općina nije osigurala sredstva za izgradnju mrtvačnica (točka 6. Nalaza).

4. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 2 154 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem su zaposlena četiri djelatnika. Uz proračun nije donesena odluka o izvršavanju proračuna, niti su doneseni programi za financiranje javnih potreba (socijalna skrb, kultura, šport i drugo), te programi održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Prihodi su ostvareni u iznosu 1.733.860,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 2.926.540,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 1.192.680,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 873.647,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 319.033,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 879.909,00 kn ili 50,7%, prihodi od pomoći 425.295,00 kn ili 24,5% i prihodi od imovine od 232.125,00 kn ili 13,4% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 784.924,00 kn i čine 45,3% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 960.737,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta, općinske poreze i komunalnu naknadu ili 95,5% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se nije zaduživala i nije pozajmljivala sredstva, te nije davala jamstva i suglasnosti. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi proračuna odnose se na materijalne rashode u iznosu 1.249.762,00 kn ili 42,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 746.658,00 kn ili 25,5% i tekuće donacije 304.276,00 kn ili 10,4% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti nisu obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Pri nabavi radova za izgradnju mrtvačnica propisani postupak javne nabave nije proveden u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Općina je trgovačkom društvu u svom suvlasništvu, tijekom 2009., prenijela sredstva u iznosu 689.294,00 kn za izgradnju vodoopskrbnog cjevovoda, a prethodno nije uredila imovinsko-pravne odnose. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.