



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA SOPJE

Virovitica, svibanj 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 2007.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

Klasa: 041-01/10-02/6
Urbroj: 613-12-10-6

Virovitica, 7. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE SOPJE ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 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 Sopje (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. veljače do 7. svibnja 2010.

Postupci revizije su provedeni 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) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Virovitičko-podravske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08), Općina pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća devet naselja s ukupno 2 750 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbi članka 19. Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana koji 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 zaštitu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s propisima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je osam zaposlenika. Statut je donesen u kolovozu 2009. i usklađen je s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do svibnja 2009. bio je načelnik Zvonimir Kovačec, a od svibnja 2009. načelnik je Josip Granjaš.

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 obvezama, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 7.417.100,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.218.931,00 kn, što je za 198.169,00 kn ili 2,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 1.342.814,00 kn ili 22,9%.

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	6.017.100,00	5.952.403,00	98,9	82,5
1.1.	Prihodi od poreza	835.500,00	897.364,00	107,4	12,5
1.1.1.	Porez na dohodak	800.000,00	871.597,00	108,9	12,1
1.1.2.	Porez na imovinu	10.000,00	6.866,00	68,7	0,1
1.1.3.	Općinski porezi	25.500,00	18.901,00	74,1	0,3
1.2.	Pomoći	3.431.000,00	3.395.665,00	99,0	47,0
1.2.1.	Tekuće pomoći	846.000,00	960.746,00	113,6	13,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.585.000,00	2.434.919,00	94,2	33,7
1.3.	Prihodi od imovine	1.238.100,00	1.259.139,00	101,7	17,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	4.000,00	3.421,00	85,5	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.234.100,00	1.255.718,00	101,8	17,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	464.500,00	358.644,00	77,2	5,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	5.500,00	2.953,00	53,7	0,0
1.4.2.	Prihodi od komunalne naknade i doprinosa	295.000,00	330.697,00	112,1	4,6
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	164.000,00	24.994,00	15,2	0,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	48.000,00	41.591,00	86,6	0,6
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.400.000,00	1.266.528,00	90,5	17,5
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	1.400.000,00	1.266.528,00	90,5	17,5
	Ukupno	7.417.100,00	7.218.931,00	97,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.395.665,00 kn ili 47,0%, od prodaje nefinancijske imovine 1.266.528,00 kn ili 17,5%, prihoda od imovine 1.259.139,00 kn ili 17,4%, te prihodi od poreza 897.364,00 kn ili 12,5%. Svi drugi prihodi iznose 400.235,00 kn ili 5,6%.

Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, tvrtku, neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, nekorištene poduzetničke nekretnine i korištenje javnih površina. Navedena odluka nije usklađena sa zakonskim odredbama. Tijekom 2009. ostvareni su prihodi od poreza na potrošnju i poreza na tvrtku. Općina nije uvela prerez porezu na dohodak.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, prihode od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države ostvareni su u iznosu 6.300.424,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 87,3%. Za propisane namjene utrošeno je 5.328.023,00 kn, dok je 972.401,00 kn utrošeno za tekuće proračunske potrebe.

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	6.853.600,00	6.780.235,00	98,9	92,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	657.400,00	631.547,00	96,1	8,6
1.2.	Materijalni rashodi	4.430.170,00	4.460.970,00	100,7	61,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	70.000,00	72.820,00	104,0	1,0
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	987.000,00	917.586,00	93,0	12,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.982.770,00	3.075.288,00	103,1	42,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti materijalni rashodi	390.400,00	395.276,00	101,2	5,4
1.3.	Financijski rashodi	21.000,00	21.305,00	101,5	0,3
1.4.	Tekuće pomoći	71.000,00	0,00	0,0	0,0
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.147.000,00	1.137.508,00	99,2	15,6
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	527.030,00	528.905,00	100,4	7,2
1.6.1.	Tekuće donacije	241.200,00	220.490,00	91,4	3,0
1.6.2.	Kapitalne donacije	150.000,00	194.180,00	129,5	2,7
1.6.3.	Naknade šteta pravnim i fizičkim osobama	115.000,00	114.235,00	99,3	1,6
1.6.4.	Izvanredni rashodi	20.830,00	0,00	-	-
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	563.500,00	536.090,00	95,1	7,3
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	563.500,00	536.090,00	95,1	7,3
	Ukupno	7.417.100,00	7.316.325,00	98,6	100,0
	Manjak prihoda		97.394,00		

Rashodi su planirani u iznosu 7.417.100,00 kn, a izvršeni su 7.316.325,00 kn, što je za 100.775,00 kn ili 1,4% manje od plana. Za 2009. iskazan je manjak prihoda nad rashodima u iznosu 97.394,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iznosi 3.438.155,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.535.549,00 kn. Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera radi financiranja manjka prihoda i voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako bi se proračunska sredstva koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 4.460.970,00 kn ili 61,0%, te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.137.508,00 kn ili 15,6% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi izvršeni su u iznosu 1.717.847,00 kn ili 23,4%.

Iznad plana izvršeni su rashodi za usluge za 92.518,00 kn ili 3,1% i kapitalne donacije za 44.180,00 kn ili 29,5%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 9.796.985,00 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	5.003.922,00	5.477.588,00	109,5
2.	Financijska imovina	4.565.228,00	4.319.397,00	94,6
2.1.	Novčana sredstva	438.740,00	40.690,00	9,3
2.2.	Potraživanja	2.823.588,00	2.975.807,00	105,4
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	1.302.900,00	1.302.900,00	100,0
	Ukupna imovina	9.569.150,00	9.796.985,00	102,4
3.	Obveze	4.819.093,00	4.364.970,00	90,6
4.	Vlastiti izvori	4.750.057,00	5.432.015,00	114,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	9.569.150,00	9.796.985,00	102,4

Nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti 5.477.588,00 kn, od toga se na zemljište odnosi 35.566,00 kn, nematerijalnu imovinu 10.356,00 kn, građevinske objekte 2.619.419,00 kn, postrojenja i opremu 182.544,00 kn, prijevozna sredstva 16.672,00 kn, knjige i umjetnička djela 7.000,00 kn, drugu nematerijalnu proizvedenu imovinu (računalni programi) 6.067,00 kn, te nefinancijsku imovinu u pripremi 2.599.964,00 kn (za koju Općina nema podataka na što se odnosi).

Financijska imovina se sastoji od novčanih sredstava u iznosu 40.690,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.974.138,00 kn, druga potraživanja u iznosu 1.669,00 kn i udjela u glavnici komunalnog društva u iznosu 1.302.900,00 kn.

Obveze koncem 2009. u iznosu 4.364.970,00 kn odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 3.196.644,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.166.132,00 kn, te obveze za naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 2.194,00 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. 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 s načelnikom i zaposlenicima Općine i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2007. 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 utvrđivanje i iskazivanje vrijednosti cjelokupne imovine, evidentiranje poslovnih promjena na temelju urednih knjigovodstvenih isprava i iskazivanje podataka o poslovnim događajima na načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, godišnjim popisom obuhvatiti svu imovinu, potraživanja i obveze, te utvrditi stvarna stanja i uskladiti knjigovodstvena stanja sa stvarnim stanjem. Naloženo je poduzimanje mjera naplate proračunskih prihoda, izvršavanje rashoda do iznosa planiranim proračunom, donošenje izmjena proračuna ako se tijekom godine povećaju rashodi i izdaci ili umanje prihodi i primici.

Nadalje, naloženo je donošenje odluke o komunalnim djelatnostima od lokalnoga značaja za Općinu i odluke o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora i na temelju koncesija, te donošenje odluke o grobljima i odluke o načinu dodjeljivanja i ustupanju grobnog mjesta i plaćanju naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade. Pri nabavi roba, radova i usluga naložena je primjena propisa koji uređuju javnu nabavu.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju poslova i na temelju koncesije je donesena.
- Nabava roba, radova i usluga je obavljena u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Utvrđivanje i iskazivanje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, a koja se odnosi na 14 groblja, osam domova mjesnih odbora, vatrogasni dom, dva dječja igrališta i osam sportskih igrališta.
- Evidentiranje poslovnih promjena na temelju urednih knjigovodstvenih isprava.
- Godišnjim popisom obuhvaćanje sve imovine, potraživanja i obveza i usklađivanje stvarnih stanja s knjigovodstvenim stanjem.
- Poduzimanje mjera naplate potraživanja.
- Izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom.
- Donošenje odluke kojom bi se odredile komunalne djelatnosti od lokalnog značaja.
- Donošenje odluke o upravljanju grobljima, odluke o visini naknada za dodjelu i korištenje grobnog mjesta i godišnje naknade za grobno mjesto.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, 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, računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

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. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. S obzirom da je u Općini zaposleno sedam zaposlenika, od toga tri na stručno administrativnim poslovima, poslovi na uspostavi sustava unutarnjih kontrola i sprečavanja rizika nepravilnosti i prijave u nadležnosti su načelnika. Odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru propisano je da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav, ako ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i ne uspostavi druge organizacijske oblike.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

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 prijave.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će u narednom razdoblju uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola i imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Blagajnički izvještaji sastavljani su mjesečno, a ne na dan kad je bilo prometa u blagajni. Ovlaštena osoba nije kontrolirala blagajničke izvještaje. Za isplate sredstava iz blagajne sastavljene su isplatnice koje su potpisali primatelji sredstava.

Isplatnice su naknadno evidentirane u blagajničkom poslovanju pri čemu isplatnice sastavljene putem računala nemaju jednak redni broj kao isplatnice sastavljene ručno i nisu potpisane od primatelja. Odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) propisano je da je knjigovodstvena isprava uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi vrijeme i mjesto njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Rashodi za troškove službenih putovanja u iznosu 30.860,00 kn izvršeni su na temelju naloga za isplatu uz koje nije priložen obračun putnih troškova odnosno evidentirani su na temelju dokumentacije koja nije uredna i potpuna. Evidencija putnih naloga nije ustrojena. Pri obračunu troškova korištenja privatnog automobila u službene svrhe nisu uvijek navedene udaljenosti niti je priložen obračun prijeđenih kilometara. Odredbama članaka 8. i 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisana je obveza vođenja evidencije putnih naloga i korištenje službenih vozila, te evidentiranje poslovnih promjena na temelju urednih knjigovodstvenih isprava.

Popisom imovine i obveza obuhvaćeno je 14 groblja, osam domova mjesnih odbora, osam nogometnih igrališta, dva dječja igrališta i vatrogasni dom za koje nije utvrđena vrijednost i nisu iskazani u knjizi dugotrajne imovine. Popisom nije obuhvaćena dugotrajna imovina u vrijednosti 5.192.574,00 kn (zemljište, uredski objekti, drugi poslovni građevinski objekti, ceste, objekti komunalne infrastrukture, nefinancijska imovina u pripremi), novčana sredstva u blagajni u iznosu 16.416,00 kn, te potraživanja u iznosu 1.708.576,00 kn. Popisane obveze manje su za 839.047,00 kn od ukupnih obveza iskazanim u poslovnim knjigama, a prema izvješću povjerenstva popisane obveze nisu točno iskazane jer je dio obveza podmiren u prethodnim godinama, a plaćanje nije evidentirano u poslovnim knjigama. Popisom nisu obuhvaćene obveze prema zaposlenima, prema građanima i kućanstvima, za naknadu štete i druge tekuće obveze, financijske rashode u ukupnom iznosu 379.737,00 kn dok su obveze za materijalne rashode i za nabavu nefinancijske imovine u financijskim izvještajima veće za 457.116,00 kn od popisanih obveza. Načelnik je donio odluku o prihvaćanju popisa imovine i obveza, te je naložio uskladiti stvarno stanje s knjigovodstvenim i iskazati cjelokupnu imovinu i obveze u poslovnim knjigama do kraja 2010.

U pomoćnoj knjizi dugotrajne imovine knjigovodstvena vrijednost imovine koncem 2009. iskazana je za 2.604.333,00 kn manje od vrijednosti imovine u glavnoj knjizi, a ispravak vrijednosti iskazan je za 204.531,00 kn manje nego na računima glavne knjige. Za dio potraživanja u iznosu 1.051.445,00 kn Općina nema podataka na što se odnose, a u poslovnim knjigama nije iskazano potraživanje za prodano poljoprivredno zemljište u iznosu 13.022.538,00 kn. Odredbama članaka 4. i 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, te da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže unos podataka u poslovne knjige na temelju urednih i prethodno kontroliranih isprava prema načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Za troškove službenih putovanja, nalaže se vođenje evidencije putnih naloga i korištenja službenih vozila. Nalaže godišnjim popisom obuhvatiti svu imovinu, potraživanja i obveze, utvrditi stvarna stanja, te uskladiti podatke o dugotrajnoj imovini u glavnoj i pomoćnoj knjizi sa stvarnim stanjem. Nadalje, nalaže u poslovnim knjigama iskazati potraživanja za prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će blagajničke izvještaje sastavljati na dan kada je bilo prometa u blagajni, te da će podatke evidentirati u poslovnim knjigama na temelju uredne dokumentacije. Za troškove službenog putovanja voditi će se evidencija putnih naloga uz koje će priložiti obračun troškova. Za imovinu koja se odnosi na groblja, domove mjesnih odbora, nogometna i dječja igrališta, vatrogasni dom, za koje nije utvrđena vrijednost, imenovati će se povjerenstvo koje će procijeniti vrijednost, te će se imovina evidentirati u poslovnim knjigama. Nakon evidentiranja imovine uskladiti će se pomoćne knjige dugotrajne imovine s podacima u glavnoj knjizi. S dobavljačima će se na temelju izvotka otvorenih stavki uskladiti stanje obveza i evidentirati u poslovnim knjigama. Za potraživanja za prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države, Općina se očitovala da je tijekom 2009. bilo iskazano potraživanje za tu poslovnu godinu, te da će tijekom godine evidentirati ukupno potraživanje.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 7.417.100,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.218.931,00 kn, što je za 198.169,00 kn ili 2,7% manje od plana.

Potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 2.975.807,00 kn, što je za 152.219,00 kn ili 5,4% više u odnosu na stanje koncem 2008. Za komunalnu naknadu Općina je zaključivala nagodbe i upućivala opomene. Za zakup poljoprivrednog zemljišta nema potraživanja iz 2009., a za naplatu potraživanja iz prethodnih godina pokretani su sudski postupci. Za općinske poreze, naplatu provodi Porezna uprava koja se očitovala da poduzima sve propisane mjere naplate. Potraživanja za komunalni doprinos nisu dospjela jer je ugovoreno obročno plaćanje. Potraživanja za komunalnu naknadu koncem 2009. iznose 969.083,00 kn i značajna su, odnosno mjere naplate nisu dale odgovarajuće rezultate. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) propisano je da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, prihode od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države ostvareni su u iznosu 6.300.424,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 87,3%.

Za propisane namjene utrošeno je 5.328.023,00 kn, dok je 972.401,00 kn utrošeno za tekuće proračunske potrebe (prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 862.226,00 kn, pomoći za prijevoz učenika u iznosu 110.175,00 kn). Korištenje prihoda od prodaje zemljišta za tekuće poslovanje nije u skladu s odredbama članaka 2., 3. i 4. Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i koncesije za ribnjake (Narodne novine 45/09) kojima je propisano da se sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta koriste za financiranje programa uređenja zemljišta i ruralne infrastrukture, te za kreditiranje namjena u poljoprivredi. Odredbama odluke Virovitičko-podravske županije propisano je korištenje sredstava pomoći za sufinanciranje dijela troškova prijevoza učenika srednjih škola.

Općinski porezi su ostvareni u iznosu 18.901,00 kn, a odnose se na porez na potrošnju i porez na tvrtku. Općina nije uvela prirez porezu na dohodak. Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, tvrtku, neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, nekorištene poduzetničke nekretnine i korištenje javnih površina. Odredbama Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske (Narodne novine 26/07) ukinuti su porezi na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište i nekorištene poduzetničke nekretnine. Općina nije uskladila odluku o općinskim porezima s odredbama navedene Odluke Ustavnog suda.

Odluka o upravljanju grobljima nije donesena, niti odluka o visini naknada za dodjelu i korištenje grobnog mjesta i godišnje naknade za grobno mjesto. Odredbom članka 18. Zakona o grobljima propisano je da je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave dužno donijeti propise o mjerilima i načinu dodjeljivanja i ustupanju grobnih mjesta na korištenje, održavanju groblja i uklanjanju otpada, uvjetima upravljanja grobljem, te uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže se sredstva ostvarena prodajom poljoprivrednog zemljišta koristiti za financiranje programa uređenja zemljišta i ruralne infrastrukture, te za kreditiranje namjena u poljoprivredi kako je propisano odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i koncesije za ribnjake, te korištenje sredstava pomoći za sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola u skladu s odlukom o dodjeli pomoći. Nalaže se usklađivanje odluke o općinskim porezima sa zakonskim odredbama, donošenje propisa o mjerilima i načinu dodjeljivanja i ustupanju grobnih mjesta na korištenje, održavanju groblja i uklanjanju otpada, uvjetima upravljanja grobljem, te uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je područje Općine isključivo poljoprivredni kraj, a najveći dio prihoda ostvaruju od prodaje i zakupa zemljišta, te je navedene prihode koristila za tekuće proračunske potrebe. Odluku o općinskim porezima uskladiti će s propisima, te će donijeti odluku o upravljanju grobljima i odluku o visini naknade za dodjelu i korištenje grobnog mjesta.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 7.417.100,00 kn, a izvršeni su 7.316.325,00 kn, što je za 100.775,00 kn ili 1,4% manje od plana. Za 2009. iskazan je manjak prihoda nad rashodima u iznosu 97.394,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iznosi 3.438.155,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.535.549,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i iznos obveza, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera radi financiranja manjka prihoda i voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako bi se proračunska sredstva koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Rashodi za komunalne djelatnosti izvršeni su u iznosu 1.106.393,00 kn. Općinska odluka, kojom je prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nije donesena. Na temelju odluke koju je donijelo vijeće u travnju 2008. komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora su odvodnja atmosferskih voda, održavanje nerazvrstanih cesta, skidanje bankina na nerazvrstanim cestama, nasipavanje i širenje kamena na nerazvrstanim cestama i poljskim putovima, kopanje i uređivanje jaraka kroz naselja i kanal po polju svih kategorija, kopanje i uređenje bara, uređenje i sanacija poljskih putova, sanacija divljih odlagališta, utovar i odvoz otpada, asfaltiranje cesta, nogostupa, mostova i prijelaza, te održavanje okomite i vertikalne signalizacije na nerazvrstanim cestama. Asfaltiranje cesta, nogostupa, mostova i prijelaza nije komunalna djelatnost i uređeno je Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07 i 38/09). Općinskom odlukom propisano je da se komunalne djelatnosti deratizacija i higijenski servis, te održavanje javne rasvjete obavljaju na temelju ugovora o koncesiji. Odredbom članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane su djelatnosti koje se mogu dati u koncesiju, a to nisu higijenski servis i održavanje javne rasvjete. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju poslova i ugovora o koncesiji nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Programom nije utvrđen opseg poslova, te je onemogućena kontrola izvršenja poslova. Odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da program održavanja komunalne infrastrukture obvezatno sadrži opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom.

Koncem 2009. Općina ima udjel u temeljnom kapitalu komunalnog društva u vrijednosti 1.302.900,00 kn ili 2,86% vlasničkog udjela. Komunalno društvo je registrirano za obavljanje djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, reciklaže, skupljanja i odlaganja komunalnog otpada, čišćenja i održavanja javnih površina i nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanja groblja, obavljanja pogrebnih poslova, građenja, projektiranja i nadzora nad gradnjom, izgradnje, održavanja i rekonstrukcije plinovodnih, vodovodnih i kanalizacijskih uređaja i instalacija, dimnjačarskih poslova, te upravljanja i održavanja stambenih zgrada.

Tijekom 2009. komunalno društvo je ispostavilo tri računa u iznosu 132.628,00 kn za sufinanciranje izgradnje magistralnog i spojnog vodovoda. Općina je račune evidentirala na računima kapitalnih donacija, ali do vremena obavljanja revizije nije platila. U prethodnom razdoblju Općina je sufinancirala izgradnju vodovoda ukupne vrijednosti 585.796,00 kn, a ulaganja je evidentirala na računima imovine. U poslovnim knjigama komunalnog društva evidentirana je cjelokupna vrijednost imovine vodoopskrbnih cjevovoda. Općina se obvezala sufinancirati izgradnju vodovoda na temelju ugovora koje je komunalno društvo zaključilo s pravnom osobom za upravljanje vodama, a razmjerno udjelu Općine u temeljnom kapitalu komunalnog 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 se donošenje odluke o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja, te usklađivanje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju poslova i ugovora o koncesiji s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture kako je propisano odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će izraditi program mjera radi financiranja manjka prihoda i voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju. Odluku o komunalnim djelatnostima uskladiti će s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a program održavanja i program gradnje komunalne infrastrukture uskladiti će s planiranim sredstvima u proračunu.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana (točka 1. Nalaza).
 - Blagajnički izvještaji sastavljani su mjesečno, a ne na dan kad je bilo prometa u blagajni. Ovlaštena osoba nije kontrolirala blagajničke izvještaje. Knjigovodstvene isprave o blagajničkom poslovanju nisu uredne. Rashodi za troškove službenih putovanja u iznosu 30.860,00 kn izvršeni su na temelju dokumentacije koja nije uredna i potpuna, a evidencija putnih naloga nije ustrojena. Popisom imovine i obveza obuhvaćeno je 14 groblja, osam domova mjesnih odbora, osam nogometnih igrališta, dva dječja igrališta i vatrogasni dom za koje nije utvrđena vrijednost i nisu iskazani u knjizi dugotrajne imovine. Popisom nije obuhvaćena dugotrajna imovina u vrijednosti 5.192.574,00 kn, novčana sredstva u blagajni u iznosu 16.416,00 kn, te potraživanja u iznosu 1.708.576,00 kn. Popisane obveze manje su za 839.047,00 kn od ukupnih obveza iskazanim u poslovnim knjigama, a popisom nisu obuhvaćene obveze prema zaposlenima, prema građanima i kućanstvima, za naknadu štete i druge tekuće obveze, financijske rashode u ukupnom iznosu 379.737,00 kn. U pomoćnoj knjizi dugotrajne imovine knjigovodstvena vrijednost imovine koncem 2009. iskazana je za 2.604.333,00 kn manje od vrijednosti imovine u glavnoj knjizi, a ispravak vrijednosti iskazan je za 204.531,00 kn manje nego na računima glavne knjige. Za dio potraživanja u iznosu 1.051.445,00 kn Općina nema podataka na što se odnose, a u poslovnim knjigama nije iskazno potraživanje za prodano poljoprivredno zemljište u iznosu 13.022.538,00 kn (točka 2. Nalaza).
 - Potraživanja za komunalnu naknadu koncem 2009. iznose 969.083,00 kn i značajna su, odnosno mjere naplate nisu dale odgovarajuće rezultate. Dio prihoda koji ima zakonom propisanu namjenu u iznosu 972.401,00 kn i odnosi se na prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta i pomoći za prijevoz učenika, utrošen je za tekuće proračunske potrebe, a ne za namjene utvrđene zakonskim odredbama. Odluka o općinskim porezima nije usklađena sa zakonskim odredbama kojima su ukinuti porezi na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište i nekorištene poduzetničke nekretnine.

Odluka o upravljanju grobljima i odluka o visini naknada za dodjelu i korištenje grobnog mjesta i godišnje naknade za grobno mjesto nije donesena (točka 3. Nalaza).

- Općinska odluka, kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nije donesena. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju poslova i ugovora o koncesiji nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova, te je onemogućena kontrola izvršenja poslova. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom. U okviru rashoda za kapitalne donacije, Općina je iskazala sufinanciranje izgradnje magistralnog i spojnog vodovoda u iznosu 132.628,00 kn. Do 2009. Općina je sufinancirala izgradnju vodovoda ukupne vrijednosti 585.796,00 kn, a ulaganja je evidentirala na računima imovine. U poslovnim knjigama komunalnog društva evidentirana je cjelokupna vrijednost vodnih građevina. Općina se obvezala sufinancirati izgradnju vodovoda na temelju ugovora koje je komunalno društvo zaključilo s pravnom osobom za upravljanje vodama, a razmjerno udjelu Općine u temeljnom kapitalu komunalnog 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 i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća devet naselja s ukupno 2 750 stanovnika. Pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je osam zaposlenika. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.218.931,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 7.316.325,00 kn, te manjak prihoda tekuće godine iznosi 97.394,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iznosi 3.438.155,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.535.549,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i iznos obveza, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera radi financiranja manjka prihoda i voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako bi se proračunska sredstva koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine. Općina je ostvarila najznačajnije prihode od pomoći u iznosu 3.395.665,00 kn ili 47,0%, od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine u iznosu 1.266.528,00 kn ili 17,5%, prihodi od imovine u iznosu 1.259.139,00 kn ili 17,4%, te prihodi od poreza u iznosu 897.364,00 kn ili 12,5% ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 6.300.424,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 87,3%. Za propisane namjene utrošeno je 5.328.023,00 kn, dok je 972.401,00 kn utrošeno za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 2.975.807,00 kn, od toga za dio u iznosu 1.051.445,00 kn Općina nema podataka na što se odnose, a dio u iznosu 1.924.362,00 kn odnosi se na komunalnu naknadu, zakup poljoprivrednog zemljišta, naknadu za uređenje voda, općinske poreze, komunalni doprinos, doprinos za šume i drugo. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Općina nije pozajmljivala sredstva, niti se zaduživala, davala jamstva i suglasnosti.

Najznačajniji rashodi su materijalni rashodi u iznosu 4.460.970,00 kn ili 61,0%, te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.137.508,00 kn ili 15,6% ukupno izvršenih rashoda. Pri nabavi roba, radova i usluga Općina je primjenjivala propisane postupke nabave. Računovodstveno poslovanje Općine nije uvijek vođeno u skladu s zakonskim odredbama jer su u poslovnim knjigama evidentirane transakcije na temelju dokumentacije koja nije uvijek uredna, godišnjim popisom nije obuhvaćena cjelokupna imovina i obveze, u poslovnim knjigama nije iskazano potraživanje za prodano poljoprivredno zemljište, te Općina nema podataka na što se odnosi dugotrajna imovina u pripremi i dio potraživanja i obveza. Odluka o upravljanju grobljima i odluka o visini naknade za dodjelu i korištenje grobnog mjesta i godišnje naknade za grobno mjesto nije donesena. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.