



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

VIROVITIČKO-PODRAVSKA ŽUPANIJA

Virovitica, svibanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ŽUPANIJI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

KLASA: 041-01/11-02/7
URBROJ: 613-12-11-6

Virovitica, 31. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
VIROVITIČKO-PODRAVSKE ŽUPANIJE ZA 2010.

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 Virovitičko-podravske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. ožujka do 31. 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 ŽUPANIJI

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., 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđena je Županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Na području Županije jedan grad nalazi se u brdsko-planinskom području, a osam općina i četiri prigradska naselja u dva grada pripadaju području posebne državne skrbi (druga i treća skupina). Od početka 2011. prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 153/09) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 89/10), područje Županije razvrstano je u prvu skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75,0% prosjeka Republike Hrvatske. Županija obuhvaća tri grada i 13 općina s ukupno 93 389 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi Županija u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove od područnog (regionalnog) značaja koji se odnose 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, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja grada Virovitice i druge poslove u skladu s propisima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojena su tri upravna odjela, služba za javne financije, ured župana i tajništvo u kojima je 52 zaposlenika. Županija ima tri korisnika proračuna Županije u kojima radi jedanaest zaposlenika. Statut je usklađen s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Skupština ima 43 člana. Župan je Tomislav Tolušić.

Financijski izvještaji

Županija 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 novčanim tijekovima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, 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 i primici su planirani u iznosu 93.549.999,00 kn, a ostvareni su u iznosu 93.039.594,00 kn, što je za 510.405,00 kn ili 0,5% manje od plana. Planirana je uporaba viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 506.116,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 1.818.345,00 kn ili 2,0%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	87.633.600,00	87.572.703,00	99,9	94,1
1.1.	Prihodi od poreza	63.474.095,00	63.791.483,00	100,5	68,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	60.764.095,00	61.173.251,00	100,7	65,8
1.1.1.1.	Porez i prirez na dohodak od nesamostalnog rada		17.096.907,00	-	18,4
1.1.1.2.	Porez na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije		44.076.344,00	-	47,4
1.1.2.	Županijski porezi	2.710.000,00	2.618.232,00	96,6	2,8
1.2.	Pomoći	18.124.076,00	17.427.219,00	96,2	18,7
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.878.429,00	-	3,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći		14.548.790,00	-	15,6
1.3.	Prihodi od imovine	3.368.206,00	3.706.405,00	110,0	4,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	432.559,00	446.307,00	103,2	0,5
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	2.935.647,00	3.260.098,00	111,1	3,5
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.721.020,00	1.867.146,00	108,5	2,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.308.880,00	1.327.623,00	101,4	1,4
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	412.140,00	539.523,00	130,9	0,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	946.203,00	780.450,00	82,5	0,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	600.283,00	728.876,00	121,4	0,8
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	550.000,00	658.593,00	119,7	0,7
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.283,00	70.283,00	139,8	0,1
3.	Primici od financijske imovine	4.810.000,00	4.738.015,00	98,5	5,1
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	4.810.000,00	4.738.015,00	98,5	5,1
4.	Višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina	506.116,00	-	-	-
UKUPNO PRIHODI I PRIMICI		93.549.999,00	93.039.594,00	99,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 63.791.483,00 kn ili 68,6% i pomoći u iznosu 17.427.219,00 kn ili 18,7%. Svi drugi prihodi i primici iznose 11.820.892,00 kn ili 12,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Tijekom 2010. od županijskih poreza ostvareni su prihodi od poreza na cestovna motorna vozila, automate za zabavne igre, te nasljedstva i darove.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode iz dodatnog poreza na dohodak za decentralizirane funkcije (osnovno i srednje školstvo, socijalna skrb, zdravstvo), porez na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, pomoći, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prihode od naknade za iskorištavanje mineralnih sirovina, lovozakupnine, naknade za koncesije, donacije korisnika proračuna i trgovačkih društava, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te povrate danih zajmova ostvareni su u iznosu 75.673.602,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 81,3%. Dio namjenskih prihoda u iznosu 72.997.676,00 kn utrošen je za propisane namjene, a preostali dio u iznosu 2.675.926,00,00 kn (tekuće pomoći 385.000,00 kn, kapitalne pomoći 1.380.629,00 kn, lovozakupnine 910.297,00 kn) koncem 2010. nalazio se na žiro računu.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	69.043.538,00	67.455.557,00	97,7	73,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	10.269.623,00	10.306.247,00	100,4	11,3
1.2.	Materijalni rashodi	35.995.944,00	35.490.100,00	98,6	38,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	5.263.451,00	4.942.401,00	93,9	5,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	10.135.513,00	10.227.327,00	100,9	11,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	18.369.979,00	18.075.029,00	98,4	19,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.227.001,00	2.245.343,00	100,8	2,5
1.3.	Financijski rashodi	2.951.698,00	2.923.679,00	99,1	3,2
1.4.	Subvencije	3.132.217,00	2.970.827,00	94,8	3,2
1.5.	Pomoći	8.777.013,00	8.606.266,00	98,1	9,4
1.5.1.	Tekuće pomoći		3.565.388,00	-	3,9
1.5.2.	Kapitalne pomoći		5.040.878,00	-	5,5
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	1.823.800,00	1.785.643,00	97,9	1,9
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	6.093.243,00	5.372.795,00	88,2	5,9
1.7.1.	Tekuće donacije	4.586.948,00	3.867.298,00	84,3	4,2
1.7.2.	Kapitalne donacije	1.206.295,00	1.206.295,00	100,0	1,4
1.7.3.	Izvanredni rashodi	300.000,00	299.202,00	99,7	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	15.445.523,00	15.155.962,00	98,1	16,5
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.140.000,00	1.100.364,00	96,5	1,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	14.005.523,00	13.755.436,00	98,2	15,0
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	300.000,00	300.162,00	100,1	0,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	9.060.938,00	9.010.819,00	99,4	9,8
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	9.060.938,00	9.010.819,00	99,4	9,8
	Ukupno rashodi i izdaci	93.549.999,00	91.622.338,00	97,9	100,0

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 93.549.999,00 kn, a izvršeni su u iznosu 91.622.338,00 kn, što je za 1.927.661,00 kn ili 2,1% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2010. iznosi 1.417.256,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iskazan je u iznosu 506.116,00 kn, te koncem 2010. višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.923.372,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 35.490.100,00 kn ili 38,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 15.155.962,00 kn ili 16,5%, rashodi za zaposlene u iznosu 10.306.247,00 ili 11,3%, te izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova u iznosu 9.010.819,00 kn ili 9,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Svi drugi rashodi iznose 21.659.210,00 kn i imaju udjel 23,6% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima. Neznatno iznad plana izvršeni su rashodi za zaposlene.

Prihodi za financiranje decentraliziranih funkcija ostvareni su u iznosu 48.828.835,00 kn ili 52,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Odnose se na pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 44.076.344,00 kn i dodatni udjel poreza na dohodak u iznosu 4.752.491,00 kn. Prihodi za decentralizirane funkcije ostvareni su za osnovno školstvo u iznosu 18.793.041,00 kn, srednje školstvo u iznosu 12.229.712,00 kn, socijalnu skrb (centri za socijalnu skrb, ogrjevi) u iznosu 2.793.769,00 kn i zdravstvene ustanove u iznosu 15.012.313,00 kn. Korisnicima decentraliziranih funkcija sredstva su prenesena u skladu s odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje, te županijskim odlukama. Korisnicima su sredstva doznačena za materijalne i financijske rashode, pomoći, donacije, nabavu nefinancijske imovine i izdatke za otplatu glavnice primljenih zajmova. Navedeni rashodi su u poslovnim knjigama Županije evidentirani na temelju mjesečnih obračuna korisnika, te računa dobavljača za ulaganja u izgradnju građevinskih objekata i nabavu opreme osnovnog i srednjeg školstva.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 80.794.796,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	43.929.074,00	52.738.621,00	120,1
2.	Financijska imovina	26.847.720,00	28.056.175,00	104,5
2.1.	Novčana sredstva	2.408.728,00	5.756.551,00	239,0
2.2.	Depoziti i druga potraživanja	9.554.786,00	8.189.972,00	85,7
2.3.	Dani zajmovi	10.862.683,00	6.124.668,00	56,4
2.4.	Potraživanja	3.098.779,00	3.034.495,00	97,9
2.5.	Dionice i udjeli u glavnici	247.000,00	4.374.994,00	-
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	675.744,00	575.495,00	85,2
	Ukupna imovina	70.776.794,00	80.794.796,00	114,2
3.	Obveze	13.681.788,00	12.620.820,00	92,2
4.	Vlastiti izvori	57.095.006,00	68.173.976,00	119,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	70.776.794,00	80.794.796,00	114,2
	Izvanbilančni zapisi	4.237.670,00	18.073.047,00	426,5

Nefinancijska imovina se odnosi na zemljište u vrijednosti 613.968,00 kn, građevinske objekte 39.348.736,00 kn, opremu 478.023,00 kn, prijevozna sredstva 164.579,00 kn, nematerijalnu proizvedenu imovinu (računalni programi, projekti i planovi) 1.201.001,00 kn, umjetničke slike 51.787,00 kn, te nefinancijsku imovinu u pripremi (izgradnja školskih sportskih dvorana, područnih osnovnih škola, srednje škole, učeničkog doma, rekonstrukcija vojarne za potrebe budućeg Veleučilišta, projektna dokumentacija) 10.880.527,00 kn.

Financijska imovina se sastoji od novčanih sredstava u iznosu 5.756.551,00 kn, depozita i drugih potraživanja (od korisnika poduzetničkih kredita za dio jamčevnog depozita iz kojeg se naplatila poslovna banka, Državnog proračuna i jedinica lokalne samouprave, proračunskih korisnika, komunalnih poduzeća) 8.189.972,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 3.034.495,00 kn, danih zajmova 6.124.668,00 kn, dionica i udjela u glavnici 4.374.994,00 kn i rashoda budućih razdoblja 575.495,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 5.797.094,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.970.666,00 kn i obveze za primljene zajmove 4.853.060,00 kn.

Izvanbilančni zapisi odnose se na obveze prema sporazumu o sufinanciranju otplate kredita za Opću bolnicu Virovitica u iznosu 14.529.103,00 kn, potraživanja od komunalnih društava prema Sporazumu o sufinanciranju programa vodoopskrbe i programa zaštite voda, za dio za koji pravna osoba za upravljanje vodama još nije uputile zahtjev za plaćanje, u iznosu 2.938.748,00 kn, te tuđu imovinu na korištenju (vozila u operativnom lizingu) u iznosu 605.196,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 Županije.

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 Županije. 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 i elektronskim medijima. 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 Županije u cjelini. Obavljeni su razgovori sa županom i pročelnicima upravnih odjela, te drugim zaposlenicima Županije koji su obrazložili pojedine poslovne događaje.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Županije za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Županiji 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 imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te dalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola i unutarnje revizije, da stopa zaduženosti ne prelazi visinu koja je dozvoljena zakonskim odredbama, iskazivanje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, te ostvareni višak sredstava za decentralizirane funkcije vratiti u Državni proračun.

Nadalje, izrazio je mišljenja da treba i nadalje poduzimati radnje u cilju rješavanja problematike vezane za utvrđivanje visine obveze Županije prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i priključne mehanizacije), te evidentiranje obveze u iznosu 50.078.483,00 kn na računima izvanbilančne evidencije.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.
- U poslovnim knjigama iskazana je cjelokupna imovina.
- Ostvareni višak decentraliziranih sredstava iz 2009. vraćen je u Državni proračun.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Predloženo je da se sustava unutarnjih financijskih kontrola i dalje razvija.
- Poduzimanje radnji u cilju rješavanja problematike vezane za utvrđivanje visine obveze Županije prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i priključne mehanizacije).

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Unutarnja revizija nije obavljena.
- Stopa zaduženosti prelazi visinu koja je zakonom dozvoljena.
- Obveze prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i poljoprivredne mehanizacije) u iznosu 50.078.483,00 kn nisu evidentirane na računima izvanbilančne evidencije.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, te rashode i izdatke.

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). Županija je uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole donio je u lipnju 2010. Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. U planu su naznačene aktivnosti i rokovi unutar kojih će se sustav razvijati. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim poslovnim ciljevima, popisani su glavni poslovni procesi i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, te je sastavljena mapa poslovnih procesa. Sastavljeno je godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola i dostavljeno je Ministarstvu financija. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare i osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

U skladu s odredbama članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Županija je obvezna ustrojiti unutarnju reviziju. Koncem 2010. Županija nije imala imenovanog unutarnjeg revizora niti ustrojenu jedinicu unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i donesenog plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Nadalje, nalaže se ustrojavanje neovisne jedinice za unutarnju reviziju i imenovanje unutarnjeg revizora u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

1.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da i dalje razvija sustav unutarnjih financijskih kontrola. U vezi s ustrojavanjem unutarnje revizije, navodi da će postupiti prema nalogu Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Županija se u 1998. zadužila kod inozemne banke u iznosu 65.000.000,00 ATS, uz kamatu u visini 7,5% dekurzivno godišnje. Vraćanje kredita ugovoreno je u jednakim tromjesečnim obrocima do 1. listopada 2006. Zaduživanje je izvršeno radi kupnje traktora i priključne mehanizacije, odnosno realizacije dijela programa kreditiranja domaćih kupaca, branitelja iz Domovinskog rata i poljoprivrednih domaćinstava prema popisu koji su odobrili Županija i Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva. Za osiguranje povrata kredita, Županija je dobila jamstvo Vlade Republike Hrvatske. Zaduživanje nije evidentirano na računima glavne knjige nego je praćeno u knjizi javnog duga. Do konca 2006. dug prema inozemnoj banci je podmiren u cijelosti, a dio duga u iznosu 5.043.918,65 EUR je podmirilo Ministarstvo financija aktiviranjem državnog jamstva. U srpnju 2007. Županija je uputila dopis Ministarstvu financija kojim traži da spomenuto Ministarstvo iskaže kolika je obveza Županije na temelju aktiviranog jamstva i otpisa duga korisnicima kredita za kupnju traktora (40,0% popusta na preostali dug pri reprogramu kredita ili 60,0% kod jednokratne otplate) na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz kolovoza 2005. U kolovozu 2007. Ministarstvo je navelo da obveza Županije prema Ministarstvu iznosi 50.078.483,00 kn, od toga se 35.894.817,00 kn odnosi na glavnica i redovne kamate, a 14.183.666,00 kn na zatezne kamate. U rujnu 2007. Županija je zatražila od Ministarstva da otpiše navedenu obvezu, a u svibnju 2008. je Ministarstvu i Vladi Republike Hrvatske dostavila podatke o zaključenim ugovorima o jednokratnoj otplati i reprogramu kredita, te potraživanjima po korisnicima kredita. U kolovozu 2009. Ministarstvo financija je Županiji uputilo poziv na povrat sredstava u iznosu 35.894.817,00 kn uvećano za zakonsku zateznu kamatu (nema podataka o iznosu kamata) u korist Državnog proračuna. Tijekom 2010. Županija je uputila više dopisa Ministarstvu financija i Vladi Republike Hrvatske u kojima traži otpis duga na temelju aktiviranog državnog jamstva. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2011.) Ministarstvo financija i Vlada Republike Hrvatske nisu se očitovali na dopise Županije. Obveze prema Ministarstvu financija u iznosu 50.078.483,00 kn nisu evidentirane u poslovnim knjigama Županije. Državni ured za reviziju je mišljenja da treba i nadalje poduzimati radnje u cilju rješavanja ove problematike i predlaže evidentirati obveze prema Ministarstvu financija na računima izvanbilančne evidencije.

Osnovica za izračun stope zaduženosti utvrđena je u iznosu 21.385.101,00 kn na način da su ukupno ostvareni prihodi za 2010. u iznosu 88.301.579,00 kn umanjeni za pomoći 17.427.219,00 kn, donacije 660.425,00 kn i sredstva decentraliziranih funkcija u iznosu 48.828.834,00 kn. Visina ukupnih godišnjih obveza u iznosu 62.089.930,00 kn sastoji se od prosječnog godišnjeg anuiteta u iznosu 4.243.687,00 kn i dospjelih nepodmirenih obveza iz prethodnih godina u iznosu 57.846.243,00 kn. Prema navedenom stopa zaduženosti Županije iznosi 290,3% i veća je od utvrđene odredbama članka 88. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) kojima je propisano da ukupna godišnja obveza jedinice područne (regionalne) samouprave na temelju zaduživanja može iznositi najviše do 20,0% ostvarenih prihoda.

Državni ured za reviziju nalaže, pri preuzimanju obveza, voditi brigu da visina ukupne godišnje obveze ne prelazi visinu koja je dozvoljena odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju obrazlaže da se, vezano za obvezu Županije prema Ministarstvu financija (nastala u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i priključne mehanizacije), poduzimaju sve mjere vezano za rješavanje navedene problematike. Ako se ne postigne dogovor s Ministarstvom financija o otpisu, obveza Županije je prevelika u odnosu na prihode proračuna i može bitno narušiti poslovanje. Ukoliko obveza i dalje ostane, Županija će je evidentirati na računima izvanbilančnih evidencija. Rješavanjem obveze prema Ministarstvu financija na temelju aktiviranog državnog jamstva, smanjila bi se i stopa zaduženosti Županije.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 93.549.999,00 kn, a izvršeni su u iznosu 91.622.338,00 kn, što je za 1.927.661,00 kn ili 2,1% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima za 2010. iznosi 1.417.256,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iskazan je u iznosu 506.116,00 kn, te koncem 2010. višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.923.372,00 kn.

Kod utvrđivanja osnovica za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10), osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je 20,0% od osnovice koja iznosi 24.316.074,00 kn, a isplaćeno je 8.023.767,00 kn ili 33,0% od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U zadnjem tromjesečju 2010. Županija poduzima mjere za smanjenje mase sredstava za isplatu plaća da bi se uskladila sa zakonskim propisima, te isplaćena masa sredstava za plaće u navedenom razdoblju je u visini 26,1% od osnovice.

Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva i Županija su tijekom 2001. i 2002. udružili sredstva za Program kreditiranja razvitka poljoprivrede (tijekom 2003. nije bilo udruživanja sredstava). Ugovorom o poslovnoj suradnji iz 2001. udružena su sredstva u iznosu 8.202.000,00 kn, od kojih se na Ministarstvo odnosi 5.010.000,00 kn, Županiju 2.400.000,00 kn, te općine i gradove 792.000,00 kn. Tijekom 2002. ugovorom o poslovnoj suradnji udružena su sredstva u iznosu 4.250.000,00 kn, od kojih se na Ministarstvo odnosi 2.250.000,00 kn i Županiju 2.000.000,00 kn. Ugovoreno je da naplaćena sredstva od krajnjih korisnika kredita, koja se odnose na povrat dijela kredita odobrenog iz sredstava Ministarstva, Županija uplati u Državni proračun. Do konca 2010. prema ugovoru iz 2001. Županija je trebala vratiti u Državni proračun 2.627.279,00 kn, a prema ugovoru iz 2002. trebala je vratiti 2.250.000,00 kn. U rujnu 2010. Županije je Ministarstvu poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja dostavila Izvješće o stanju realizacije kreditnih sredstava iz 2001., 2002. i 2003. u kojem navodi da ukupna obveza Županije za povrat u Državni proračun iznosi 4.877.279,00 kn.

U Izvješću obrazlaže razloge zbog kojih nije u mogućnosti izvršiti obveze (učestale elementarne nepogode, slabo ostvarenje prihoda od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu, loše stanje u poljoprivredi), te traže odobrenje da se navedena sredstva koriste za izvršavanje planiranih projekata u poljoprivredi. Ministarstvo se nije očitovalo na dopis Županije. Do konca 2010., prema ugovorima o poslovnoj suradnji iz 2001. i 2002., sredstva u iznosu 4.877.279,00 kn Županije nije vratila u Državni proračun.

Državni ured za reviziju nalaže masu sredstava za plaće utvrditi kako je propisano odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nadalje, nalaže se udružena sredstva iz Programa kreditiranja razvitka poljoprivrede vratiti u Državni proračun.

- 3.2. *Županija je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi stupio na snagu 10. ožujka 2010. U Uredbi o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koja je donesena koncem svibnja 2010., je navedeno da je potrebno uskladiti pravilnike o unutarnjem redu s odredbama navedene Uredbe u roku tri mjeseca od njenog stupanja na snagu. Županija navodi da je postupila u skladu s odredbama Zakona i Uredbe kako bi se uklopila u masu sredstava plaće na način da je osnovica za obračun plaće smanjena s 3.101,30 kn na 2.550,00 kn i smanjen je broj zaposlenih (za troje djelatnika isplaćene su otpremnine, osam djelatnika je preraspoređeno na rad kod proračunskih korisnika, osam djelatnika je neraspoređeno). U masu sredstava za plaću uključeni su neraspoređeni djelatnici koji zadržavaju svoj koeficijent i osnovicu do okončanja postupka. Kako se devet mjeseci plaća isplaćivala prema odredbama ranijih zakona, a svega tri mjeseca usklađeno s odredbama novog Zakona, uzimajući u obzir razdoblje siječanj – prosinac 2010., isplaćeno je više nego je utvrđena masa sredstava za plaće. Županija je mišljenja da se navedene odredbe ne mogu primjenjivati retroaktivno, a nova osnovica i novi koeficijenti utvrđeni su na način da se na godišnjoj razini isplata plaća uskladi s masom sredstava za plaće. U vezi s Programom kreditiranja razvitka poljoprivrede i sredstva koja su Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva udružila sa Županijom tijekom 2001. i 2002., Županija navodi da se navedena sredstva postepeno vraćaju u županijski proračun, te da se vodi evidencija i izračun dijela koji pripada Ministarstvu. Županija je izvještavala Ministarstvo o stanju realizacije kreditnih sredstava i tražila odobrenje da se sredstva koriste za izvršavanje planiranih rashoda u poljoprivredi. Ministarstvo se nije očitovalo na zahtjeve Županije. Županija navodi da, ukoliko se zatraži povrat navedenih sredstava, bit će upitno izvršavanje programa u poljoprivredi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Županije za 2010. 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:
 - Revizijom obavljenom za 2009. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na unutarnju reviziju, visinu stope zaduženosti koja je propisana zakonskim odredbama, te evidentiranje obveze prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i poljoprivredne mehanizacije) na računima izvanbilančne evidencije. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Županija nema ustrojenu jedinicu unutarnje revizije niti imenovanog unutarnjeg revizora. (točka 1. Nalaza)
 - Obveze u iznosu 50.078.483,00 kn prema Ministarstvu financija, koje je podmirilo dio obveza prema inozemnoj banci na temelju aktiviranog državnog jamstva, nisu evidentirane u poslovnim knjigama Županije. Stopa zaduženosti Županije je viša od zakonom dozvoljene. (točka 2. Nalaza)
 - Kod utvrđivanja osnovica za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema ugovorima o poslovnoj suradnji iz 2001. i 2002. zaključenih s Ministarstvom poljoprivrede i šumarstva iz Programa kreditiranja razvitka poljoprivrede, sredstva u iznosu 4.877.279,00 kn Županija nije vratila u Državni proračun. (točka 3. Nalaza)
4. Županija obuhvaća tri grada i 13 općina s ukupno 93 389 stanovnika od kojih je jedan grad u brdsko-planinskom području, a osam općina i četiri prigradska naselja u dva grada pripadaju području posebne državne skrbi (druga i treća skupina). Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz djelokruga Županije ustrojena su tri upravna odjela, služba za javne financije, ured župana i tajništvo u kojima je 52 zaposlenika. Zakonski predstavnik je Tomislav Tolušić. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 93.039.594,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 91.622.338,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2010. iskazan je u iznosu 1.417.256,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio je 506.116,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.923.372,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza u iznosu 63.791.483,00 kn ili 68,3% i pomoći u iznosu 17.427.219,00 kn ili 18,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 75.673.602,00 kn i čine 81,3% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Dio namjenskih sredstava u iznosu 72.997.676,00 kn utrošen je za namjene za koje su doznačena, a preostali dio u iznosu 2.675.926,00 kn nalazi se na žiro računu. Dospjela potraživanja iznose 11.224.467,00 kn i manja su za 1.429.098,00 kn ili 11,3% u odnosu na prethodnu godinu. Za naplatu potraživanja poduzimane su mjere naplate. Stanje danih zajmova iznosi 6.124.668,00 kn odnosi se na sredstva oročena kod poslovnih banaka za kreditiranje poljoprivrede i poduzetništva. Stanje zaduživanja iznosi 4.853.060,00 kn, a odnosi se na zaduženje za izgradnju zgrade srednje škole. U 2010. Županija nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih suglasnosti iznosi 64.128.806,00 kn (suglasnosti na kreditno zaduženje bolnice i doma zdravlja). Stanje obveza iznosi 7.767.760,00 kn, što je za 1.863.453,00 kn ili 31,5% više u odnosu na prethodnu godinu. Županija u svom djelokrugu obavlja poslove od područnog (regionalnog) značaja koji se odnose 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, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada i druge poslove u skladu s propisima. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 35.490.100,00 kn ili 38,8%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 15.155.962,00 kn ili 16,5% i rashode za zaposlene u iznosu 10.306.247,00 ili 11,3% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod donošenja odgovarajućih odluka za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te utvrđivanju osnovice za izračun plaća postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena veća masa sredstava za plaće od dozvoljene. Za nabavu roba, radova i usluga provedeni su propisani postupci nabave. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen, dok unutarnja revizija nije ustrojena. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare, iskazivanje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, te vraćanje u Državni proračun višak decentraliziranih sredstava iz 2009. Nalozi i preporuke koji se odnose na daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola i poduzimanje radnji u cilju rješavanja problematike vezane za utvrđivanje visine obveze Županije prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i priključne mehanizacije) u postupku su izvršenja. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na razvijanje unutarnje revizije, visinu stope zaduženosti propisana zakonskim odredbama, te evidentiranje obveze prema Ministarstvu financija (nastale u prethodnim godinama aktiviranjem državnog jamstva vezanog za zaduživanje za kupnju traktora i poljoprivredne mehanizacije) na računima izvanbilančne evidencije. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.