



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

FOND ZA ZAŠTITU OKOLIŠA I
ENERGETSKU UČINKOVITOST

Zagreb, studeni 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O FONDU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	4
	Programi i projekti financirani u 2009.	8
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	9
	Nalaz za 2009.	11
III.	MIŠLJENJE	22



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/39

Urbroj: 613-02-01-10-7

Zagreb, 22. studenoga 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
FONDA ZA ZAŠTITU OKOLIŠA I ENERGETSKU UČINKOVITOST 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 Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (dalje u tekstu: Fond) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 25. kolovoza do 22. studenoga 2010.

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

I. PODACI O FONDU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Fond je osnovan na temelju odredbi Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (Narodne novine 107/03), vezano uz odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 110/07) i Zakona o energiji (Narodne novine 68/01, 177/04, 76/07 i 152/08).

Djelatnost Fonda obuhvaća poslove koji se odnose na financiranje pripreme, provedbe i razvoja programa i projekata u područjima očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unaprjeđivanja okoliša, energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije, te poticanja racionalnog gospodarenja energijom i energetske učinkovitosti u neposrednoj potrošnji energije utvrđene odredbama Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Zakona o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 60/08 i 87/09), te Zakona o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji (Narodne novine 152/08). Također, obuhvaća stručne i druge poslove vezane uz pribavljanje, upravljanje i korištenje sredstava Fonda, posredovanje u financiranju zaštite okoliša i energetske učinkovitosti iz sredstava drugih država, međunarodnih organizacija, financijskih institucija i tijela, te domaćih i inozemnih pravnih i fizičkih osoba, vođenje baze podataka o programima i projektima u području zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, te potrebnim i raspoloživim financijskim sredstvima za njihovo ostvarivanje, poticanje, uspostavljanje i ostvarivanje suradnje s međunarodnim i domaćim financijskim institucijama i drugim pravnim i fizičkim osobama radi financiranja zaštite okoliša i energetske učinkovitosti u skladu s Nacionalnom strategijom zaštite okoliša i Nacionalnim planom djelovanja za okoliš (Narodne novine 46/02), Strategijom energetske razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine 130/09) i Programom provedbe Strategije energetske razvoja, nacionalnim energetskim programima, drugim programima i aktima u području zaštite okoliša i energetske učinkovitosti.

Fond ima svojstvo pravne osobe s javnim ovlastima (donošenje upravnih akata vezanih uz plaćanja naknada i posebne naknade, vođenje očevidnika obveznika plaćanja, propisivanje uvjeta koje moraju ispunjavati korisnici sredstava Fonda i uvjeta za dodjeljivanje sredstava, utvrđivanje načina praćenja namjenskog korištenja sredstava i drugo).

Sredstva za financiranje djelatnosti Fonda osiguravaju se iz namjenskih prihoda Fonda propisanih zakonom: naknada onečišćivača okoliša, naknade korisnika okoliša, naknada na opterećivanje okoliša otpadom, posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon, te drugih izvora u skladu sa zakonskim propisima. Također, ostvaruje sredstva iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu sa zajednički utvrđenim programima, prihoda ostvarenih na temelju međunarodne bilateralne i multilateralne suradnje na programima, projektima i sličnim aktivnostima u području zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, prihoda i primitaka od upravljanja slobodnim novčanim sredstvima Fonda, donacija, pomoći, te drugih izvora u skladu sa zakonskim propisima.

Sredstva Fonda se dodjeljuju pravnim i fizičkim osobama putem zajmova, subvencija, financijske pomoći i donacija, a koriste se za financiranje zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, a osobito za: zaštitu, očuvanje i poboljšanje kakvoće zraka, tla, voda i mora, te ublažavanje klimatskih promjena i zaštitu ozonskog omotača, saniranje odlagališta otpada, poticanje izbjegavanja i smanjivanja nastajanja otpada, obradu i iskorištavanje vrijednih svojstava otpada, poticanje čistije proizvodnje uz izbjegavanje i smanjenje nastajanja otpada i emisija u proizvodnom procesu, zaštitu i očuvanje biološke i krajobrazne raznolikosti, provedbu nacionalnih energetskih programa, poticanje korištenja obnovljivih izvora energije (sunca, vjetera, biomasa i drugo), održive gradnje, čistijeg transporta, održivog korištenja prirodnih dobara i razvoja ruralnog prostora i gospodarskog razvoja, unaprjeđivanje sustava informiranja o stanju okoliša, praćenja i ocjenjivanja stanja okoliša te uvođenje sustava upravljanja okolišem, poticanje obrazovnih, istraživačkih i razvojnih studija, programa i projekata, te drugih aktivnosti vezanih uz ostvarivanje djelatnosti Fonda.

Statutom (Narodne novine 193/03, 73/04, 116/08 i 101/09) su utvrđeni nadležnost i način odlučivanja tijela Fonda, ustrojstvene jedinice Fonda, te druga pitanja vezana za obavljanje djelatnosti i poslovanje Fonda. Ustrojene su sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Ured direktora, Služba za upravno-pravne poslove, naplatu naknada i posebne naknade, Služba pripreme, provedbe i razvoja programa, projekata i drugih aktivnosti u području zaštite okoliša, Služba zaštite pripreme, provedbe i razvoja programa, projekata i drugih aktivnosti u području energetske učinkovitosti, korištenja obnovljivih izvora energije, poticanja racionalnog gospodarenja energijom i energetske učinkovitosti u neposrednoj potrošnji, Služba za gospodarenje posebnim kategorijama otpada, Služba za financije i planiranje, Samostalni odjel za pripremu i provedbu projekata sufinanciranih iz instrumenata pomoći i fondova Europske unije, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te Tajništvo Fonda. Tijela Fonda su: Upravni odbor i direktor.

Upravni odbor upravlja Fondom, a čine ga predsjednik i šest članova, koje imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske na razdoblje od četiri godine. Uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, donosi godišnji i četverogodišnji program rada Fonda, financijski plan i Statut, a uz suglasnost ministra nadležnog za poslove zaštite okoliša i prostornog uređenja i ministra nadležnog za poslove energetike donosi opće akte kojima se utvrđuju uvjeti koje moraju ispunjavati korisnici sredstava Fonda. Donosi opće akte koji se odnose na unutarnje ustrojstvo, te prava i obveze zaposlenika Fonda, odlučuje o projektima, programima i drugim aktivnostima koji se planiraju realizirati u području zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, određuje prioritete u financiranju, raspisuje natječaj za dodjelu sredstava, odlučuje o odabiru korisnika i uvjetima dodjele sredstava, raspoređuje neutrošena sredstva, te razmatra izvješće direktora o radu Fonda. Statutom je također određeno da Upravni odbor samostalno odlučuje o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina i druge imovine, ugovaranju pravnih poslova, te zaduživanju Fonda kod financijskih institucija i drugih pravnih osoba do 5.000.000,00 kn, a iznad navedenog iznosa uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Od siječnja 2008., na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske, predsjednik Upravnog odbora je Davor Mrduljaš.

Voditelj poslovanja Fonda je direktor, kojeg na temelju javnog natječaja na vrijeme od četiri godine, imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske. Direktor zastupa i predstavlja Fond i odgovara za zakonitost rada i poslovanja, a izvješće o ostvarivanju financijskog plana i programa rada Fonda podnosi Upravnom odboru, Vladi Republike Hrvatske i nadležnim ministarstvima.

Prema Statutu ovlašten je ugovoriti pravni posao do 600.000,00 kn, a iznad navedenog iznosa uz suglasnost Upravnog odbora, koja je potrebna i za odluku o opterećenju i otuđenju nekretnina Fonda. U prosincu 2004. i 2008., Vlada Republike Hrvatske imenovala je Vinka Mladinea za direktora Fonda.

Uz Statut su doneseni i drugi akti (Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Fonda, Pravilnik o naknadama i plaćama, Pravilnik o radu, Pravilnik o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda i drugo) kojima je uređeno poslovanje Fonda.

Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Fonda (pročišćeni tekst iz srpnja 2010.), planirano je 168 zaposlenika, a koncem 2009. Fond je imao 124 zaposlenika.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 1.189.735.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.210.104.735,00 kn, što je za 20.369.735,00 kn ili 1,7% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi od administrativnih pristojbi	1.123.735.000,00	1.159.783.246,00	103,2	95,9
2.	Prihodi od financijske imovine	6.000.000,00	8.794.661,00	146,6	0,7
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	60.000.000,00	41.526.828,00	69,2	3,4
	Ukupno	1.189.735.000,00	1.210.104.735,00	101,7	100,0

Prihodi od administrativnih pristojbi u iznosu 1.159.783.246,00 kn ostvareni su od naknada koje su propisane Zakonom o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost.

U strukturi prihoda od administrativnih pristojbi, vrijednosno najznačajniji su prihodi ostvareni od naknada za ambalažu i ambalažni otpad u iznosu 537.358.869,00 kn (46,3%), posebnih naknada za okoliš na vozila na motorni pogon u iznosu 220.711.302,00 kn (19,0%), naknada na emisiju u okoliš CO₂, SO₂ i NO₂ u iznosu 135.783.166,00 kn (11,7%), naknada za gospodarenje električnim i elektronskim (EE) otpadom u iznosu 121.776.162,00 kn (10,5%), naknada za gospodarenje otpadnim vozilima u iznosu 56.818.780,00 kn (4,9%), te naknada za gospodarenje otpadnim uljima u iznosu 42.207.003,00 kn (3,6%).

Prihodi od financijske imovine se odnose na kamate na oročena sredstva na depozite po viđenju u iznosu 6.546.586,00 kn i zatezne kamate u iznosu 2.248.075,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su od povrata oročenih sredstava u iznosu 35.000.000,00 kn i primitaka (povrata) danih dugoročnih zajmova u iznosu 6.526.828,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 966.399.369,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.203.467.195,00 kn, što je za 237.067.826,00 kn ili 24,5% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	21.591.000,00	20.828.850,00	96,5	1,7
2.	Materijalni rashodi	651.397.569,00	875.263.578,00	134,4	72,7
3.	Financijski rashodi	192.000,00	126.980,00	66,1	0,0
4.	Subvencije	88.630.000,00	89.672.998,00	101,2	7,4
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	121.575.000,00	157.328.815,00	129,4	13,1
6.	Drugi rashodi	15.407.000,00	16.300.112,00	105,8	1,4
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.606.800,00	6.655.945,00	87,5	0,6
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	60.000.000,00	37.289.917,00	62,2	3,1
	Ukupno	966.399.369,00	1.203.467.195,00	124,5	100,0
9.	Višak prihoda i primitaka	223.335.631,00	6.637.540,00	3,0	-
10.	Višak prihoda iz prethodnog razdoblja	35.671.369,00	35.671.369,00	100,0	-
11.	Višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju	0,00	42.308.909,00	0,00	-

Višak prihoda i primitaka za 2009. planiran je u iznosu 223.335.631,00 kn, a ostvaren je u iznosu 6.637.540,00 kn. S ostvarenim viškom prihoda iz prethodnih razdoblja u iznosu 35.671.369,00 kn, raspoloživa sredstva za sljedeće razdoblje iznose 42.308.909,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 875.263.578,00 kn i čine 72,7% ukupnih rashoda i izdataka. U odnosu na planirane izvršeni su više za 223.866.009,00 kn ili 34,4%, a odnose se na projekte: Gospodarenje posebnim kategorijama otpada (postupanje s ambalažnim otpadom, EE otpadom, otpadnim gumama, uljima, motornim vozilima, baterijama i akumulatorima) te Saniranje odlagališta opasnog otpada – lokacije visokog rizika za okoliš.

Do iskazanog povećanja je došlo zbog troškova nastalih postupanjem s posebnim kategorijama otpada, koji se isplaćuju koncesionarima u sustavu skupljanja posebnih kategorija otpada (Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva povećalo je naknade skupljačima i oporabiteljima pojedinih vrsta posebnih kategorija otpada). Također su povećani troškovi u okviru Sanacije odlagališta opasnog otpada (sanacija tvornice Salonit u stečaju i Mravinačke kave kod Solina), koja se provodi na temelju zaključka Vlade Republike Hrvatske i Odbora za zaštitu okoliša Hrvatskog sabora.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države, te subvencije izvršeni su za 36.796.813,00 kn ili 17,5% više od plana, a odnose se na projekte: Saniranje odlagališta komunalnog otpada, Poticanje čistijeg transporta, Saniranje odlagališta opasnog otpada – lokacije visokog rizika, te Provedbu nacionalnih energetskega programa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 460.806.206,00 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	34.708.093,00	33.998.628,00	98,0
1.1.	Građevinski objekti	1.393.317,00	4.801.440,00	344,6
1.2.	Postrojenja i oprema	12.822.674,00	12.790.218,00	99,7
1.3.	Prijevozna sredstva	2.355.897,00	2.083.312,00	88,4
1.4.	Druga nefinancijska imovina	18.136.205,00	14.323.658,00	79,0
2.	Financijska imovina	427.825.074,00	426.807.578,00	99,8
2.1.	Novčana sredstva	65.185.759,00	80.132.285,00	122,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	50.000.000,00	15.000.000,00	30,0
2.3.	Potraživanja	220.546.517,00	202.550.722,00	91,8
2.4.	Dani zajmova	92.092.798,00	122.855.886,00	133,4
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	6.268.685,00	-
	Ukupno imovina	462.533.167,00	460.806.206,00	99,6
3.	Obveze	30.508.801,00	40.255.725,00	131,9
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	6.268.685,00	-
5.	Vlastiti izvori	432.024.366,00	414.281.796,00	95,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	462.533.167,00	460.806.206,00	99,6

Građevinski objekti se odnose na garažni prostor i kupljene nekretnine za potrebe pripreme postupka sanacije opasnog otpada Mravinačke kave kod Solina.

U okviru postrojenja i opreme, vrijednosno najznačajnija je uredska oprema i namještaj u iznosu 8.057.105,00 kn ili 63,0%. Prijevozna sredstva se odnose na službene automobile, teretna i radna vozila za potrebe Fonda, kojih je koncem 2009. prema evidencijama bilo 16. Druga nefinancijska imovina se odnosi na licence i ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 13.042.121,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 816.016,00 kn, te umjetnička djela u iznosu 465.521,00 kn.

Uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske, Fond je za svoje i potrebe Agencije za zaštitu okoliša, uređivao poslovni prostor, koji je u vlasništvu Republike Hrvatske.

U okviru potraživanja, vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za nenaplaćene prihode od administrativnih pristojbi po posebnim propisima u iznosu 200.115.475,00 kn. Navedena potraživanja se odnose na potraživanja za naknade za ambalažu i ambalažni otpad (zbrinjavanje, povratna ambalaža, poticajna naknada, prodaja PET i Al/Fe ambalaže, kao i prodaja stakla i vreća) u iznosu 121.618.648,00 kn, naknade za emisiju u okoliš CO₂, SO₂ i NO₂ u iznosu 21.272.342,00 kn, posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon u iznosu 17.736.204,00 kn, naknade za EE otpad u iznosu 16.836.708,00 kn, naknade za gospodarenje otpadnim gumama, vozilima, uljima, baterijama i akumulatorima u iznosu 10.782.194,00 kn, naknade za neopasni tehnološki (industrijski) otpad u iznosu 9.934.513,00 kn, naknada za neostvareni prihod PET i Al/Fe ambalaže u iznosu 1.913.559,00 kn i naknada za opasni otpad i zbrinjavanje otpadnih kontroliranih i zamjenskih tvari koje oštećuju ozonski sloj u iznosu 21.307,00 kn.

Zajmovi u iznosu 122.855.886,00 kn se odnose na četiri zajma dana jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 1.107.550,00 kn, te 82 zajma dana tuzemnim trgovačkim društvima, malom i srednjem poduzetništvu izvan javnog sektora u iznosu 121.748.336,00 kn, za projekte zaštite okoliša i energetske učinkovitosti. Od ukupnog broja zajmova, 38 je dano u 2009.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda, te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja iskazani su u istom iznosu. Odnose se na obvezu podmirenja računa koncesionara za obavljanje djelatnosti skupljanja EE otpada i otpadnih vozila. Računi su evidentirani u skladu s odlukom direktora, te su u cijelosti podmireni u siječnju i veljači 2010.

Obveze u iznosu 40.255.725,00 kn se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 37.887.365,00 kn, za zaposlene (plaća za prosinac 2009.) u iznosu 1.439.244,00 kn, te druge obveze u iznosu 929.116,00 kn. U okviru obveza za materijalne rashode najznačajnije se odnose na obveze za zbrinjavanje ambalaže u iznosu 24.236.509,00 kn, povrate za izvezena ulja u iznosu 3.567.266,00 kn, motorna vozila u iznosu 2.891.543,00 kn, te otpadne gume u iznosu 2.424.609,00 kn. Obveze su podmirene u siječnju 2010.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 414.281.796,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora u iznosu 171.854.514,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 200.118.373,00 kn, te viška prihoda i primitaka u iznosu 42.308.909,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

U financijskom planu Fonda za 2009., ukupni rashodi i izdaci u iznosu 966.399.369,00 kn raspoređeni su na programe: postupanje s posebnim kategorijama otpada u iznosu 563.308.069,00 kn, zaštite okoliša u iznosu 255.876.800,00 kn, energetske učinkovitosti u iznosu 107.427.000,00 kn, te administrativno upravljanje i opremanje u iznosu 39.787.500,00 kn. Programima nisu planirani projekti i aktivnosti, osim u programu administracija i upravljanje u okviru kojega su planirane tri aktivnosti (administracija i upravljanje, opremanje i informatizacija).

U okviru planiranih programa izvršeni su rashodi u iznosu 1.203.467.195,00 kn za programe: postupanje s posebnim kategorijama otpada u iznosu 782.880.652,00 kn, zaštitu okoliša u iznosu 282.284.272,00 kn, energetske učinkovitost u iznosu 102.676.067,00 kn, te administrativno upravljanje i opremanje u iznosu 35.626.204,00 kn. U izvještajnom sustavu Fonda navedeni programi se prate na razini više projekata i aktivnosti.

Financijskim planom Fonda za 2010. planirana sredstva za pojedine programe raspoređena su na više projekata i aktivnosti.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Fonda.

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 Fonda. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, pravila, procedura i drugih internih akata Fonda. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi provedbe programa koji su u nadležnosti Fonda (natječajna dokumentacija podnositelja zahtjeva za dodjelu subvencija, potpora, zajmova, tablični pregledi o iznosima dodijeljenih potpora po korisnicima, dokumentacija u vezi postupaka nabave roba, radova i usluga, ugovori, ulazni računi, nalozi za plaćanja i drugo).

Obavljeni su razgovori s pomoćnicima direktora, tajnicom Fonda, načelnicima odjela, te drugim zaposlenicima Fonda i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (prikupljanje prihoda od naknada, odobravanje i evidentiranje subvencija, pomoći i zajmova, nabava roba, radova i usluga, realizacija i plaćanja po ugovorima, izvršenje preporuka unutarnje revizije i ostvarenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Fonda za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je naložio planiranje prihoda za koje je izvjesno da će se ostvariti. U slučajevima vrijednosno značajnijih odstupanja od plana, potrebno je donijeti izmjene financijskog plana zbog praćenja izvršenih aktivnosti u odnosu na plan, odnosno kako bi plan bio u funkciji praćenja izvršenja zadanih ciljeva.

U pojedinim slučajevima, pri evidentiranju rashoda je primijenjeno načelo novčanog tijeka, umjesto načela nastanka poslovnog događaja. Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Utvrđeno je da Fond nije dostavio podatke o imovini Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, što je obveza propisana Pravilnikom o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Vezano uz sanaciju neuređenih službenih odlagališta i divljih odlagališta otpada, Državni ured za reviziju je predložio isplatu sredstava korisnicima u skladu s ugovorenim dinamikom plaćanja za stvarno obavljene radove, izvršene usluge i isporučenu opremu u skladu s troškovnicima odobrenih programa i projekata, radi učinkovitijeg korištenja sredstava Fonda, kao i mogućnosti financiranja većeg broja programa i projekata.

Godišnjim planom nabave nisu planirani rashodi za ulaganja u poslovne objekte (ulaganja u tuđu imovinu radi prava korištenja i parkirališna mjesta), a planirani rashodi za nabavu nefinancijske imovine nisu usklađeni s planiranim rashodima za nabavu nefinancijske imovine u financijskom planu Fonda. Nadalje je utvrđeno da je planom nabave planirana nabava prema vrijednosti, ekonomskoj klasifikaciji, bez detaljne razrade prema vrstama, količini i jediničnim cijenama roba i radova, čime je onemogućeno praćenje i usporedba plana s izvršenim nabavama. Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te je predložio sastavljanje plana nabave prema vrstama, količini i jediničnim cijenama roba i radova.

Provjerom postupaka javne nabave je utvrđeno da nije donesena pisana odluka o osnivanju stručnog povjerenstva (radovi zbrinjavanja i sanacije azbestno cementnog otpada), odluka o odabiru ponude i podaci o predmetu nabave nisu objavljeni u Narodnim novinama (usluge tiskanja posebnog izdanja Eko revizije). Nadalje, obavijest o zaključenju ugovora nije javno objavljena ili je objavljena nakon propisanog roka (radovi zbrinjavanja i sanacije azbestno cementnog otpada, adaptacija i uređenje poslovnog prostora, te sanacija krovova i terasa poslovnog prostora, kao i postupci nabave i instaliranja računalne opreme i softvera).

U pojedinim slučajevima je utvrđeno da su dodaci ugovora o izvođenju radova i nabavi opreme zaključivani bez provođenja propisanih postupaka javne nabave. Državni ured za reviziju je naložio provođenje postupaka u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalozi, preporuke i mišljenja prema kojima je postupljeno:

- Financijskim planom za 2009. Fond je realno planirao prihode.
- Evidentiranje rashoda obavlja se u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- Fond je dostavio podatke o imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, u skladu s odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.
- Plan nabave sadrži naziv predmeta nabave, procijenjenu vrijednost nabave, planirana sredstva, oznaku pozicije financijskog plana na kojoj su sredstva planirana, te oznaku aktivnosti.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Uvidom u dokumentaciju vezano uz sanaciju službenih odlagališta otpada, utvrđeno je da je Fond do konca 2009. isplatio pomoći korisnicima (putem ugovorenih predujmova) u iznosu 49.591.873,00 kn za koje korisnici do vremena obavljanja revizije (listopad 2010.) nisu dostavili dokumentaciju za pravdanje doznačenih sredstava. Fond je jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave upućivao požurnice za dostavljanje izvješća i dokumentacije o realizaciji programa sanacije odlagališta otpada.
- Provođenje postupaka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, upravljanje slobodnim novčanim sredstvima, zakup poslovnog prostora, upravljanje projektima i postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

1.1. Postupci i izrada financijskih planova izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te davanje suglasnosti Hrvatskog sabora na predložene financijske planove propisani su odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

Fond je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10) i drugih provedbenih propisa. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige. Revizijom su utvrđeni propusti vezano za planiranje rashoda, računovodstveno poslovanje (knjigovodstvene isprave), te obračun zatezних kamata na dospjela potraživanja.

- Planiranje

Financijskim planom za 2009. prihodi i primici Fonda su planirani u iznosu 1.189.735.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 966.399.369,00 kn, te višak prihoda i primitaka u iznosu 223.335.631,00 kn. Ostvareni su prihodi i primici u iznosu 1.210.104.735,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 1.203.467.195,00 kn, te je ostvaren višak prihoda i primitaka u iznosu 6.637.540,00 kn. Rashodi (bez izdataka) su planirani u iznosu 906.399.369,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.166.177.278,00 kn, što je za 259.777.909,00 kn ili 28,7% više od plana. U strukturi rashoda vrijednosno najznačajnije odstupanje evidentirano je na materijalnim rashodima koji su planirani u iznosu 651.397.569,00 kn, a izvršeni su u iznosu 875.263.578,00 kn, što je za 223.866.009,00 kn, ili 34,4% više od plana.

S obzirom da su tijekom 2009., u skladu s odredbama Zakona o proračunu donesene tri izmjene i dopune državnog proračuna (travanj, srpanj i kolovoz) u okviru kojih se donose i izmjene financijskih planova izvanproračunskih korisnika, Fond nije poduzeo radnje s ciljem realnijeg planiranja rashoda.

Državni ured za reviziju predlaže realnije planiranje rashoda u okviru postupaka koji su propisani odredbama Zakona o proračunu.

- Računovodstveno poslovanje

Na rashodima za promidžbeni materijal, u okviru programa i projekata Fonda pod nazivom Poticanje obrazovnih, istraživačkih i razvojnih studija za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost, evidentirani su rashodi u iznosu 4.031.032,00 kn, od čega se na rashode na temelju ugovora iz srpnja 2008. odnosi 512.082,00 kn, a na rashode izvršene na temelju ugovora iz ožujka 2009. odnosi se 3.518.950,00 kn.

Prvi ugovor iz 2008. u iznosu 2.459.016,00 kn (bez PDV-a), zaključen je uz primjenu odredbe članka 5. stavak 1. točka 7. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07). Drugi ugovor iz 2009. u iznosu 3.278.000,00 kn (bez PDV-a), zaključen je uz primjenu odredbe članka 5. stavak 1. točka 6. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Navedenim odredbama je propisano izuzeće od primjene Zakona na ugovore o stjecanju, razvoju, produkciji i koprodukciji programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju i za termine radiotelevizijskog emitiranja.

U ožujku 2009. pozvani ponuditelj je za pružanje usluga produkcije, koprodukcije i emitiranja promotivno edukativnih materijala ponudio cijenu u ukupnom iznosu 3.278.000,00 kn, od čega se na promotivno edukativnu kampanju odnosi 200.000,00 kn, kreativna rješenja promotivno-edukacijskog materijala (brošure, leci i slično) 200.000,00 kn, izradu kreativnih koncepata, sinopsisa, scenarija i storyboarda te produkcija promotivno-edukativnih spotova, reportaža, telopa, prospekt spotova 478.000,00 kn, emitiranje materijala u elektronskim medijima prema nalogu naručitelja 2.000.000,00 kn, te nastup na sajmovima, organizaciju edukativnih predavanja i slično 400.000,00 kn.

S ponuditeljem je zaključen ugovor u iznosu koji odgovara ukupno ponuđenoj cijeni. Ugovorom je određeno da su jedinične cijene fiksne i nepromjenjive i obuhvaćaju sve troškove i izdatke izvršitelja vezano za predmet ugovora. Nadalje, ugovorena je sukcesivna isporuka usluga, prema narudžbama naručitelja. Ugovoreno je da će izvršitelj uslugu zaračunati u skladu sa stvarno izvršenim uslugama i cijenama iz ponude. Do konca 2009. ugovorni izvršitelj je na temelju ugovora iz 2009. ispostavio račune za usluge emitiranja radio i televizijskog spota (Azbest, Zbrinjavanje PVC otpada i drugi), te reportažno-dokumentarnog filma o sanaciji nogometnog igrališta u Vranjicu u ukupnom iznosu 2.585.499,00 kn, usluge tiska, dizajna i oglašavanja u srednjim školama u okviru edukativne kampanje o zaštiti okoliša u iznosu 439.197,00 kn, usluge dizajna, grafičke pripreme i tiska plakata, te zakupa prostora za oglašavanje u okviru ljetne edukativne kampanje u iznosu 291.580,00 kn, te druge usluge oglašavanja (u okviru projekata i sajмова: Zagrebi festival, promotivno-edukativne kampanje Gospodarenje otpadom i reciklažna dvorišta, Eko-Etno Hrvatska, Obnovljivi izvori energije i Energetska učinkovitost) u iznosu 202.674,00 kn.

Revizijskim postupcima je utvrđeno da prilozi uz račune nisu potpuni. Fond nije ispostavljao narudžbe, što nije u skladu s ugovorom. Iz sadržaja računa koji se odnose na oglašavanje u srednjim školama nije vidljiva vrsta, količina i jedinična cijena. Prilozi uz račune koji se odnose na radio i televizijsko emitiranje ne sadrže usluge pojedinih radio i televizijskih kuća navedenih na računima. Iz priloga računa nije vidljivo da su zaračunane usluge stvarno i izvršene, s obzirom da ih nisu ovjerali krajnji izvršitelji radio i televizijskog emitiranja, te zakupa prostora za oglašavanje. Na ispostavljenim računima nisu iskazane cijene, te nije moguće obaviti računovodstvene kontrole. Realizaciju ugovora nije moguće pratiti prema vrstama usluga navedenima u ponudi.

Odredbama članka 103. stavka 2. Zakona o proračunu je propisano da se unos podataka u poslovne knjige temelji na vjerodostojnim, istinitim i urednim knjigovodstvenim ispravama. Nadalje, odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama.

Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja, kao i materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Dio ispostavljenih računa ugovornog izvršitelja, između ostalog, odnosi se i na usluge oglašavanja u zatvorenim prostorima i na plažama. Navedene usluge nisu izuzete od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje poslovnih promjena na temelju vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava, u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Vjerodostojna je isprava ona isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj. U pribavljanju usluga koje nisu izuzete od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi potrebno je primijeniti jedan od propisanih postupaka javne nabave.

- Potraživanja

Ukupna potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 340.406.608,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 200.118.373,00 kn, zajmove u iznosu 122.855.886,00 kn, depozite u bankama u iznosu 15.000.000,00 kn, potraživanja za dane predujmove u iznosu 1.501.744,00 kn, naknade koje se refundiraju (bolovanja duža od 42 dana) u iznosu 36.227,00 kn i druga nespomenuta potraživanja u iznosu 894.378,00 kn.

Izvorni prihodi Fonda su razne vrste naknada koje obveznici plaćaju radi financiranja programa i projekata iz područja zaštite okoliša i energetske učinkovitosti. Od ukupno iskazanih potraživanja, vrijednosno najznačajnija su potraživanja za prihode od naknada u iznosu 200.115.475,00 kn i potraživanja za zajmove u iznosu 122.855.886,00 kn. Dospjela potraživanja za prihode od naknada koncem 2009. iznosila su 169.075.303,00 kn, a potraživanja za zajmove 2.591.230,00 kn. Koncem rujna 2010. dospjela potraživanja od obveznika plaćanja naknada su iznosila 200.020.419,00 kn, a dospjela potraživanja za zajmove 7.864.681,35 kn, bez obračunanih zatezних kamata.

Po ispostavljenom rješenju, obveza plaćanja naknade je 15 dana, a u slučaju neplaćanja naknade u propisanom roku, obveznicima se upućuje opomena s pozivom na plaćanje u roku osam dana. Ako obveznici ni u naknadnom roku ne podmire obvezu, priprema se prijedlog s popisom obveznika za naplatu duga putem ovršnih rješenja, koja se dostavljaju direktoru Fonda na suglasnost. Za prijedloge ovrha koji dobiju navedenu suglasnost, sastavljaju se rješenja o ovrhama. U slučaju da obveznik nakon poslanih opomene dostavi zamolbu za odgodom plaćanja ili obročnom otplatom, nadležni odjel za naplatu prihoda izrađuje mišljenje za svakog obveznika pojedinačno koje se dostavlja direktoru Fonda na suglasnost.

U slučaju pribavljene suglasnosti direktora za odgodu ili obročno plaćanje, sastavlja se rješenje o odgodi plaćanja. Naplata potraživanja za prihode od naknada djelomično se provodi prijebojem.

Tijekom 2009. Fond je zaključio sporazume o obročnoj otplati duga u ukupnom iznosu 20.215.067,00 kn (tri obveznika), u stečajnu masu je prijavljeno 4.284.986,00 kn, a otpisana su potraživanja u iznosu 4.867,00 kn.

Na nepravodobno podmirene obveze dužnika Fond ne obračunava zatezne kamate. Prema usmenom obrazloženju, zatezne kamate obračunava banka u slučajevima dostave prijedloga za ovrhu koji se isplaćuju s računa dužnika.

S obzirom na značajne iznose dospjelih potraživanja za prihode od naknada i danih zajmova, složenost postupaka naplate u slučajevima neurednog podmirenja obveza, Državni ured za reviziju predlaže internim aktom propisati kriterije, mjerila i postupak za odgodu plaćanja ili obročnu otplatu duga. Nalaže se na nepravodobno naplaćena potraživanja obračunavati zatezne kamate.

- 1.2. *Na prijedlog Državnog ureda za reviziju da se rashodi realnije planiraju u okviru postupaka koji su propisani odredbama Zakona o proračunu, Fond obrazlaže da su financijskim planom za 2009. rashodi Fonda planirani u okviru visine rashoda koje je svojim uputama utvrdilo Ministarstvo financija. Nadalje se navodi da nije bilo dopušteno povećanje rashoda, iako je Fond upozoravao da visina rashoda proizlazi iz već propisanih naknada skupljačima i oporabiteljima u sustavu gospodarenja posebnim kategorijama otpada te da ne može utjecati na njihovo smanjenje. Također je i u bilješkama uz preraspodjelu financijskog plana koji je u Ministarstvu financija zaprimljen u prosincu 2009. upozoravao da su rashodi nerealno planirani te da će izvršenje biti iznad plana.*

Na primjedbu koja se odnosi na vjerodostojnost knjigovodstvenih isprava, Fond navodi da je ugovorima koji su zaključeni s izvršiteljem usluga 21. srpnja 2008. u iznosu 2.459.016,40 kn i 4. ožujka 2009. u iznosu 3.278.000,00 kn, ugovorena izrada idejnih kreativnih rješenja, sinopsisa, scenarija i storyboarda, produkcija promidžbenih spotova, reportaža, telopa, prospekt-spotova i emitiranje materijala u elektronskim medijima, odnosno usluge produkcije, koprodukcije i emitiranja promotivno-edukativnih materijala za potrebe Fonda. U skladu s ugovorima, ugovorni izvršitelj je na temelju usmenih narudžbi realizirao usluge sukcesivno. Nakon obavljenog posla sastavljen je zapisnik o primopredaji usluga koji je potvrđen i potpisan od naručitelja i izvršitelja poslova i sastavni je dio svakog pojedinačnog računa za izvršenu uslugu. Nadalje Fond navodi, dokaz da je usluga stvarno i izvršena, prilikom potpisivanja zapisnika o primopredaji dano je pisano izvješće izvršitelja, a usmeno je dan detaljni pregled izvršenih usluga. Također navodi da je Fond pratio i emitiranja na radijskim i televizijskim postajama te ostale zakupe oglasnog prostora te imao uvid u medija planove te nije smatrao nužnim zatražiti i dokaze od krajnjeg izvršitelja usluga. U očitovanju Fond nadalje navodi da je na sastanku s predstavnicima Državnog ureda za reviziju istaknuo da kod neposrednih ulaganja isplatu obavlja na temelju računa ugovaratelja radova, a ne podizvođača, što kao obrazloženje nije prihvaćeno. U nastavku očitovanja se navodi da su naknadno zatraženi dokazi o izvršenju obavljenih usluga te da je većina podizvršitelja dostavila odgovarajuće dokaze.

Određeni broj podizvršitelja nije dostavio dokaze o obavljenim uslugama, s obrazloženjem da nisu u ugovornom odnosu s Fondom, te da Državni ured za reviziju može izravno zatražiti navedena izvješća od podizvršitelja.

Vezano za primjedbu da usluge oglašavanja u zatvorenim prostorima i na plažama nisu izuzete od primjene odredbe Zakona o javnoj nabavi, navodi se da je osmišljena edukativna kampanja oglašavanja po obrazovnim ustanovama i plažama dio šire ekološko-edukativne kampanje koja je za cilj imala informirati i educirati širu javnost, posebno djecu, o potrebi zaštite okoliša. Oglašavanje je trebalo biti podloga za izradu kreativnih rješenja za izradu televizijskih spotova koji bi se emitirali u elektronskim medijima.

S obzirom da je Fond u 2009. počeo provoditi mjere štednje u skladu s Programom gospodarskog oporavka Vlade Republike Hrvatske, odustalo se od snimanja i produkcije spotova, pri čemu je Fond uštedio 402.768,44 kn jer ugovor nije u cijelosti realiziran.

Fond izjavljuje da će na nepravodobno naplaćena potraživanja obračunavati zatezne kamate u skladu s danim nalogom.

2. Upravljanje slobodnim novčanim sredstvima

- 2.1. Fond je u 2009., kao i prethodne godine, slobodna novčana sredstva oročavao kod banaka te ulagao u otvoreni investicijski fond s javnom ponudom (novčani fond). Odlukom Upravnog odbora Fonda (prosinac 2005.) dana je suglasnost kojom se direktora Fonda ovlašćuje za realizaciju plasmana slobodnih novčanih sredstava.

Stanje depozita u bankama i ostalim financijskim institucijama početkom 2009. iznosilo je 50.000.000,00 kn, a odnosi se na kupljeni udjel u otvorenom investicijskom fondu u iznosu 10.000.000,00 kn i oročene depozite kod četiri banke u iznosu 40.000.000,00 kn. Tijekom 2009. razročena su sredstva depozita u bankama u iznosu 30.000.000,00 kn, otkupljen je udjel u investicijskom fondu u iznosu 5.000.000,00 kn, te je koncem 2009. na računu depozita u bankama i ostalim financijskim institucijama iskazano 15.000.000,00 kn. Obračunana je kamata u iznosu 2.853.046,00 kn.

S obzirom da prinos otvorenih investicijskih fondova s javnom ponudom (novčani fondovi) proteklog razdoblja nisu jamstvo za buduće prinose, a ulaganja su povezana s rizikom promjene cijena vrijednosnih papira, promjenom tečaja valute u kojima vrijednosni papiri kotiraju te kreditnim rizikom, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi kriterij za donošenje odluke o upravljanju slobodnim novčanim sredstvima trebao biti sigurnost povrata uloženog, uz primjerenu ugovorenu kamatu.

- 2.2. *Na izraženo mišljenje u vezi ulaganja slobodnih novčanih sredstava u otvorene investicijske fondove, Fond izjavljuje da, iako su ostvareni prinosi od ulaganja u spomenute fondove u proteklom razdoblju, podnesen je zahtjev za povlačenjem sredstava.*

3. Zakup poslovnog prostora

- 3.1. Usluge prehrane za zaposlenike Fonda obavljaju se u dijelu poslovnog prostora ukupne površine 2 829,92 m², koji je Fondu dodijeljen na korištenje prema odlukama Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske (prosinac 2005. i ožujak 2007.).

Usluge prehrane zaposlenika ugovorene su u svibnju 2007. na temelju ponude jednog ponuditelja, do odabira putem javnog natječaja, odnosno najkasnije do 16. srpnja 2007.

Za obavljanje usluga prehrane Fond se obvezao ugovornom izvršitelju dati na raspolaganje prostor, odnosno restoran i kuhinju sa svom potrebnom kuhinjskom opremom. Cijena zakupa i cijena nadoknade režijskih troškova nisu ugovorene. U srpnju 2007. upućeni su pozivi za prikupljanje ponuda na adrese dva ponuditelja, od kojih jedan obavlja usluge prehrane.

Na upućena dva poziva, nepotpunu ponudu je dostavio ugovorni izvršitelj usluga, te je Fond poništio poziv za prikupljanje ponuda i uputio novi poziv za prikupljanje ponuda na adrese istih (dva) ponuditelja iz prvog poziva (kolovoz 2007.). Odlukom direktora Fonda (travanj 2008.), ugovornom izvršitelju usluga prehrane za zaposlenike Fonda iz svibnja 2007., odobreno je daljnje pružanje usluga prehrane, uz obrazloženje da na poziv za prikupljanje ponuda (kolovoz 2007.) nije dostavljena nijedna ponuda. Odlukom direktora Fonda (ožujak 2010.) ugovornom izvršitelju usluga prehrane zaposlenika odobreno je pružanje usluga na razdoblje od jedne godine, uz mogućnost produženja roka.

U rujnu 2010. Fond je Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom uputio zamolbu kojom se traži suglasnost za davanje dijela dodijeljenog prostora na korištenje u podzakup za potrebe zaposlenika.

U postupku pribavljanja usluga prehrane za zaposlenike Fonda trebalo je primijeniti odredbe Zakona o zakupu i prodaju poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09). Prema odredbi članka 6. Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske, općina, gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daju se u zakup putem javnog natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže usluge prehrane zaposlenika pribaviti na temelju odredbi Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora.

3.2. *Fond izjavljuje da je u postupku pribavljanja usluga prehrane za zaposlenike Fonda, u skladu s nalogom Državnog ureda za reviziju pristupio objavi javnog natječaja.*

4. Upravljanje projektima iz nadležnosti Fonda

4.1. Pravilnikom o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda propisani su uvjeti koje moraju ispunjavati korisnici sredstava, način dodjeljivanja sredstava, te kriteriji i mjerila za ocjenjivanje zahtjeva za dodjelu sredstava. Sredstva Fonda dodjeljuju se korisnicima putem financijskih pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, beskamatnih zajmova, subvencija i donacija. Revizijom je utvrđena isplata financijskih pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave bez pravodobno pribavljene dokumentacije o izvršenim radovima i uslugama, te odobravanje i isplata zajma uz izmijenjene uvjete i kriterije i nepravodobno obavljanje kontrola namjenskog korištenja sredstava.

- Kapitalne pomoći

Rashodi za kapitalne pomoći su planirani u iznosu 121.575.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 157.328.815,00 kn, što je za 35.753.815,00 kn, ili 29,4% više od plana.

Odnose se na pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za provođenje programa zaštite okoliša u iznosu 121.935.368,00 kn i programa energetske učinkovitosti u iznosu 35.393.447,00 kn. U okviru programa zaštite okoliša vrijednosno značajnije pomoći odnose se na sanaciju službenih odlagališta komunalnog otpada i divljih odlagališta u iznosu 96.067.371,00 kn.

Projekt sanacije službenih odlagališta komunalnog otpada Fond provodi u kontinuitetu od 2004. U skladu sa Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (Narodne novine 130/05), te Pravilnikom o načinima i uvjetima odlaganja otpada, kategorijama i uvjetima rada za odlagališta (Narodne novine 117/07), sva odlagališta moraju biti sanirana do konca 2011.

Na temelju zaključenih ugovora o sufinanciranju sanacije odlagališta komunalnog otpada, do konca 2009. bespovratne pomoći za sanaciju isplaćene su jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za ukupno 299 lokacija, od čega je završena sanacija na 76 službenih odlagališta komunalnog otpada. Na opisani način Fond je zbrinuo približno 2 800 000 m³ komunalnog otpada.

Pomoći su dodijeljene na temelju poziva za javno prikupljanje ponuda za neposredno sudjelovanje Fonda u sufinanciranju programa sanacije odlagališta komunalnog otpada, odluka direktora i Upravnog odbora. Fond je s jedinicama lokalne samouprave na kojima se nalaze odlagališta otpada zaključio ugovore o sufinanciranju projekata sanacije odlagališta otpada. Ugovorima je određen udjel sredstava Fonda u iznosu ukupne investicije, vremenski rokovi provođenja sanacije, dinamika dodjele sredstava i način korištenja, kontrola namjenskog korištenja sredstava i drugo. Ugovoreno je doznačavanje sredstava za radove koji su izvedeni u skladu s troškovnikom. Nadzor nad provedbom obavljaju voditelj projekta i financijski kontrolor. Voditelj projekta kontrolira namjensko korištenje sredstava, a financijski kontrolor prati usklađenost plaćanja s ugovornim odredbama.

Prema podacima Fonda, u razdoblju od 2004. do konca 2009., za sanaciju 299 službenih odlagališta komunalnog otpada predviđena vrijednost investicije je 2.814.316.818,00 kn, odobreno je 1.569.089.286,00 kn, a isplaćeno je 455.437.142,00 kn. Od ukupnog broja odlagališta, za sanaciju 100 odlagališta isplaćeno je 135.787.354,00 kn, od čega su prema dostavljenoj dokumentaciji (računi, obračunske situacije) priznati radovi u iznosu 86.195.481,00 kn, odnosno bez dokumentacije je isplaćeno 49.591.873,00 kn.

Fond je korisnicima financijskih pomoći upućivao požurnice za dostavom izvješća i dokumentacije o realizaciji sanacije odlagališta komunalnog otpada.

Državni ured za reviziju predlaže sredstva pomoći isplaćivati korisnicima na temelju pribavljene dokumentacije o obavljenim radovima i izvršenim uslugama u skladu s ugovorenim dinamikom plaćanja.

- Financiranje projekata zajmovima

Jedan od oblika financiranja projekata zaštite okoliša i energetske učinkovitosti su zajmovi koji se odobravaju beskamatno. Zajmovi se odobravaju putem natječaja onim podnositeljima zahtjeva koji ispunjavaju propisane uvjete i kriterije. Stručno povjerenstvo obrazloženu listu prioriteta dostavlja direktoru Fonda koji sastavlja konačni prijedlog, te ga dostavlja Upravnom odboru na donošenje.

Dospjela potraživanja za zajmove koncem rujna 2010. iznosila su 7.864.681,00 kn (bez obračunanih zateznih kamata). Najviši pojedinačni iznos potraživanja za zajmove s obračunanim zateznim kamatama (obračun obavljen tijekom obavljanja revizije) u iznosu 4.036.016,00 kn odnosi se na jedno trgovačko društvo, oporabitelja PET ambalaže za tri beskamatna zajma, u pojedinačnom iznosu 1.700.000,00 kn.

Osim iskazanog potraživanja za zajmove, Fond od spomenutog društva potražuje i 6.194.229,00 kn za isporučenu ambalažu i naknadu za onečišćenje zraka (s obračunanim zateznim kamatama), sveukupno 10.230.245,00 kn. Osim zajmova društvu je tijekom 2005. i 2006. isplaćena subvencija ugovorene kamate po kreditnom zaduženju kod banke za nabavu opreme za reciklažu PET ambalaže u ukupnom iznosu 3.031.675,00 kn (33,9% ukupne investicije).

Prvi zajam je isplaćen u veljači 2006. za projekt Izgradnja uređaja za obradu otpadne vode nakon uporabe plastičnog ambalažnog otpada, pri čemu je udjel Fonda u ukupno procijenjenoj investiciji 35,4%. Druga dva zajma su isplaćena u lipnju 2007., i to za projekt Iskorištavanje vrijednih svojstava otpada koji nastaje kod reciklaže PET ambalaže (21,0% ukupne investicije), te projekt Povećanje energetske učinkovitosti postrojenja za uporabu PET ambalaže korištenjem otpada kao goriva (2,7% ukupne investicije). Zajmovi su odobreni na rok sedam godina uz početak otplate dvije godine.

Zajam za financiranje projekta Povećanje energetske učinkovitosti postrojenja za uporabu PET ambalaže korištenjem otpada kao goriva odobren je na temelju natječaja za korištenje sredstava Fonda radi financiranja programa i projekata u području energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije te održive gradnje (objavljen u Narodnim novinama 79/06) na dan 17. srpnja 2006. Upravni odbor je donio odluku o uvjetnom prihvaćanju ponude, s obzirom da podnositelj zahtjeva nije dostavio svu potrebnu dokumentaciju. Prema pisanoj dokumentaciji stručne službe Fonda (20. ožujka 2007.), podnositelj zahtjeva za dodjelu zajma je tijekom siječnja i veljače 2007. dostavio dopunjenu dokumentaciju čijim pregledom je utvrđeno da nedostaju glavni projekt i građevinska dozvola. Iako je utvrđeno da nisu zadovoljeni pojedini kriteriji za projekte s područja energetske učinkovitosti, predložena je izrada prijedloga ugovora, uz obrazloženje da su društvu potrebna inicijalna sredstva za ugovaranje isporuke opreme i uz napomenu da se s isplata zajma započne nakon pribavljanja glavnog projekta, odnosno građevinske dozvole. Projekt za koji je predloženo sastavljanje prijedloga ugovora o zajmu u iznosu 1.700.000,00 kn odnosi se na postrojenje za iskorištavanje energetskeg potencijala otpada koji nastaje u procesu uporabe PET ambalaže za proizvodnju tehnološke pare. Ukupna vrijednost projekta je 14.694.900,00 kn (s PDV-om). Za isti projekt je društvu odobren zajam u iznosu 1.700.000,00 kn za graditeljsko obrtničke radove. Na dan 23. ožujka 2007. zaključen je ugovor o zajmu za financiranje projekta Povećanje energetske učinkovitosti postrojenja za uporabu PET ambalaže korištenjem otpada kao goriva u iznosu 1.700.000,00 kn. Ugovoreno je da će isplata zajma započeti nakon dostave građevinske dozvole za objekt natkriveno skladište s kotlovskim postrojenjem za iskorištavanje energetskeg potencijala tehnološkog otpada. Korisnik zajma se obvezao na ime osiguranja vraćanja predati Fondu deset bjanko mjenica s mjeničnim očitovanjem i dvije bjanko zadužnice, svaka na iznos 1.000.000,00 kn pri potpisu ugovora, što je i dostavio. U svibnju 2007. na zamolbu društva izmijenjena je ugovorna odredba o uvjetu isplate zajma dostavom građevinske dozvole.

Dodatkom ugovora (svibanj 2007.), umjesto građevinske dozvole, ugovoreni uvjet isplate zajma je lokacijska dozvola za objekt natkriveno skladište sa kotlovskim postrojenjem za iskorištavanje energetskeg potencijala tehnološkog otpada. Zajam u iznosu 1.700.000,00 kn je isplaćen u lipnju 2007.

Na zamolbu korisnika zajma, u kolovozu 2008. zaključen je dodatak II ugovora prema kojemu je utvrđeni rok za realizaciju projekta do konca 2009. (umjesto konca 2008.) i izmijenjen troškovnik radi izmjene projekta, odnosno izgradnje kogeneracijskog postrojenja, koje osim toplinske energije proizvodi i električnu energiju. O prenamjeni sredstava nije odlučivao Upravni odbor Fonda.

U studenome 2009. zaključen je dodatak III ugovora u svrhu dodatnog osiguranja naplate tražbine na temelju kojega je Fond zaprimio rješenje Općinskog suda Varaždin, prema kojem je uknjiženo založno pravo na nekretninama u vlasništvu društva.

Prema obavljenom financijskom nadzoru Fonda (ožujak 2010.), utvrđeno je da nije izgrađeno kogeneracijsko postrojenje i nisu pribavljene potrebne dozvole za izgradnju (izgradnja nije predviđena Prostornim planom uređenja grada Novog Marofa). Utvrđeno je da korisnik zajma isplaćena sredstva nije koristio za izgradnju postrojenja i opreme te kupnju strojeva i nije dostavljao izvješća o nemogućnosti realizacije izgradnje kogeneracijskog postrojenja te je predloženo da u skladu s odredbama ugovora o namjenskom korištenju, vrati sredstva Fondu uvećano za zatezne kamate. S obzirom da ugovor o zajmu nije solemniziran kod javnog bilježnika i nema snagu ovršne javnobilježničke isprave, nije bilo moguće pokrenuti ovršni postupak. U travnju 2010. Upravni odbor Fonda je donio odluku kojom je odobrio društvu reprogramiranje duga s utvrđenim rokovima i načinom podmirenja obveza, osim zajma u iznosu 1.700.000,00 kn koji se mora vratiti jednokratno zbog nenamjenskog korištenja. Na spomenutu odluku društvo je uputilo prigovor o kojem Upravni odbor nije odlučivao, s obzirom da je u svibnju 2010. primio obavijest prema kojoj je Fond za razvoj i zapošljavanje u travnju 2010. podnio nadležnom trgovačkom sudu prijedlog za otvaranje stečajnog postupka sa zahtjevom za određivanje mjera osiguranja nad spomenutim društvom.

Opisani postupci odobravanja i isplate zajma, pri čemu su se mijenjali uvjeti i kriteriji odobravanja, namjena sredstava te nepravodobne obavljene kontrole namjenskog korištenja ograničavaju pristup sredstvima Fonda onim projektima koji ispunjavaju propisane uvjete i kriterije.

Odredbom članka 20. Pravilnika o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda, propisano je da Fond neće pustiti odobreni zajam, subvenciju ili financijsku pomoć u tečaj, odnosno doznačiti donaciju korisniku koji nema ispunjene sve uvjete koji mu omogućuju uredno i namjensko korištenje odobrenih sredstava.

Državni ured za reviziju nalaže odobravati financijska sredstva u skladu s propisanim uvjetima i kriterijima, uz pravodobnu kontrolu namjenskog korištenja.

- 4.1. *Na točku nalaza koja se odnosi na upravljanje projektima iz nadležnosti Fonda, nije dostavljeno očitovanje.*
5. Postupci javne nabave
 - 5.1. Fond je koncem 2008., u skladu s odredbom članka 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, donio plan nabave roba, radova i usluga za 2009.

Plan nabave sadrži sve propisane podatke. Procijenjena vrijednost nabave je 100.335.534,00 (bez PDV-a), a planirana sredstva 122.586.490,00 kn (s PDV-om).

Fond je tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostavio izvješće o javnoj nabavi za 2009., u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi. U 2009. su zaključena 52 ugovora o nabavi u iznosu 120.975.247,00 kn, od čega otvorenim postupkom javne nabave 34 ugovora u iznosu 43.344.764,00 kn, pregovaračkim postupkom sa i bez prethodne objave 17 ugovora u iznosu 77.280.083,00 kn, te jedan ugovor o javnim uslugama iz dodatka II B u iznosu 350.400,00 kn.

Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju članka 5. stavak 1. točka 6., zaključena su dva ugovora u iznosu 3.518.000,00 kn za nabavu produkcijskog i koprodukcijskog programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju. Vrijednost nabave procijenjene do 70.000,00 kn (bez PDV-a), iznosila je 3.051.039,00 kn.

U provjeri dosljedne primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi utvrđene su nepravilnosti u postupcima nabave namjenskih vreća za ambalažu, te ustupanju radova na sanaciji bazena crvenog mulja tvornice glinice kod Obrovca.

Rashodi za nabavu namjenskih vreća Fonda (LDPE vreće s logom Fonda za PET, AL/Fe i stakleni ambalažni otpad sa sigurnosnom vezicom, te HDPE vreće za provedbu pilot projekta skupljanja ambalažnog otpada od drugih polimernih materijala) izvršeni su u iznosu 20.092.727,00 kn. Namjenske vreće su nabavljane na temelju ugovora o kupoprodaji (siječanj 2009.) u iznosu 24.543.270,00 kn, odnosno s PDV-om 29.942.789,00 kn. Spomenuti ugovor je zaključen primjenom otvorenog postupka javne nabave (studen 2008.). Odredbom članka 4. ugovora predviđena je isplata predujma u iznosu 3.700.000,00 kn za pripreme radnje nabave vreća i druge aktivnosti vezane za početak proizvodnje. Sredinom siječnja 2009. predujam je isplaćen u ugovorenom iznosu, te je iskorišten u cijelosti do početka kolovoza 2009. Novi predujam u iznosu 1.500.000,00 kn koji nije ugovoren, isplaćen je u kolovozu 2009. na zahtjev dobavljača radi povećanja cijene granulata iz uvoza za proizvodnju vreća (iskorišten u veljači 2010.). Isplata predujmova u ukupnom iznosu 5.200.000,00 kn nije bila predviđena dokumentacijom za nadmetanje.

Za izvođenje radova na sanaciji bazena crvenog mulja tvornice glinice kod Obrovca izvršeni su rashodi u iznosu 117.169.654,00 kn, od čega se na razdoblje od 2006. do 2008. odnosi 106.533.263,00 kn, a na 2009. se odnosi 10.636.391,00 kn (prema privremenim situacijama zaključno sa studenom 2009.). Radove je obavljao izvoditelj na temelju ugovora (prosinac 2006.) u iznosu 98.426.916,00 kn i tri dodatka osnovnom ugovoru za dodatne nepredviđene radove i nastavak započete sanacije bazena crvenog mulja (prosinac 2007., siječanj i ožujak 2009.), u ukupnoj vrijednosti 66.497.987,00 kn.

Odredbama članka 7. ugovora (prosinac 2006.) utvrđena je obveza isplate predujma izvoditelju u visini 10,0% ukupno ugovorenog iznosa u roku 15 dana od dana potpisivanja ugovora (ugovoreni predujam u iznosu 9.842.692,00 kn je isplaćen koncem 2006. i početkom 2007., a iskorišten je u ožujku 2007.). Isplata predujma nije bila predviđena dokumentacijom za nadmetanje.

Odredbama članka 66. stavaka 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi, koji se primjenjivao do konca prosinca 2007. (Narodne novine 117/01, 197/03 i 92/05), između ostalog je bilo propisano da naručitelj mora sklopiti ugovor samo s jednim sposobnim ponuditeljem čija je ponuda odabrana kao najpovoljnija za predmet nabave, grupu ili dio predmeta nabave u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, te da ugovor mora biti u skladu s ponudom.

Za nastavak sanacije bazena crvenog mulja, primjenom odredbi članka 16. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, zaključen je dodatak ugovora (siječanj 2009.) u iznosu 41.921.758,00 kn (s PDV-om). Navedenim odredbama propisano je da se ugovor o javnim uslugama može sklapati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, ako ugovor o javnim uslugama iz tehničkih ili umjetničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt. Radi nesmetanog početka radova na sanaciji bazena crvenog mulja i otpadne lužine tvornice glinice u Obrovcu, nabavu specijaliziranog stroja za kopanje na daljinu, te dovoljne količine nasipnog materijala za izgradnju predviđene isparne površine, na zahtjev izvoditelja, zaključen je dodatak ugovora (ožujak 2009.) o isplati predujma do najviše 5.000.000,00 kn. Predujam je isplaćen u iznosu 3.000.000,00 kn (travanj 2009.), a iskorišten je u cijelosti u travnju 2010.

Pregledom dokumentacije za nadmetanje, koja sadrži upute za pripremu i podnošenje ponuda, utvrđeno je da nije navedena mogućnost isplate predujma. Prema odredbama članka 89. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi (koji je u primjeni od siječnja 2008.), ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje. Način pripreme, izrade, sadržaj i postupanje s dokumentacijom za nadmetanje, propisani su odredbama članaka 48. i 55. Zakona o javnoj nabavi, te Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Na nalog koji se odnosi na obvezu primjene Zakona o javnoj nabavi u postupcima nabave, Fond obrazlaže da je isplata predujma za nabavu namjenskih vreća za ambalažu odobrena na temelju zahtjeva ponuditelja, a zbog poremećaja cijena na sekundarnom tržištu sirovina. Fond je zatražio isporuku velikih količina vreća u kratkom roku (od ukupno ugovorenih) kako ne bi došlo do poremećaja u već uspostavljenom sustavu prikupljanja ambalažnog otpada od prodavatelje, za što je i ponuditelj morao osigurati veće količine sirovina na inozemnom tržištu, kao i zbog recesije u gospodarstvu koja se odrazila na likvidnost ponuditelja. Zbog recesije i poremećaja u gospodarstvu, a u namjeri da se radovi na sanaciji bazena crvenog mulja i otpadne lužine tvornice glinice u Obrovcu realiziraju u skladu s planiranim rokovima, te u cilju zaštite prirode, života i zdravlja ljudi, odobren je predujam na temelju zahtjeva izvoditelja radova na spomenutoj lokaciji. U oba navedena slučaja donesene su posebne odluke s obrazloženjem o opravdanosti isplate predujma i priložene su ugovorima, a sredstva predujma pravdana su putem obračuna izvedenih radova.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Fonda 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:

- Financijskim planom za 2009. prihodi i primici Fonda su planirani u iznosu 1.189.735.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 966.399.369,00 kn, te višak prihoda i primitaka u iznosu 223.335.631,00 kn. Ostvareni su prihodi i primici u iznosu 1.210.104.735,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 1.203.467.195,00 kn, te je ostvaren višak prihoda i primitaka u iznosu 6.637.540,00 kn. Rashodi (bez izdataka) su planirani u iznosu 906.399.369,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.166.177.278,00 kn, što je za 259.777.909,00 kn ili 28,7% više od plana. U strukturi rashoda vrijednosno najznačajnije odstupanje evidentirano je na materijalnim rashodima koji su planirani u iznosu 651.397.569,00 kn, a izvršeni su u iznosu 875.263.578,00 kn, što je za 223.866.009,00 kn, ili 34,4% više od plana. S obzirom da su tijekom 2009 donesene tri izmjene i dopune državnog proračuna (travanj, srpanj i kolovoz) u okviru kojih se donose i izmjene financijskih planova izvanproračunskih korisnika, Fond nije poduzeo radnje s ciljem realnijeg planiranja rashoda. Rashodi u iznosu 3.518.950,00 kn koji su izvršeni na temelju ugovora iz ožujka 2009. odnose se na usluge emitiranja radio i televizijskih spotova, reportažno-dokumentarnog filma, usluge tiska, dizajna, grafičke pripreme i tiska plakata, zakupa prostora za oglašavanje, te druge usluge oglašavanja. Fond nije ispostavljao narudžbe, što je predviđeno ugovorom. Računi i prilozi uz račune nisu potpuni. Iz priloga računa nije moguće potvrditi da su zaračunane usluge stvarno i izvršene, s obzirom da nisu ovjereni od strane krajnjih izvršitelja vezano za radio i televizijsko emitiranje, te zakup prostora za oglašavanje. Na ispostavljenim računima nisu iskazane cijene, te nije moguće obaviti računovodstvene kontrole. Realizaciju ugovora nije moguće pratiti prema vrstama usluga navedenima u ponudi. Uredna knjigovodstvena isprava je ona iz koje se nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja, kao i materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Ukupna potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 340.406.608,00 kn. Vrijednosno najznačajnija su potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 200.115.475,00 kn i potraživanja za zajmove u iznosu 122.855.886,00 kn. Koncem rujna 2010. dospjela potraživanja od obveznika plaćanja naknada su iznosila 200.020.419,00 kn, a dospjela potraživanja za zajmove 7.864.681,35 kn (bez obračunanih zateznih kamata).

S obzirom na složenost postupaka naplate prihoda u slučajevima nepravodobnog podmirenja obveza (opomene, prijedlozi za ovrhu, naknadna odobrenja o obročnoj otplati, suglasnosti direktora za ovrhe) predloženo je donošenje internog akta kojim treba propisati kriterije, mjerila i postupak za odgodu plaćanja ili obročnu otplatu duga.

Na nepravodobno podmirene obveze ne obračunavaju se zatezne kamate. (točka 1. Nalaza)

- Fond je u 2009. (kao i prethodne godine) slobodna novčana sredstva oročavao kod banaka te ulagao u otvoreni investicijski fond s javnom ponudom (novčani fond). Odlukom Upravnog odbora Fonda dana je suglasnost kojom se direktora Fonda ovlašćuje za realizaciju plasmana slobodnih novčanih sredstava. Stanje depozita u bankama i ostalim financijskim institucijama početkom 2009. iznosilo je 50.000.000,00 kn (oročeni depoziti u četiri banke u iznosu 40.000.000,00 kn i udjel u otvorenom investicijskom fondu u iznosu 10.000.000,00 kn). Koncem 2009. stanje depozita u bankama iznosilo je 10.000.000,00 kn, udjel u otvorenom investicijskom fondu 5.000.000,00 kn, odnosno sveukupno 15.000.000,00 kn. Obračunana je kamata u iznosu 2.853.046,00 kn, a isplaćena u iznosu 2.004.159,00 kn. S obzirom da prinos investicijskih fondova u proteklom razdoblju nije jamstvo budućih prinosa, izraženo je mišljenje da pri donošenju odluke o upravljanju slobodnim novčanim sredstvima treba primijeniti kriterij sigurnosti povrata uloženog, uz primjerenu ugovorenu kamatu. (točka 2. Nalaza)
- Usluge prehrane za zaposlenike Fonda obavljaju se u dijelu poslovnog prostora koji je Fondu dodijeljen na korištenje prema odlukama Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske. Usluge su ugovorene u svibnju 2007. (bez natječaja) na temelju ponude jednog ponuditelja koji spomenute usluge obavlja kontinuirano do vremena obavljanja revizije (listopad 2010.). Usluge prehrane je trebalo ugovoriti na temelju natječaja, kako je propisano Zakonom o zakupu i prodaji poslovnog prostora. (točka 3. Nalaza)
- Pravilnikom o uvjetima i načinu dodjeljivanja sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, te kriterijima i mjerilima za ocjenjivanje zahtjeva za dodjeljivanje sredstava Fonda propisani su uvjeti koje moraju ispunjavati korisnici, način dodjeljivanja, te kriteriji i mjerila za ocjenjivanje zahtjeva za dodjelu sredstava. Sredstva Fonda dodjeljuju se korisnicima putem financijskih pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, beskamatnih zajmova, subvencija i donacija. Prema podacima Fonda, u razdoblju od 2004. do konca 2009., za sanaciju 299 službenih odlagališta komunalnog otpada predviđene vrijednosti investicije 2.814.316.818,00 kn, odobrena je pomoć u iznosu 1.569.089.286,00 kn, a isplaćena je u iznosu 455.437.142,00 kn. Od ukupnog broja odlagališta, za sanaciju 100 odlagališta isplaćeno je 135.787.354,00 kn, od čega su prema dostavljenoj dokumentaciji (računi, obračunske situacije) priznati radovi u iznosu 86.195.481,00 kn, odnosno bez dokumentacije je isplaćeno 49.591.873,00 kn. Predloženo je sredstva pomoći isplaćivati korisnicima na temelju pribavljene dokumentacije o obavljenim radovima i izvršenim uslugama u skladu s ugovorenim dinamikom plaćanja. Dospjela potraživanja za zajmove koncem rujna 2010. iznosila su 7.864.681,00 kn (bez obračunanih zateznih kamata).

Najviši pojedinačni iznos potraživanja za zajmove odnosi se na jedno trgovačko društvo, oporabitelja PET ambalaže za tri beskamatna zajma u pojedinačnom iznosu 1.700.000,00 kn.

Potraživanja za zajmove (s obračunanim zateznim kamatama) od spomenutog društva koncem rujna 2010. iznosila su 4.036.016,00 kn. Zajam kojim je financiran projekt Povećanje energetske učinkovitosti postrojenja za uporabu PET ambalaže korištenjem otpada kao goriva odobren je uz uvjetno prihvaćanje ponude, zbog nepotpune dokumentacije. Ugovor o zajmu je zaključen, uz uvjet da se isplata zajma obavi po dostavi glavnog projekta, odnosno građevinske dozvole. Naknadno su uslijedile izmjene projekta, a isplata zajma je obavljena uz uvjet dostave lokacijske dozvole, umjesto građevinske. Obavljenim financijskim nadzorom utvrđeno je da se sredstva nisu koristila za utvrđene namjene.

Opisani postupci odobravanja i isplate zajma, pri čemu su se mijenjali uvjeti i kriteriji odobravanja, namjena sredstava te nepravodobne obavljene kontrole namjenskog korištenja ograničavaju pristup sredstvima Fonda onim projektima koji ispunjavaju propisane uvjete i kriterije. (točka 4. Nalaza).

- Fond je koncem 2008. donio plan nabave roba, radova i usluga za 2009. Plan nabave sadrži sve propisane podatke. Procijenjena vrijednost nabave je 100.335.534,00 (bez PDV-a). U provjeri primjene Zakona o javnoj nabavi, utvrđene su nepravilnosti u postupcima nabave namjenskih vreća za ambalažu i ustupanju radova na sanaciji crvenog mulja tvornice glinice.

Za nabavu namjenskih vreća izvršeni su rashodi u iznosu 20.092.727,00 kn. Isplata predujmova u ukupnom iznosu 5.200.000,00 kn nije bila predviđena dokumentacijom za nadmetanje.

Za izvođenje radova na sanaciji bazena crvenog mulja tvornice glinice izvršeni su rashodi u iznosu 117.169.654,00 kn, od čega se na razdoblje od 2006. do 2008. odnosi 106.533.263,00 kn, a na 2009. iznos 10.636.391,00 kn. Na temelju ugovora (prosinac 2006.) isplaćen je predujam u iznosu 9.842.692,00 kn, a prema dodatku ugovoru (ožujak 2009.) isplaćen je predujam u iznosu 3.000.000,00 kn. Isplata predujmova nije bila predviđena dokumentacijom za nadmetanje. Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi mora biti u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. (točka 5. Nalaza)

4. Fond je osnovan na temelju Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, vezano uz odredbe Zakona o zaštiti okoliša i Zakona o energiji. Djelatnost Fonda obuhvaća poslove koji se odnose na financiranje pripreme, provedbe i razvoja programa i projekata u područjima očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unaprjeđivanja okoliša, energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije, te poticanja racionalnog gospodarenja energijom i energetske učinkovitosti u neposrednoj potrošnji energije.

Izvori sredstva za financiranje djelatnosti Fonda osiguravaju se iz namjenskih prihoda Fonda: naknada onečišćivača okoliša, naknade korisnika okoliša, naknada na opterećivanje okoliša otpadom, posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon, te drugih izvora u skladu s propisima.

Također, ostvaruje sredstva iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu sa zajednički utvrđenim programima, te prihoda od upravljanja slobodnim novčanim sredstvima.

Prihodi i primici za 2009. su ostvareni u iznosu 1.210.104.735,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.203.467.195,00 kn, te je ostvaren višak prihoda i primitaka u iznosu 6.637.540,00 kn. Uz preneseni višak prihoda iz prethodnog razdoblja u iznosu 35.671.369,00 kn, raspoloživa sredstava Fonda za 2009. su iznosila 1.245.776.104,00 kn.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, upravljanje slobodnim novčanim sredstvima, zakup poslovnog prostora, upravljanje projektima i postupke javne nabave, posljedica su, između ostalog, neučinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola. Navedene nepravilnosti su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA MIROVINSKO OSIGURANJE

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	4
	Programi i projekti financirani u 2009.	13
II.	REVIZIJA ZA 2009.	15
	Ciljevi i područja revizije	15
	Metode i postupci revizije	15
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	15
	Nalaz za 2009.	17
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/25

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 13. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA MIROVINSKO OSIGURANJE 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 Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 31. svibnja do 13. listopada 2010.

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

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zavod je javna ustanova osnovana Zakonom o mirovinskom osiguranju (Narodne novine 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 79/07 i 35/08, dalje u tekstu: Zakon), radi provedbe obveznog mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti (I. stup mirovinskog osiguranja), u okviru kojega se osigurava ostvarivanje prava zaposlenika, poljoprivrednika, obrtnika, osiguranika samostalnih profesija, hrvatskih branitelja, političkih zatvorenika i dugih osiguranih osoba iz mirovinskog osiguranja. Osiguranicima se na načelima uzajamnosti i solidarnosti obvezno osiguravaju prava za slučaj starosti, invalidnosti i tjelesnog oštećenja, a članovima njihovih obitelji prava za slučaj smrti osiguranika, odnosno korisnika mirovine.

Osiguranici u prvom stupu ostvaruju prava na mirovinu (starosnu, prijevremenu starosnu, invalidsku, obiteljsku, najnižu i osnovnu), profesionalnu rehabilitaciju, novčanu naknadu zbog tjelesnog oštećenje uzrokovanog ozljedom na radu ili profesionalnom bolešću, te naknadu putnih troškova uz ostvarivanje osiguranih prava. Druge djelatnosti Zavoda su provedba postupka za ostvarivanje prava na doplatak za djecu utvrđenog Zakonom o doplatku za djecu (Narodne novine 94/01, 138/06 i 107/07), vođenje evidencija o osiguranim osobama, obveznicima uplate doprinosa i drugih davanja, korisnicima prava iz mirovinskog osiguranja i prava na doplatak za djecu, provjera poslovnih knjiga, financijske dokumentacije i drugih evidencija obveznika plaćanja doprinosa, radi kontrole podataka o stažu osiguranja, osnovicama za obračun doprinosa i o uplaćenim doprinosima koji služe za ostvarivanje prava, upravljanje i poslovanje prikupljenim sredstvima za namjene utvrđene Zakonom i ulaganje sredstava radi smanjenja obveza uplatitelja doprinosa i drugih davanja ili za povećanje primanja korisnika iz mirovinskog osiguranja, provedba međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, obavljanje statističkih istraživanja i izdavanje stručno informativnih publikacija, razvoj i unapređenje mirovinskog osiguranja i drugo.

Zavod je pravna osoba s pravima, obvezama i odgovornostima utvrđenim Zakonom, te Statutom koji donosi upravno vijeće, a potvrđuje Hrvatski sabor.

Rad Zavoda je javan. Zavod najmanje jedanput godišnje izvješćuje o svom radu i poslovanju dostavljanjem godišnjeg izvješća Hrvatskom saboru, udrugama osiguranika i korisnika prava iz mirovinskog osiguranja, obavještava o radu i poslovanju sredstva javnog informiranja i preko internetske stranice Zavoda, osigurava izravnu komunikaciju s osiguranicima, korisnicima prava i građanima preko besplatnog otvorenog telefona, objavljuje publikacije, glasila, brošure i letke, te objavljuje Statut i druge opće akte. Nadzor nad zakonitosti rada i općih akata Zavoda obavlja Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, a u poslovima doplatka za djecu Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.

Djelatnost, ustrojstvo, upravljanje i rukovođenje Zavoda je određeno Zakonom, Statutom i Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu.

Poslove iz svoje djelatnosti Zavod obavlja u ustrojstvenim jedinicama, koje su sastavni dio jedinstvene stručne službe. Ustrojstvene jedinice Zavoda su središnja služba sa sjedištem u Zagrebu, 19 područnih službi u županijskim sjedištima i Gradu Zagrebu, te 92 ispostave područnih službi sa sjedištima u općinama i gradovima. Unutarnje ustrojstvene jedinice središnje službe su: ured ravnatelja, ured za upravljanje projektima, ured za kontrolu, ured unutarnje revizije, odjel za odnose s javnošću, sektor provedbe, sektor provedbe međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, sektor pravnih, kadrovskih i općih poslova, sektor ekonomskih poslova, sektor upravljanja i gospodarenja imovinom, te sektor informatike.

Tijela Zavoda su upravno vijeće (koje ima žalbeno vijeće i odbor za predstavke i pritužbe), ravnatelj, pomoćnici ravnatelja, stručno vijeće i predstojnici područnih službi. Zavodom upravlja upravno vijeće, čiji su djelokrug rada, ovlaštenja i odgovornosti određeni Statutom. U svibnju 2008. i prosincu 2009., Vlada Republike Hrvatske je donijela nova rješenja o imenovanju 13 članova upravnog vijeća (na razdoblje četiri godine) na prijedlog nadležnog ministra, te udruga osiguranika, umirovljenika i poslodavaca. Predsjednik upravnog vijeća od 25. svibnja 2004. je Niko Raič. Zavodom rukovodi ravnatelj, koji ima šest pomoćnika, a imenuje ih i razrješava Vlada Republike Hrvatske na prijedlog nadležnog ministra. Stručno vijeće je savjetodavno tijelo koje raspravlja o pitanjima rada Zavoda, daje mišljenja i prijedloge rješenja iz područja organizacije rada i obavljanja djelatnosti, te utvrđuje prijedloge općih akata. U radu stručnog vijeća sudjeluje ravnatelj i pomoćnici ravnatelja, a u proširenom sastavu djeluje s predstojnicima područnih službi.

Zavod ima 100,0% udjele u dvije pravne osobe: Hrvatsko mirovinsko osiguranje d.o.o. (dalje u tekstu: HMO) i Hrvatsko mirovinsko investicijsko društvo d.o.o. za upravljanje investicijskim fondovima (dalje u tekstu: HMID).

Društvo HMID je osnovano u srpnju 1997. prema odredbama Zakona o investicijskim fondovima (Narodne novine 107/95, 12/96, 114/01 i 150/05), radi osnivanja i upravljanja investicijskim fondom (Kapitalni fond d.d., Zagreb) u koji je prenesen dio portfelja Zavoda kako bi se osiguralo aktivno upravljanje portfeljem Zavoda. Društvo djeluje na temelju odobrenja Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske (pravnog prednika Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga) od ožujka 1998. Temeljni kapital društva upisan u Trgovačkom sudu u Zagrebu i evidentiran u poslovnim knjigama Zavoda iznosi 5.000.000,00 kn. Prihod društva je naknada za upravljanje investicijskim fondom, koja iznosi 2,0% od prosječne godišnje neto vrijednosti imovine Kapitalnog fonda d.d. Tijela društva su skupština, nadzorni odbori i uprava koja ima dva člana. Skupštinu čini ravnatelj Zavoda. Kapitalni fond d.d. je zatvoreni investicijski fond s javnom ponudom koji je osnovan u ožujku 1999. prijenosom dijela dionica iz portfelja Zavoda, koje su Zavodu pripale prema odredbama Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća (Narodne novine 19/91, 83/92, 94/93, 2/94 i 9/95). Nominalna vrijednost dionica (18 društava) prenesenih u Kapitalni fond d.d. 1999. iznosi 1.214.601.654,00 kn. Tržišna vrijednost navedenih dionica u trenutku osnivanja fonda je bila 384.550.100,00 kn, te je temeljni kapital fonda upisan u navedenom iznosu i podijeljen na 3 845 501 redovnu dionicu. Društvo je upisalo i preuzelo 300 dionica fonda u iznosu 30.000,00 kn, a Zavod je upisao i preuzeo 3 845 201 dionicu u iznosu 384.520.100,00 kn koliko je evidentirano na imovini u poslovnim knjigama Zavoda. Kapitalni fond d.d. posluje prema odredbama Zakona o investicijskim fondovima, a predmet poslovanja je prikupljanje novčanih sredstava javnom ponudom svojih dionica i ulaganje tih sredstava u cilju povećanja vrijednosti imovine fonda, uz uvažavanje načela sigurnosti, profitabilnosti, likvidnosti i diobe rizika.

Prema podacima iz izvješća društva HMID i godišnjeg financijskog izvješća Kapitalnog fonda d.d., vrijednost neto imovine Kapitalnog fonda d.d. koncem 2009. je 1.087.979.236,00 kn, što je povećanje za 52.472.368,00 kn ili 5,1% (koliko iznosi prinos fonda) u odnosu na vrijednost neto imovine Kapitalnog fonda d.d. koncem 2008. u iznosu 1.035.506.868,00 kn.

Društvo HMO je osnovano 1992., a registrirano je za poslove savjetovanja u vezi s poslovanjem i upravljanjem, upravljanje holding društvima i drugo financijsko posredovanje. Prema odredbama ugovora o gospodarenju dionicama i poslovnim udjelima, koji je Zavod zaključio u srpnju 2000. s Hrvatskim fondom za privatizaciju, društvo u suradnji s navedenim fondom obavlja stručne poslove u vezi s pripremom i izradom odgovarajuće dokumentacije radi gospodarenja i upravljanja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava iz portfelja Zavoda.

U okviru registrirane djelatnosti, društvo vodi evidencije i sudjeluje u upravljanju trgovačkih društava iz portfelja Zavoda, izrađuje stručne podloge za davanje suglasnosti za raspolaganje dionicama i vlasničkim udjelima trgovačkih društava, poduzima mjere za naplatu izgubljenih dividendi i dospjelih potraživanja, surađuje s pravnom službom Zavoda radi procesuiranja spornih potraživanja. Navedene poslove društvo obavlja na temelju ugovora o međusobnim pravima i obvezama u poslovanju, zaključenog sa Zavodom u ožujku 2006. i siječnju 2009. Prema izvješću o poslovanju društva, na koncu 2009. ukupna nominalna vrijednost dionica i udjela 125 trgovačkih društava i četiri banke iz portfelja Zavoda je iznosila 3.126.525.490,00 kn, što je za 813.502,00 kn manje od nominalne vrijednosti ukupnog portfelja Zavoda na dan 1. siječnja 2009. u iznosu 3.127.338.992,00 kn.

Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta određuju se radna mjesta, okvirni broj službenika i namještenika na pojedinim radnim mjestima, s opisom njihovih osnovnih poslova i zadataka i stručnih uvjeta za rad, vrijednosti koeficijenata složenosti poslova radnih mjesta i druga pitanja značajna za obavljanje poslova u Zavodu koja nisu uređena Pravilnikom o radu. Navedenim Pravilnikom je predviđeno 3 709 izvršitelja na sistematiziranim radnim mjestima.

Zavod je tijekom 2009. obavljao redovnu djelatnost iz svog djelokruga rada vezano za četiri programa: mirovine i mirovinska primanja, administracija i upravljanje mirovinskim sustavom, osiguranje sredstava za doprinose na temelju individualne kapitalizirane štednje za pojedine kategorije osiguranika i unaprjeđenje mirovinskog sustava, u okviru kojih se provodi više aktivnosti i projekata.

Sredstva za obavljanje redovne djelatnosti planirana su u državnom proračunu u visini 99,9% ukupnih sredstava.

Koncem 2009. u Zavodu je bilo 3 247 zaposlenika. Ravnatelj Zavoda od 27. listopada 2004. je Mile Rukavina.

Financijski izvještaji

Zavod 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji i Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 35.067.511.665,00 kn, a ostvareni su u iznosu 35.089.588.812,00 kn, što je za 22.077.147,00 kn ili 0,1% više od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	35.062.911.665,00	35.054.440.353,00	99,9	99,9
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	4.600.000,00	4.068.912,00	88,5	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	30.924.146,00	-	0,1
4.	Prihodi od imovine	0,00	155.401,00	-	-
Ukupno		35.067.511.665,00	35.089.588.812,00	100,1	100,0

Prema poslovnim knjigama Zavoda prihodi su ostvareni u iznosu 35.089.588.812,00 kn, a prema podacima iz izvještaja o izvršenju Državne riznice prihodi iznose 35.058.548.277,00 kn. Razlika u iznosu 31.040.535,00 kn se odnosi na prihode ostvarene na deviznom računu Zavoda, od čega u iznosu 30.885.134,00 kn po posebnim propisima i u iznosu 155.401,00 kn ostvarene od financijske i nefinancijske imovine. Za prihode ostvarene na deviznom računu Zavoda umanjeni su zahtjevi prema Državnoj riznici za isplatu mirovina koncem 2009.

Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna ostvarene iz doprinosa za mirovinsko osiguranje u iznosu 19.838.374.844,00 kn (što je 56,5% ukupno ostvarenih prihoda), općih prihoda države u iznosu 15.212.154.647,00 kn (što je 43,4% ukupnih prihoda), te zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (dalju u tekstu: Svjetska banka) u iznosu 3.910.862,00 kn. Ukidanjem uplatnih računa Zavoda od siječnja 2007., prihodi koje ostvaruje Zavod se uplaćuju na jedinstveni račun državne riznice proračuna te su i planirani kao prihodi iz državnog proračuna. Prihodi iz državnog proračuna se odnose na financiranje rashoda poslovanja u iznosu 35.009.552.722,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 44.887.631,00 kn.

Prema podacima o uplaćenim doprinosima za mirovinsko osiguranje, najvećim dijelom su ostvareni od doprinosa s osnova rada za poslodavca pravnu osobu u iznosu 16.829.806.124,00 kn, odnosno 84,8% ukupno ostvarenih prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje.

Ostvareni opći prihodi države za mirovine i mirovinska primanja u iznosu 15.212.154.647,00 kn se odnose na razlike u razini mirovina ostvarenih u različitim razdobljima, mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima, obvezno osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje (II stup), dodatak za usklađenje mirovina u iznosu 100,00 kn i 6,0%, te dodatak na mirovinu prema odredbama Zakona iz kolovoza 2007.

Prihodi prema posebnim propisima su ostvareni u iznosu 30.924.146,00 kn, a odnose se na prihode od povrata nepripadno isplaćenih mirovina u inozemstvo putem banaka u iznosu 15.018.965,00 kn, od nadležnih institucija za mirovinsko osiguranje iz inozemstva u iznosu 14.389.398,00 kn, prihode po regresima od nepripadno isplaćenih mirovina u iznosu 556.062,00 kn, prihode za isplatu božićnice umirovljenicima za 2008. u iznosu 380.781,00 kn, od refundacije troškova iz inozemstva u iznosu 300.259,00 kn, prihode od osiguravajućih zavoda za naknade šteta u iznosu 260.810,00 kn, te druge prihode prema posebnim propisima u iznosu 17.871,00 kn.

Prihodi prema posebnim propisima u iznosu 30.885.134,00 kn koji su ostvareni na deviznom računu Zavoda nisu uplaćeni u državni proračun, te su za navedeni iznos umanjeni zahtjevi za isplatu mirovina koncem 2009. U tijeku je postupak iznalaženja rješenje za iskazivanje prihoda ostvarenih na deviznom računu Zavoda u okviru izvještaja o izvršenju Državne riznice, u dogovoru s Ministarstvom financija.

Ostvareni vlastiti prihodi u iznosu 4.068.912,00 kn su uplaćeni u državni proračun, te su u cijelosti utrošeni za pokriće planiranih rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja. Ostvareni su od zakupa 30 poslovnih prostora u iznosu 3.104.289,00 kn, te od rada stručne službe na obavljanju dijela posla Središnjeg registra osiguranika, za osiguranike koji su sami obveznici plaćanja doprinosa, u iznosu 964.623,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 35.067.511.665,00 kn, a izvršeni su u iznosu 35.072.575.389,00 kn, što je za 5.063.724,00 kn više od planiranih.

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 za zaposlene	358.417.000,00	355.577.163,00	99,2	1,0
2.	Materijalni rashodi	118.413.000,00	118.223.698,00	99,8	0,3
3.	Financijski rashodi	153.303.665,00	153.304.815,00	100,0	0,5
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	34.391.933.000,00	34.404.323.987,00	100,0	98,1
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	45.445.000,00	41.145.726,00	90,5	0,1
Ukupno		35.067.511.665,00	35.072.575.389,00	100,0	100,0
Višak prihoda		-	17.013.423,00	-	-

Ukupni rashodi su izvršeni u visini planiranih, pri čemu su više od planiranih za 12.390.987,00 kn izvršene naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, koje se odnose na isplatu mirovina i mirovinskih primanja. Rashodi izvršeni više od planiranih, financirani su uštedama na drugim vrstama rashoda.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za mirovine i druga mirovinska primanja u iznosu 34.404.323.987,00 kn koji čine 98,1% ukupnih rashoda. U odnosu na 2008., navedeni rashodi su više izvršeni za 1.617.154.492,00 kn ili 4,9% zbog povećanja broja umirovljenika i povećanja mirovina nastalog redovitim usklađivanjem mirovina za 3,68%.

Koncem prosinca 2009. u Zavodu je bilo evidentirano 1 530 233 osiguranika ili 4,6% manje, a korisnika 1 173 814 ili 2,2% više u odnosu na prosinac 2008., što čini omjer 1,3:1 između broja osiguranika i umirovljenika u Republici Hrvatskoj. Od ukupno 1 173 814 umirovljenika, na korisnike starosne mirovine se odnosi 600 301 ili 51,1%, invalidske mirovine 322 598 ili 27,5% i obiteljske 250 915 ili 21,4% umirovljenika.

Rashodi za mirovine i druga mirovinska primanja u iznosu 34.404.323.987,00 kn se odnose na mirovine koje su korisnici ostvarili u skladu s godinama starosti, stažu osiguranja i mirovinskom stažu na temelju odredbi Zakona i općim propisima o mirovinskom osiguranju u iznosu 25.700.946.129,00 kn i mirovine koje su korisnici ostvarili prema povoljnijim uvjetima na temelju prava utvrđenih posebnim propisima za pojedine kategorije osiguranika u iznosu 7.196.377.912,00 kn, te druga mirovinska primanja i naknade u iznosu 1.506.999.946,00 kn.

Rashodi za mirovine ostvarene prema povoljnijim uvjetima na temelju prava utvrđenih posebnim propisima za pojedine kategorije osiguranika su izvršeni u iznosu 7.196.377.912,00 kn i čine 20,9% ukupno izvršenih rashoda za mirovine i druga mirovinska primanja. Povoljniji uvjeti su utvrđeni zakonskim propisima donesenim za djelatne vojne osobe, policijske službenike, službene osobe s posebnim dužnostima i ovlastima u sigurnosno-obavještajnom sustavu i ovlaštene službene osobe u pravosuđu, zastupnike u Hrvatskom saboru, hrvatske branitelje, rudare istarskih ugljenokopa i radnike izložene azbestu, te druge povlaštene nespomenute kategorije osiguranika.

U okviru mirovina izvršenih za spomenute kategorije osiguranika, vrijednosno su najznačajnije braniteljske mirovine u iznosu 5.000.198.651,00 kn. Mirovine branitelja čine 69,5% rashoda za mirovine ostvarene prema povoljnijim uvjetima.

Od ukupno 1 173 814 korisnika mirovine evidentiranih koncem 2009., 992 590 ili 84,6% korisnika je ostvarilo mirovinu prema općim uvjetima o mirovinskom osiguranju, a 181 224 ili 15,4% korisnika je ostvarilo povlaštenu mirovinu prema posebnim propisima.

Rashodi za druga mirovinska primanja u iznosu 1.506.999.946,00 kn se odnose na dodatak uz mirovinu u iznosu 100,00 kn i 6,0% prema korisniku mirovine, utvrđen prema odredbama Zakona o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (Narodne novine 79/07), u iznosu 1.497.662.737,00 kn, te druge naknada za određene kategorije umirovljenika u iznosu 9.337.209,00 kn, od čega se vrijednosno značajnije naknade u iznosu 7.992.349,00 kn odnose na obračunane razlike kod usklađenja najnižih mirovina hrvatskih branitelja. Na temelju odredbi članka 31. Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine 174/04, 92/05 i 107/07), najniža mirovina se usklađuje početkom kalendarske godine s promjenom prosječne neto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 355.577.163,00 kn i čine 1,0% ukupnih rashoda. Odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 290.471.326,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 50.326.210,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 14.779.627,00 kn. U odnosu na 2008., rashodi za zaposlene su manje izvršeni za 33.781.009,00 kn ili 8,7% zbog smanjenja broja zaposlenih, smanjenje osnovice za obračun plaća od travnja 2009., te zbog isplate 50,0% iznosa božićnice u prosincu 2009., dok je preostalih 50,0% božićnice isplaćeno u ožujku 2010.

Financijski rashodi su izvršeni u iznosu 153.304.815,00 kn i čine 0,5% ukupnih rashoda. Odnose se na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 152.617.222,00 kn, zatezne kamate u iznosu 438.919,00 kn, negativne tečajne razlike u iznosu 225.514,00 kn, te druge nespomenute financijske rashode u iznosu 23.160,00 kn. Rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa se odnose najvećim dijelom na obračunane naknade za mirovine isplaćene putem Hrvatske pošte u iznosu 147.168.638,00 kn i naknade poslovnoj banci za isplatu mirovina u inozemstvo u iznosu 5.390.961,00 kn.

S obzirom da približno 25,0% umirovljenika prima mirovinu putem Hrvatske pošte, obračunava se naknada u određenom postotku na ukupnu vrijednost mirovina koje se isplaćuju putem Hrvatske pošte na temelju samoupravnog sporazuma zaključenog u ranijim godinama. Za isplatu mirovina putem poslovnih banaka ne obračunava se naknada, osim za isplatu u inozemstvo putem jedne poslovne banke.

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 118.223.698,00 kn i čine 0,3% ukupnih rashoda. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 74.085.100,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 17.648.254,00 kn, materijal i energiju u iznosu 16.807.660,00 kn, te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 9.682.684,00 kn. U odnosu na izvršene rashode u 2008. u iznosu 123.695.659,00 kn, materijalni rashodi su u 2009. manje izvršeni za 5.471.961,00 kn ili 4,4% zbog provedenih mjera štednje u skladu sa zadanim ograničenjima Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva. Manje su izvršeni rashodi za službena putovanja i stručno usavršavanje zaposlenika u iznosu 3.111.367,00 kn ili 15,0%, rashodi za materijal i energiju u iznosu 1.076.737,00 kn ili 6,4% i drugi nespomenuti rashodi poslovanja (reprezentacija, članarine i premije osiguranja) u iznosu 3.168.230,00 kn ili 24,7%, dok su rashodi za usluge više izvršeni za 1.884.373,00 kn ili 2,6% zbog zakupa poslovnih prostora za potrebe područnih službi u Rijeci i Karlovcu.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 41.145.726,00 kn i čine 0,1% ukupnih rashoda. Odnose se na dodatna ulaganja u građevinske objekte u iznosu 22.290.316,00 kn, ulaganja u računalne programe središnje službe u iznosu 7.462.714,00 kn, nabavu uredske i druge opreme i namještaja u iznosu 6.496.895,00 kn, nabavu licenci u iznosu 4.376.309,00 kn, te ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 519.492,00 kn. U odnosu na 2008., rashodi za nabavu nefinancijske imovine su manje izvršeni za 15.927.482,00 kn ili 27,9% zbog provedenih mjera štednje. U okviru rashoda za dodatna ulaganja u građevinske objekte vrijednosno su značajnija ulaganja za uređenje poslovnog prostora u Karlovcu i Rijeci u ukupnom iznosu 18.627.586,00 kn.

Ukupno ostvareni prihodi iznose 35.089.588.812,00 kn, a ukupni rashodi su izvršeni u iznosu 35.072.575.389,00 kn. Višak prihoda za 2009. iznosi 17.013.423,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 9.298.849.236,00 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	855.791.831,00	860.703.808,00	100,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.577.384,00	7.577.384,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	746.352.552,00	736.477.533,00	98,7
1.3.	Postrojenja i oprema	50.065.140,00	39.922.894,00	79,7
1.4.	Prijevozna sredstva	1.031.483,00	703.525,00	68,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	5.236.789,00	19.250.794,00	367,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	45.528.483,00	56.771.678,00	124,7
2.	Financijska imovina	8.285.694.926,00	8.438.145.428,00	101,8
2.1.	Novčana sredstva	30.176.666,00	34.191.941,00	113,3
2.2.	Depoziti	10.819.534,00	10.819.534,00	100,0
2.3.	Potraživanja	1.778.586.302,00	1.788.492.032,00	100,6
2.4.	Dani zajmovi	137.371.396,00	136.208.347,00	99,2
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.557.634.703,00	3.556.814.587,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.771.106.325,00	2.911.618.987,00	105,1
Ukupno imovina		9.141.486.757,00	9.298.849.236,00	101,7
3.	Obveze	2.849.500.055,00	2.992.886.138,00	105,0
4.	Vlastiti izvori	6.291.986.702,00	6.305.963.098,00	100,2
Ukupno obveze i vlastiti izvori		9.141.486.757,00	9.298.849.236,00	101,7
Izvanbilančni zapisi		34.430.425.136,00	44.002.129.348,00	127,8

Koncem 2009. vrijednost imovine, odnosno obveze i vlastiti izvori veći su za 157.362.479,00 kn, odnosno 1,7%, u odnosu na stanje početkom 2009. Povećanje vrijednosti imovine odnosi se na povećanje financijske imovine u iznosu 152.450.502,00 kn i nefinancijske imovine u iznosu 4.911.977,00 kn. U okviru financijske imovine vrijednosno je značajnije povećanje rashoda budućeg razdoblja i nedospjele naplate prihoda u iznosu 140.512.662,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 60.523.548,00 kn (dok se vrijednosno značajnije smanjenje financijske imovine odnosi na potraživanja za prenesena sredstva u Državnu riznicu u iznosu 54.189.233,00 kn, te vrijednost dionica i udjela u glavnici tuzemnih trgovačkih društava izvan javnog sektora u iznosu 820.116,00 kn).

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda povećani su u 2009. u odnosu na 2008. za 5,1%, a odnose se na mirovine i mirovinska primanja u iznosu 2.882.259.961,00 kn i plaće u iznosu 29.339.860,00 kn obračunane za prosinac 2009. isplaćene u siječnju 2010., te nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 19.166,00 kn.

Povećanje potraživanja za prihode poslovanja u visini 3,8% nastalo je najvećim dijelom zbog potraživanja za namjenska sredstva stambenog fonda u iznosu 25.955.703,00 kn, potraživanja za više ustupljeni portfelj Hrvatskom fondu za privatizaciju u iznosu 20.476.095,00 kn, potraživanja od društva HMO za naplaćene i nenaplaćene prihode od investicijskih fondova u iznosu 8.540.258,00 kn, te potraživanja prema regresnim zahtjevima za nepripadne isplate mirovina u iznosu 6.277.878,00 kn.

Smanjenje potraživanja za prenesena sredstva u Državnu riznicu u iznosu 54.189.233,00 kn se odnosi na sredstva stambenog fonda koja je Zavod pri zatvaranju računa početkom siječnja 2007. prenio na račun državnog proračuna. Na temelju suglasnosti Ministarstva financija, navedena sredstva su koncem prosinca 2009. prenesena u korist Zavoda.

Koncem 2009., u odnosu na 2008., vrijednost nefinancijske imovine je povećana za 4.911.977,00 kn ili 0,6%, najvećim dijelom zbog povećanja dodatnih ulaganja u građevinske objekte u pripremi u iznosu 14.014.005,00 kn, okončanih ulaganja u građevinske objekte prenesenih u upotrebu u vrijednosti 8.159.236,00 kn, ulaganja u računalne programe središnje službe u iznosu 7.462.714,00 kn, te nabave licenci u iznosu 4.376.309,00 kn (dok se vrijednosno značajnije smanjenje nefinancijske imovine odnosi na iskniženu vrijednost prodanih stanova u iznosu 12.984.404,00 kn, te obračunani ispravak vrijednosti građevinskih objekata, postrojenja i opreme, prijevoznih sredstava u iznosu 16.115.883,00 kn).

Vrijednost financijske imovine koncem 2009. je iznosila 8.438.145.428,00 kn, a odnosi se na dionice i udjele u iznosu 3.534.003.594,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 2.911.618.987,00 kn, ukupna potraživanja u iznosu 1.788.492.032,00 kn, zajmove trgovačkim društvima u iznosu 136.208.347,00 kn, novčana sredstva u banci u iznosu 34.191.941,00 kn, obveznice dobivene za prodane stanove bivšim nositeljima stanarskog prava za staru deviznu štednju i za konvertibilnu valutu u iznosu 22.810.993,00 kn, te depozite, odnosno polog sredstava iz bivšeg stambenog fonda u poslovnu banku za osiguranje stambenih kredita zaposlenicima u iznosu 10.819.534,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici se odnose na dionice i udjele u 129 trgovačkih društava i banaka, koje je Zavod stekao u postupku pretvorbe društvenih poduzeća u iznosu 3.126.525.490,00 kn, dionice i udjele u trgovačkim društvima i bankama u stečaju u iznosu 1.000.808.483,00 kn (za vrijednost navedenih dionica u poslovnim knjigama je proveden ispravak vrijednosti), dionice u Kapitalnom fondu d.d. u iznosu 384.520.100,00 kn, dionice tri društva u sudskom postupku u iznosu 17.051.156,00 kn, dionice više društava u iznosu 886.848,00 kn, osnivački ulog u društvu HMID u iznosu 5.000.000,00 kn, te udjelu u društvu HMO u iznosu 20.000,00 kn. Prema izvješću o poslovanju društva HMO, koje vodi evidenciju i sudjeluje u upravljanju trgovačkih društava iz portfelja Zavoda u suradnji s Hrvatskim fondom za privatizaciju kojem su dionice Zavoda prenesene na upravljane i gospodarenje, nominalna vrijednost ukupnog portfelja Zavoda koncem 2009. je smanjena za 813.502,00 kn u odnosu na vrijednost portfelja početkom 2009. u iznosu 3.127.338.992,00 kn.

Pored navedenog portfelja Zavoda, koji se odnosi na društva koja redovito posluju, u portfelju Zavoda se nalazi 65 društava i banaka u stečaju čija nominalna vrijednost koncem 2009. iznosi 1.000.808.483,00 kn, te je smanjena za 153.523.744,00 kn, jer je tijekom 2009. okončan stečaj nad 40 društava koja su brisana iz sudskog registra. Dionice u Kapitalnom fondu d.d. se odnose na dionice 18 društava prenesenih i upisanih u temeljni kapital navedenog fonda.

Potraživanja u iznosu 1.788.492.032,00 kn se odnose na potraživanja prema posebnim propisima u iznosu 1.503.621.019,00 kn, potraživanja za prodane stanove bivšim nositeljima stanarskog prava i stanove u vlasništvu Zavoda prema odluci ravnatelja i uz suglasnost upravnog vijeća Zavoda na obročnu otplatu u iznosu 120.171.759,00 kn, potraživanja za doprinose u iznosu 76.343.859,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 46.425.600,00 kn, potraživanja za namjenska sredstva stambenog fonda uplaćena u državni proračun i od najma poslovnog prostora u iznosu 29.238.716,00 kn, potraživanja od državnog proračuna za jamstvene pologe u iznosu 8.375.397,00 kn, potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja i plaćene zajedničke troškove u iznosu 4.110.033,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 205.649,00 kn.

Potraživanja prema posebnim propisima u iznosu 1.503.621.019,00 kn se odnose na potraživanja za više ustupljeni portfelj Hrvatskom fondu za privatizaciju u iznosu 935.047.734,00 kn, potraživanja iz državnog proračuna iz ranijih godina za isplate mirovina u iznosu 376.290.834,00 kn, potraživanja prema regresima za nepripadne isplate mirovina u iznosu 82.552.577,00 kn, potraživanja od banaka i potraživanja dojavljena pravnoj službi za povrat nepripadnih isplata mirovina u iznosu 31.544.842,00 kn, potraživanja za zapošljavanje invalida u iznosu 35.676.098,00 kn, potraživanja za naknadu šteta u iznosu 35.513.810,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 6.995.124,00 kn.

Početak 2009., potraživanja za više ustupljeni portfelj Hrvatskom fondu za privatizaciju su iznosila 914.571.639,00 kn, te predstavljaju usklađeno stanje ukupnog duga Hrvatskog fonda za privatizaciju prema Zavodu za više ustupljeni portfelj kod zamjene dionica između navedenog Fonda i Zavoda u razdoblju od 1994. do 2002., što su navedeni Fond i Zavod utvrdili sredinom prosinca 2002. Također, Hrvatski fond za privatizaciju je prihvatio potraživanja u iznosu 168.813.962,00 kn za prodane dionice i udjele iz portfelja Zavoda (nominalne vrijednosti 768.222.970,00 kn) na Varaždinskoj burzi, za pokriće kapitalnih izdataka u okviru privatizacije prema modelu A. Hrvatski fond za privatizaciju je navedene dionice i udjele iz portfelja Zavoda prodao ne temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, u korist Ministarstva za javne radove, obnovu i graditeljstvo, Ministarstva pomorstva, prometa i veza i Hrvatskih voda. S obzirom na navedeno, Fond je trebao u svojim poslovnim knjigama evidentirati priznate obveze prema Zavodu u iznosu 1.083.385.601,00 kn. U 2009. je povećan dug za 20.476.095,00 kn, te je na koncu 2009. ukupni dug Hrvatskog fonda za privatizaciju prema Zavodu za više ustupljeni portfelj iznosio 935.047.734,00 kn. Prema izvješću povjerenstva društva HMO, navedeni iznos povećanja duga se odnosi na nominalnu vrijednost pet društava, za koje je Zavod u svibnju 2005. i svibnju 2006. dao naknadnu suglasnost Hrvatskom fondu za privatizaciju za zaključenje ugovora o prijenosu. U tijeku je poduzimanje daljnjih aktivnosti za rješavanje utvrđenih i priznatih potraživanja i obveza.

Potraživanja iz državnog proračuna za isplate mirovina u iznosu 376.290.834,00 kn se odnose na potraživanja za manje uplaćena sredstva do lipnja 2001. za mirovine prema posebnim propisima. Od srpnja 2001., isplata mirovina i mirovinskih primanja se obavlja s računa Državne riznice. Tijekom 2009., Zavod je poduzimao aktivnosti za rješavanje iskazanih potraživanja s Ministarstvom financija.

Potraživanja za nepripadne isplate mirovina prema regresnim zahtjevima i isplaćene putem banaka iskazana su u ukupnom iznosu 114.097.419,00 kn, što je povećanje u odnosu na 2008. za 8.823.256,00 kn. Potraživanja prema regresnim zahtjevima iskazana su u iznosu 82.552.577,00 kn, a potraživanja od banaka za povrat nepripadno isplaćenih mirovina i potraživanja dojavljena pravnoj službi iznose 31.544.842,00 kn. Potraživanja se odnose na više isplaćena sredstva korisnicima mirovina i drugih primanja zbog smrti korisnika mirovine, prestanka školovanja člana obitelji, isplate zaštitnog dodatka u većem iznosu, pogrešnih izračuna, isplate obiteljske mirovine korisnicima za vrijeme trajanja redovnog školovanja. Isplata obiteljske mirovine korisnicima je uvjetovana redovnim dostavljanjem školskih potvrda Zavodu. Kod isplate mirovina u inozemstvo, korisnici mirovina su obvezni jednom godišnje dostavljati potvrde o životu. Postupak za povrat nepripadno isplaćenih mirovinskih primanja (regresni postupak) pokreće pravna služba Zavoda na temelju obavijesti odsjeka za obračun mirovinskih primanja po područnim službama. Poduzimaju se aktivnosti na koordinaciji rada nadležnih službi i odjela po područnim službama za smanjenje mogućnosti nastanka nepripadnih isplata mirovina i mirovinskih primanja, te ubrzanje naplate evidentiranih potraživanja za nepripadno isplaćene mirovine.

Potraživanja za zapošljavanje invalida u iznosu 35.676.098,00 kn se odnose na potraživanja od pravnih osoba za sredstva poticaja za zapošljavanje invalida isplaćena do 1998., koja nisu opravdana. Dio potraživanja u iznosu 33.947.267,00 kn je utužen, a neutužena potraživanja iznose 1.728.831,00 kn. Navedena potraživanja su smanjena za 1.235.901,00 kn u odnosu na stanje početkom 2009. u iznosu 36.911.999,00 kn. Smanjenje se odnosi na potraživanja za koja je utvrđeno da su nenaplativa, jer su nad dužnicima okončani stečajni postupci i brisani su iz sudskog registra.

Potraživanja za naknadu šteta iskazana su u iznosu 35.513.810,00 kn, od čega potraživanja od društava u stečaju iznose 12.443.371,00 kn, od drugih društava 15.780.485,00 kn, te od osiguravajućih društava iznose 7.289.954,00 kn. U odnosu na 2008., povećana su za 4.400.808,00 kn. Prema odredbama Zakona, Zavod ima pravo na naknadu štete za davanja iz mirovinskog osiguranja od osobe koja je uzrokovala invalidnost ili smrt osigurane osobe, od poslodavca ako je šteta nastala zbog neizvršavanja njegove zakonske ili ugovorne obveze, te od osiguravajućeg društva kod kojega su vlasnici i korisnici motornih vozila osigurani od odgovornosti za štetu. Tijekom 2009. na ime štete je naplaćeno 17.974.455,00 kn, a od društava u stečaju nije bilo naplate potraživanja s osnova naknade šteta. Do konca svibnja 2010. sastavljen je pregled potraživanja za naknadu štete od društava u stečaju prema područnim službama Zavoda, te su u slučajevima okončanja stečajnog postupka i brisanja iz sudskog registra do sredine lipnja 2010. donesene odluke o otpisu nenaplativih potraživanja u iznosu 3.569.256,00 kn, koje su evidentirane u poslovnim knjigama.

U okviru potraživanja prema posebnim propisima, odlukom ravnatelja uz prethodnu suglasnost upravnog vijeća, otpisana su potraživanja u iznosu 2.275.741,00 kn od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, koja se odnose na troškove tekućeg i investicijskog održavanja, nastala u razdoblju od početka 1995. do konca 1998. kada je odmaralište korišteno za smještaj prognanika i izbjeglica. Navedena potraživanja se temeljem odredbi članka 10. i 11. Pravilnika o imovinsko-pravnim tražbinama otpisana kao nenaplativa.

Na koncu 2009., dospjela potraživanja su iznosila 1.590.080.000,00 kn, od čega su sumnjiva i sporna potraživanja iskazana u iznosu 110.300.000,00 kn ili 6,9%.

Zajmovi trgovačkim društvima u iznosu 136.208.347,00 kn se odnose na potraživanja od društva HMO za prodane dionice i udjele u iznosu 136.031.991,00 kn (pri čemu sumnjiva i sporna potraživanja za prodane dionice 30 trgovačkih društava u ranijem razdoblju čija je naplata upitna iznose 42.804.815,00 kn, za koja je u poslovnim knjigama proveden ispravak vrijednosti), te druga potraživanja u iznosu 176.356,00 kn. Za naplatu sumnjivih i spornih potraživanja pokrenuti su sudski postupci koji nisu okončani, a nad pojedinim kupcima je pokrenut stečajni postupak te su potraživanja prijavljena u stečajnu masu. Prema procjeni društva HMO, od navedenog iznosa sumnjivih i spornih potraživanja za otpis je predloženo 2.827.686,00 kn. Zbog realnosti iskazivanja potraživanja u poslovnim knjigama donesena je odluka o evidentiranju potraživanja na računu ispravka vrijednosti potraživanja.

Obveze su koncem 2009. iskazane u iznosu 2.992.886.138,00 kn, što je za 143.386.083,00 kn više u odnosu na početak 2009. kada su iskazane u iznosu 2.849.500.055,00 kn. Vrijednosno je značajnije povećanje obveza za mirovine i mirovinska primanja za prosinac 2009. i drugih obveza.

Odnose se na obveze za isplatu mirovina i mirovinska primanja za prosinac 2009. u iznosu 2.876.222.897,00 kn, plaće za prosinac 2009. u iznosu 29.339.755,00 kn, financijske rashode u iznosu 12.105.147,00 kn, materijalne rashode u iznosu 9.775.841,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 717.283,00 kn, te druge obveze u iznosu 64.725.215,00 kn.

U okviru drugih obveza, vrijednosno su značajnije obveze prema državnom proračunu u iznosu 35.824.616,00 kn. Odnose se na obveze iz 1999., kada je Zavodu iz državnog proračuna doznačeno više sredstava u iznosu 62.085.930,00 kn na ime otkupa potraživanja za doprinose od brodogradilišta i poduzeća u sanaciji iz 1999. Na temelju sporazuma iz 2003. s Ministarstvom financija, Zavod je podmirio dio obveza u iznosu 26.261.314,00 kn, a razlika u iznosu 35.824.616,00 kn nije podmirena. Istodobno, u izvanbilančnoj evidenciji je iskazano potraživanje od državnog proračuna za doprinose od dva brodogradilišta u iznosu 46.876.734,00 kn.

Na koncu 2009., dospjele obveze su iznosile 429.862,00 kn, a plaćene su u siječnju 2010.

Obveze za isplatu mirovina i mirovinskih primanja za prosinac 2009., za plaće za prosinac 2009. i nabavu nefinancijske imovine su plaćene u siječnju 2010., a preostale obveze su podmirene do konca ožujka 2010.

Programi i projekti financirani u 2009.

U Zavodu se provode četiri programa – Mirovine i mirovinska primanja, Administracija i upravljanje mirovinskim sustavom, Osiguranje sredstava za doprinose na temelju individualne kapitalizirane štednje za pojedine kategorije osiguranika, te Unaprjeđenje mirovinskog sustava.

Tijekom 2009. u Zavodu je financirano pet skupina projekata:

- preustroj Zavoda koji obuhvaća pet projekata – Reinžinjerung poslovnih procesa (BPR), Reorganizacija kadrovske politike, ERP rješenje (Integralno upravljanje resursima Zavoda), Elektronički sustav za upravljanje dokumentacijom (ESUD), Izgradnja računalno-komunikacijske infrastrukture (IRKI) koji je završen koncem lipnja 2009. te je započela realizacija SOA projekta (Servisno orijentirana arhitektura);
- projekti prve skupine prioriteta – Izračun i automatska rješenja za osnovnu mirovinu za osiguranike drugog stupa, Primjena osobnog identifikacijskog broja, Automatska rješenja o predujmu mirovine i izračun predujma, Automatsko IN, MS i OM rješenje nakon privremenog rješenja.

- Zatim, Poslovi u vezi izmjene i dopune baze podataka o "atipičnim" poslovima – II faza, Ukidanje radne knjižice, Uspostava neposredne isplate mirovinskih primanja korisnicima koji prebivaju u Saveznoj Republici Njemačkoj, Evidentiranje podataka za obračun i izvještavanje o porezu na mirovine – od III do VI faze, Evidentiranje, obračun i smanjenje obveza Zavoda prema preporuci Državnog ureda za reviziju – II faza, Ustege od mirovine, Obračun doprinosa za zdravstveno osiguranje na mirovine, Redizajn, standardizacija i obrada papirnih izlaza, te E zaprimanje zahtjeva u uredskom poslovanja;
- skupina projekata optimalizacije – Razmjena podataka relevantnih za ostvarenje prava iz mirovinskog osiguranja i dječjeg doplatka, E-prijave Zavoda – II i III faza, Omogućavanje korištenja aplikacije izrade rješenja svim referentima koji imaju osobno računalo, Donošenje rješenja o prestanku prava po službenoj dužnosti – II faza, Automatizacija privremenih rješenja zbog toga što ne postoji podatak o prosječnoj plaći – II faza, Obavljanje poslova provedbe dijela međunarodnih ugovora u područnoj službi Gospić, Pojačanje intenziteta kampanje prethodnog utvrđivanja inozemnog staža, Osnivanje novog tima za rješavanje o žalbama unutar Odjela međunarodne suradnje, revizije i rješavanja o pravima u drugom stupnju, Potvrde o isplaćenim mirovinskim primanjima – IV faza, te Akti Zavoda;
 - projekti važni za unaprjeđenje rada i poslovanja Zavoda – Medicinsko vještačenje – II A faza, Uvođenje ispostave u Vodicama u funkciju, Automatizacija izrade i dostave požurnica inozemnom nositelju osiguranja, Projekt automatizacije poslova u slučaju preračuna mirovina s republikama bivše SFRJ – I faza, Obračun doprinosa za samostalne umjetnike, Automatski obračun zaostalih mirovinskih primanja – II faza, Automatska ponovna, naknadna isplata doplatka za djecu, Potraživanja za povrat nepripadno doznačenih mirovinskih primanja – IV faza, Povrat nepripadno doznačenih mirovinskih primanja, Doznaka mirovinskih primanja, obračun poreza i ustega, te Evidencija o predmetima kontrole staža osiguranja, plaća, osnovica za obračun doprinosa i uplaćenih doprinosa;
 - projekti na kojima je započet rad ali neće biti dovršeni u 2009. – Uvođenje područne službe Zabok u funkciju, Razmjena podataka s inozemnim nositeljima osiguranja, Informatizacija imovinsko-pranih poslova, te Izgradnja sustava stalne raspoloživosti – BCP.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Zavoda.

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, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Zavoda. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u cilju određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz prethodne godine i s podacima iz financijskog plana radi utvrđivanja područja rizika.

Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteno je izvješće o radu i poslovanju, izvješće o financijskom poslovanju, te izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, dokumentacija u vezi s obračunom autorskih honorara i ugovora o djelu, ulazni računi, ostvarivanje vlastitih prihoda, te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Zavodu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Predložio je i nadalje poduzimati aktivnosti na rješavanju pitanja potraživanja (procjenu mogućnosti naplate i donošenje odgovarajućih odluka).

Također, predložio je sastaviti pregled potraživanja za naknadu štete od društava u stečaju po svim područnim službama, te pribaviti dokumentaciju iz koje će biti vidljivo je li nad društvima okončan stečajni postupak ili su društva brisana iz sudskog registra. U slučaju gdje je nad društvima okončan stečajni postupak i brisana su iz sudskog registra, donijeti odgovarajuće odluke vezane uz iskazana potraživanja.

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje poduzimati aktivnosti na rješavanju međusobnih potraživanja i obveza Zavoda i Ministarstva financija.

Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim preporukama.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009. i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Zavod u očitovanju izjavljuje da prihvaća navode iz Izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Zavoda za 2009., te navodi da kontinuirano unapređuje poslovanje te će i nadalje poduzimati aktivnosti za realizaciju započetih projekata i razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola radi ekonomičnog i djelotvornog korištenja sredstava državnog proračuna.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Zavod obavlja poslove iz svog djelokruga rada koji se odnose na obvezno mirovinsko osiguranja na temelju generacijske solidarnosti, provedbu postupka za ostvarivanje prava na doplatak za djecu, vođenje evidencija o osiguranim osobama, obveznicima uplate doprinosa i drugih davanja, korisnicima prava iz mirovinskog osiguranja i prava na doplatak za djecu, provjeru poslovnih knjiga, financijske dokumentacije i drugih evidencija obveznika plaćanja doprinosa, upravljanje prikupljenim sredstvima, provedbu međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, te unaprjeđenje rada i poslovanja, u okviru kojih se provodi više aktivnosti i projekata.

Za obavljanje djelatnosti u 2009. su ostvareni prihodi u iznosu 35.089.588.812,00 kn, a izvršeni su rashodi u iznosu 35.072.575.389,00 kn. U ukupnim приходima, sredstva državnog proračuna sudjeluju s 99,9%. Rashodi su izvršeni za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za mirovine i druga mirovinska primanja u iznosu 34.404.323.987,00 kn koji čine 98,1% ukupnih rashoda, za zaposlene u iznosu 355.577.163,00 kn, što je 1,0% ukupnih rashoda, financijske rashode u iznosu 153.304.815,00 kn ili 0,5%, materijalne rashode u iznosu 118.223.698,00 kn ili 0,3%, te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 41.145.726,00 kn ili 0,1% ukupno izvršenih rashoda. Koncem 2009. u Zavodu je bilo 3 247 zaposlenika.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s propisima što je i nadalje potrebno činiti, odnosno provoditi aktivnosti u dijelu financijskog upravljanja i kontrola u skladu s donesenim izmjenama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Uspostavljene su unutarnje prethodne kontrole, te naknadne kontrole koje se provode putem nadzora posebnih odjela za kontrole i instruktazu ustrojenih u okviru četiri sektora, te putem ureda za kontrolu u kojem se provode postupci nadzora svih poslova iz djelatnosti Zavoda.

Prema izvješću o radu i poslovanju, ključne planirane aktivnosti i poslovi u Programu rada za 2009. su obavljani, a provedba određenih aktivnosti je u tijeku. Pored pet projekata u okviru preustroja Zavoda, provodilo se i 38 drugih projekata vezanih za unaprjeđenje rada i poslovanja (od čega 37 planiranih, te jedan izvanredni projekt). Realizirano je 12 projekata, u četiri projekta su završene pojedine faze, a rad na preostalim projektima se nastavio u 2010.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	8
II.	REVIZIJA ZA 2009.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	9
	Nalaz za 2009.	11
III.	MIŠLJENJE	12



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/23

Urbroj: 613-01-02-10-4

Zagreb, 17. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZAPOŠLJAVANJE 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 Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (dalje u tekstu: Zavod) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 26. svibnja do 17. rujna 2010.

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

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zavod je javna ustanova, sa svojstvom pravne osobe. Izvanproračunski je korisnik, koji se financira iz državnog proračuna i drugih izvora. Obavlja poslove praćenja, analiziranja i istraživanja gospodarskih, socijalnih i drugih kretanja, zaposlenosti, zapošljavanja i nezaposlenosti, te njihovog međusobnog utjecaja, na temelju čega predlaže mjere za unapređenje zapošljavanja. Vodi evidencije o nezaposlenima, posreduje u zapošljavanju između poslodavca i osoba koje traže zaposlenje, prati potrebe za radnicima, njihovo zapošljavanje, te surađuje s poslodavcima i drugim pravnim i fizičkim osobama koje se bave posredovanjem u zapošljavanju. Obavlja usluge poslodavcima prema njihovim posebnim zahtjevima uz nadoknadu troškova. U suradnji s poslodavcima, obrazovnim ustanovama i drugim pravnim osobama organizira i provodi pripremu za zapošljavanje, te provodi aktivnu politiku zapošljavanja, surađuje s obrazovnim ustanovama radi usklađivanja obrazovnih programa s tržištem rada, provodi međunarodne ugovore o zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, ugovara i provodi projekte uz domaće i inozemno financiranje u cilju povećanja kvalitete rada Zavoda i poticanja zapošljavanja. Obavlja poslove zapošljavanja hrvatskih državljana u inozemstvu i ostvarivanja njihovih prava, rješava o pravima nezaposlenih osoba i obavlja isplatu naknada na temelju donesenih rješenja. Zavod usmjerava i upravlja sredstvima ostvarenim po osnovi doprinosa za zapošljavanje i drugim sredstvima osiguranim za namjene utvrđene Zakonom, donosi akte kojima se utvrđuju postupci i način rada u posredovanju pri zapošljavanju, te mjerila, način korištenja i visina pomoći i naknada za prava utvrđena Zakonom, izdaje stručno-informativne publikacije, te obavlja i druge poslove utvrđene Zakonom, Statutom i drugim aktima Zavoda. Navedeni poslovi se obavljaju u središnjoj ustrojstvenoj jedinici, Središnjoj službi, te 22 područne službe s 95 ispostava.

Broj zaposlenika prema stanju koncem prosinca 2008. bio je 1 251, a koncem prosinca 2009. bio je 1 266, što je za 15 zaposlenika više.

Nadležno ministarstvo za Zavod je Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva.

Zavodom upravlja Upravno vijeće od jedanaest članova, koje imenuje Vlada Republike Hrvatske.

Voditelj Zavoda je ravnatelj. Imenuje ga Vlada na prijedlog ministra nadležnog za rad. Ravnatelj predstavlja i zastupa Zavod, a za svoj rad odgovara Vladi i Upravnom vijeću. Samostalno raspolaže imovinom čija je vrijednost manja od 500.000,00 kn. Pravne poslove o stjecanju, opterećenju ili otuđenju imovine u vrijednosti većoj od 500.000,00 kn može poduzimati uz prethodnu suglasnost Upravnog vijeća, a za vrijednosti veće od 5.000.000,00 kn, potrebna je i prethodna suglasnost Vlade.

Od rujna 2007. ravnateljica Zavoda je Ankica Paun Jarallah.

Radom područnih službi rukovode pročelnici koje imenuje ravnatelj Zavoda. Za svoj rad pročelnici su odgovorni ravnatelju Zavoda.

Prema podacima Zavoda, iz evidencije nezaposlenih, tijekom 2009. ukupno je zaposleno 122 795 osoba (na određeno i neodređeno vrijeme, samozapošljavanje i drugi oblici zapošljavanja), što je za 11 762 osoba ili 8,7% manje nego u 2008.

Financijski izvještaji

Zavod 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 1.562.242.421,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.543.942.617,00 kn, što je za 18.299.804,00 kn ili 1,2 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	u kn
					Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.533.993.686,00	1.532.563.069,00	99,9	99,3
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	409.600,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	13.229,00	-	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	28.248.735,00	10.956.719,00	38,8	0,7
Ukupno		1.562.242.421,00	1.543.942.617,00	98,8	100,0

Ukupni prihodi su ostvareni u okviru planiranih iznosa. Manje od plana su ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države, koji su planirani u iznosu 28.248.735,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.956.719,00 kn. Do manjeg ostvarenja prihoda je došlo zbog spajanja aktivnosti projekata koji se financiraju sredstvima pretprijetnih fondova Europske unije, te su produženi rokovi provedbe javnih natječaja za odabir najpovoljnijih ponuda. Spajanje aktivnosti četiri projekta u aktivnosti dva projekta provedeno je na temelju zahtjeva Delegacije Europske komisije.

Prihodi od donacija od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 409.600,00 kn, odnosno 13.229,00 kn.

Prihodi iz državnog proračuna ostvareni su u iznosu 1.532.563.069,00 kn. Prema odredbama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Narodne novine 80/08), izvori sredstava za financiranje djelatnosti zapošljavanja su doprinos za zapošljavanje i drugi izvori. Doprinos za zapošljavanje se na temelju odredbi Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja (Narodne novine 84/08 i 152/08), uplaćuje u korist jedinstvenog računa državne riznice.

Prihodi od donacija fizičkih i pravnih osoba ostvareni u iznosu 409.600,00 kn, se odnose se na donacije trgovačkih društava, neprofitnih organizacija i drugih subjekata. Ostvarene su na temelju zamolbi za pokroviteljstvom, odnosno za sufinanciranjem rashoda organizacije svjetskog kongresa javnih službi za zapošljavanje, te rashoda sajмова poslova. Donirana sredstva su uplaćivana u državni proračun i namjenski utrošena.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 10.956.719,00 kn. Odnose se na pomoći iz pretpristupnih fondova Europske unije u iznosu 10.789.588,00 kn i pomoći iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 167.131,00 kn, za financiranje rashoda sajмова poslova (sredstva su uplaćivana u državni proračun i namjenski utrošena).

Prihodi od pomoći iz pretpristupnih fondova Europske unije u iznosu 10.789.588,00 kn se odnose na pomoći za financiranje IV komponente programa IPA Razvoj ljudskih potencijala u iznosu 7.306.118,00 kn, projekta Aktivne mjere za zapošljavanje skupina kojima prijeti socijalna isključenost iz programa PHARE 2005. u iznosu 2.847.759,00 kn, projekta Poticanje ravnopravnosti na hrvatskom tržištu rada iz programa Progress u iznosu 434.550,00 kn, te projekta Lokalna partnerstva za zapošljavanje – faza 2 iz programa CARDS 2004. u iznosu 201.161,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 1.562.242.421,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.543.575.895,00 kn, što je 18.666.526,00 kn ili 1,2% manje od planiranih.

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 za zaposlene	139.127.617,00	139.018.790,00	99,9	9,0
2.	Materijalni rashodi	65.504.457,00	54.746.159,00	83,6	3,6
3.	Financijski rashodi	1.570.900,00	1.487.394,00	94,7	0,1
4.	Subvencije za poticanje zapošljavanja	22.163.800,00	22.068.341,00	99,6	1,4
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	0,00	89.145,00	-	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima (nezaposlenima)	1.324.906.256,00	1.323.070.525,00	99,9	85,7
7.	Drugi rashodi	0,00	493.864,00	-	-
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	8.969.391,00	2.601.677,00	29,0	0,2
Ukupno		1.562.242.421,00	1.543.575.895,00	98,8	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	366.722,00	-	-

Vrijednosno značajniji rashodi su izvršeni za naknade građanima i kućanstvima (novčane naknade nezaposlenima) u iznosu 1.323.070.525,00 kn, za zaposlene u iznosu 139.018.790,00 kn, materijalni rashodi u iznosu 54.746.159,00 kn, subvencije za poticanje zapošljavanja u iznosu 22.068.341,00 kn.

Rashodi za zaposlene u iznosu 139.018.790,00 kn, se odnose na rashode za plaće u iznosu 114.942.548,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 19.871.692,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 4.204.550,00 kn. Drugi rashodi za zaposlene su izvršeni za materijalna prava zaposlenika (pomoći u slučaju bolovanja dužeg od 90 dana, smrti zaposlenika ili člana obitelji, jubilarne nagrade i otpremnine) utvrđena Temeljnim kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u javnim službama (Narodne novine 84/07).

Materijalni rashodi u iznosu 54.746.159,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 39.719.838,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 7.396.783,00 kn, materijal i energiju u iznosu 6.415.248,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 1.214.290,00 kn. Od rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 14.066.759,00 kn, telefona, pošte i prijevoza u iznosu 8.322.327,00 kn, računalne usluge u iznosu 4.297.002,00 kn, te usluge tekućeg i investicionog održavanja u iznosu 4.114.485,00 kn.

Rashodi za subvencije za poticanje zapošljavanja su izvršeni u iznosu 22.068.341,00 kn. Nacionalni plan poticanja zapošljavanja za 2009. i 2010., s provedbenim mjerama, Vlada Republike Hrvatske je prihvatila u svibnju 2009. Uvjete i način korištenja subvencija određuje Upravno vijeće Zavoda. U 2009., subvencijama je poticano zapošljavanje 692 osobe. Subvencionirano je prvo zapošljavanje mladih bez radnog iskustva, dugotrajno nezaposlenih osoba, žena i muškaraca iznad 50 godina, posebnih skupina nezaposlenih (osobe s otežanim zapošljavanjem, samohrani roditelji više od troje malodobne djece, hrvatski branitelji i drugi), te je sufinancirano obrazovanje 644 osoba (obrazovanje za potrebe poznatih poslodavaca).

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima (nezaposlenima) su izvršeni u iznosu 1.323.070.525,00 kn, što je 85,7% ukupnih rashoda Zavoda izvršenih u 2009. Odnose se na rashode za naknade za vrijeme nezaposlenosti u iznosu 1.246.629.804,00 kn, obrazovanja nezaposlenih u iznosu 70.988.677,00 kn, aktivnosti iz Akcijskog plana desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. u iznosu 3.041.928,00 kn, te rashode profesionalnog usmjeravanja, informiranja i rehabilitacije nezaposlenih u iznosu 2.533.455,00 kn. Zbog ostvarenog povrata sredstava projekta Aktivne mjere za zapošljavanje osoba kojima prijete socijalna isključenost u iznosu 123.339,00 kn, rashodi su iznosili 1.323.070.525,00 kn.

Prava nezaposlenih osoba su propisana odredbama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, koji je stupio na snagu početkom siječnja 2009., te Zakona o dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Narodne novine 94/09), koji je stupio na snagu početkom kolovoza 2009.

Osnovni ciljevi donošenja Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti bili su usklađenje s Direktivama Europske unije i stvaranje normativnih pretpostavki izravne primjene Uredbi Europske unije danom pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji. U odnosu na dotadašnja rješenja, na drugačiji način su određeni uvjeti za ostvarivanje prava na novčanu naknadu. Utvrđeno je veće pravo na novčanu naknadu u prvoj godini korištenja kako bi se osoba zaštitila od opasnosti od siromaštva i omogućilo joj se aktivno traženje posla, a nakon toga destimulirala dugotrajna nezaposlenost. U pravima na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti izjednačene su osobe koje su radile u nepunom radnom vremenu s onima koje su radile puno radno vrijeme.

U kolovozu 2009. donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti. Navedenim izmjenama promijenjen je način izračuna visine novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti. Odredbe ovog Zakona važe do konca prosinca 2010.

Pravo na novčanu naknadu ima nezaposlena osoba ako u vrijeme prestanka radnog odnosa ima najmanje devet mjeseci radnog staža u posljednja 24 mjeseca, te ako joj radni odnos nije prestao njezinom krivnjom ili sporazumno. Trajanje prava na novčanu naknadu određeno je prema dužini radnog staža, od 90 do 450 dana. Navedeno trajanje se ne odnosi na nezaposlenu osobu koja ima 32 godine radnog staža, te ima pravo na novčanu naknadu do umirovljenja ili nastanka drugog slučaja propisanog odredbama Zakona.

Visina novčane naknade za prvih 90 dana korištenja je 70,0%, a za preostalo vrijeme korištenja 50,0% od osnovice koju je od početka siječnja do konca srpnja 2009. činio prosjek obračunane plaće u tromjesečju koje je prethodilo prestanku radnog odnosa. Od kolovoza 2009. najviši iznos novčane naknade za prvih 90 dana korištenja ne može biti viši od iznosa minimalne plaće, umanjene za doprinose za obvezna osiguranja, a za preostalo vrijeme korištenja ne može biti viši od 80,0% minimalne plaće, umanjene za doprinose za obvezna osiguranja.

Od početka siječnja do konca srpnja 2009. najviši iznos novčane naknade je iznosio 3.624,60 kn, a od početka kolovoza do konca prosinca 2009. je iznosio 2.251,20 kn. Prosječno isplaćena novčana naknada u 2009. je iznosila 1.477,50 kn. Najniži iznos novčane naknade nije propisan.

Drugi rashodi nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 493.864,00 kn. Odnose se na rashode za kapitalne donacije u iznosu 345.112,00 kn i tekuće donacije u iznosu 148.752,00 kn. Financirani su sredstvima programa CARDS 2004. i PHARE 2005.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 8.969.391,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.601.677,00 kn, što je za 6.367.714,00 kn ili 71,0% manje od plana. Odnose se na rashode za nabavu postrojenja i opreme u iznosu 1.709.114,00 kn, računalnih programa u iznosu 489.540,00 kn, te na rashode za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 403.023,00 kn. Do značajnijeg odstupanja visine planiranih i izvršenih rashoda za nabavu nefinancijske imovine došlo je jer planirana nabava u iznosu 6.399.830,00 kn, koja se financira sredstvima pretpristupne pomoći, nije izvršena. Navedena nabava nije izvršena zbog spajanja četiri u dvije aktivnosti (na zahtjev Delegacije Europske unije), što je dovelo do produženja rokova, odnosno prijenosa aktivnosti u iduću godinu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 591.006.966,00 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	157.652.415,00	153.727.039,00	97,5
1.1.	Neproizvedena dugotrajna imovina	4.077.241,00	5.929.111,00	145,4
	- Prirodna bogatstva (zemljište)	1.311.165,00	4.024.315,00	306,9
	- Licence	2.766.076,00	1.904.796,00	68,9
1.2.	Građevinski objekti	140.874.867,00	137.299.891,00	97,5
1.3.	Postrojenja i oprema	9.664.656,00	7.600.428,00	78,6
1.4.	Prijevozna sredstva	1.403.205,00	851.422,00	60,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	574.338,00	958.155,00	166,8
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.058.108,00	1.088.032,00	102,8
2.	Financijska imovina	397.386.325,00	437.279.927,00	110,0
2.1.	Novčana sredstva	75.495,00	475.685,00	630,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	33.217.682,00	39.656.824,00	119,4
2.3.	Zajmovi tuzemnim trgovačkim društvima, obrtnicima, malom i srednjem poduzetništvu izvan javnog sektora	154.111.795,00	135.857.228,00	88,2
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	30.693.370,00	28.336.460,00	92,3
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	84.017.356,00	78.487.585,00	93,4
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	41.203,00	38.737,00	94,0
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	95.229.424,00	154.427.408,00	162,2
	Ukupno imovina	555.038.740,00	591.006.966,00	106,5
3.	Obveze	366.616.922,00	408.505.268,00	111,4
4.	Vlastiti izvori	188.421.818,00	182.501.698,00	96,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	555.038.740,00	591.006.966,00	106,5

U 2009. vrijednost ukupne imovine povećana je za 35.968.226,00 kn, što je rezultat nabave tijekom godine i stjecanja imovine na temelju sudskih rješenja, te umanjena za obračunane ispravke vrijednosti.

U odnosu na stanje iskazano početkom godine, vrijednost neproizvedene dugotrajne imovine koncem 2009. viša je za 1.851.870,00 kn. Navedeno je rezultat povećanja vrijednosti zemljišta za 2.713.150,00 kn i umanjena vrijednosti licenci u iznosu 861.280,00 kn (obračunani ispravak vrijednosti). Na temelju sudskih rješenja, od zajmoprimaca koji nisu vraćali primljene zajmove stečeno je zemljište vrijednosti 2.401.614,00 kn. Osim navedenoga, zbog ispravke knjiženja povećana je vrijednost zemljišta za 311.536,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem 2009. su iznosila 282.376.834,00 kn. Odnose se na potraživanja za depozite, jamčevne pologe i od zaposlenih u iznosu 39.656.824,00 kn, zajmove u iznosu 135.857.228,00 kn, dionice i udjele u glavnici u iznosu 28.336.460,00 kn, prihode poslovanja u iznosu 78.487.585,00 kn, te od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 38.737,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

U 2009. Zavod je obavljao aktivnosti u skladu sa smjernicama i ciljevima određenim Strateškim planom Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za razdoblje od 2008. do 2011.

Za financiranje četiri programa, koji obuhvaćaju 16 aktivnosti, planirani su rashodi u iznosu 1.562.242.421,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.543.575.895,00 kn. Za financiranje aktivnosti programa Materijalno pravna zaštita nezaposlenih planirani su rashodi u iznosu 1.246.845.556,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.246.629.804,00 kn; za financiranje aktivnosti programa Administrativni i upravni poslovi planirani su rashodi u iznosu 189.125.204,00 kn, a izvršeni su u iznosu 186.525.130,00 kn; za aktivnosti programa Aktivna politika zapošljavanja planirani su rashodi u iznosu 100.440.300,00 kn, a izvršeni su u iznosu 99.025.837,00 kn; a za aktivnosti programa Priprema za zapošljavanje i samozapošljavanje planirani su rashodi u iznosu 25.831.361,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.395.124,00 kn.

Financijskom revizijom za 2009. je obuhvaćeno jedanaest aktivnosti za čije provođenje su planirani rashodi u ukupnom iznosu 1.561.154.560,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Zavoda.

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

Metode i postupci revizije

Revizijski dokazi su pribavljeni na više načina i iz više izvora. Proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Zavoda. Metodom uzorka je provjerena interna i eksterna dokumentacija, te način evidentiranja poslovnih događaja. Provjerena je dosljednost primjene postojećih pravila i procedura. Uz pomoć analitičkih postupaka je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Obavljena je usporedba podataka iskazanih u financijskim izvještajima s podacima iz prethodne godine s ciljem utvrđivanja trendova i određivanja mogućih područja rizika. Provjeravana je računaska točnost dokumenata i računovodstvenih evidencija.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određeni propusti opisani u Izvješću i Zavodu je predloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Predloženo je imenovanje rukovoditelja Odjela za unutarnju reviziju koji će rukovoditi poslovima Odjela, organizirati i planirati poslove, sudjelovati u revizijama i na taj način pridonijeti učinkovitijem obavljanju poslova Odjela. Također, predloženo je donošenje izmjena i dopuna Plana u kojim će se naznačiti realni rokovi unutar kojih će se aktivnosti u vezi uspostave i razvoja ovog sustava moći ostvariti.

Vezano za potraživanja predložena je izrada analize ukupnih potraživanja, s prijedlozima za rješavanje potraživanja za koja se ocijeni da su nenaplativa. Također, predloženo je da se u slučajevima kada korisnici nepripadne novčane naknade istodobno imaju potraživanje od državnog proračuna, (Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Porezne uprave i drugih) obveza prema korisniku nepripadne novčane naknade podmiruje nakon što se naplati potraživanje Zavoda.

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

Prijedlozi prema kojima je postupljeno:

- Imenovan je rukovoditelj Odjela za unutarnju reviziju.
- Na temelju analize ukupnih potraživanja su donesene odluke Upravnog vijeća s prijedlozima za rješavanje dijela potraživanja za koja je ocijenjeno da su nenaplativa.

Prijedlog u postupku izvršenja:

- Upućeni su dopisi Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje, Ministarstvu financija, te Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva u cilju uspostave zajedničkog projekta koji bi omogućio učinkovitiju naplatu potraživanja Zavoda od korisnika nepripadnih novčanih naknada, koji istodobno imaju potraživanja od državnog proračuna.

Zavod je i nadalje u obvezi postupati prema danim prijedlozima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti.

Zavod u očitovanju navodi da nema primjedbi na Izvešće o obavljenoj financijskoj reviziji kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Zavoda za 2009.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. U 2009. obavljani su poslovi iz djelokruga rada Zavoda, što se odnosi na praćenja, analiziranja i istraživanja gospodarskih, socijalnih i drugih kretanja, zaposlenosti, zapošljavanja i nezaposlenosti, te njihovog međusobnog utjecaja, vođenje evidencije o nezaposlenima, posredovanje u zapošljavanju između poslodavca i osoba koje traže zaposlenje, praćenje potreba za radnicima, njihovo zapošljavanje, te suradnju s poslodavcima i drugim pravnim i fizičkim osobama koje se bave posredovanjem u zapošljavanju.

Iz evidencije nezaposlenih, tijekom 2009. ukupno je zaposleno 122 795 osoba (na određeno i neodređeno vrijeme, samozapošljavanje i drugi oblici zapošljavanja).

Ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 1.543.942.617,00 kn, ukupni rashodi u iznosu 1.543.575.895,00 kn, te višak prihoda nad rashodima u iznosu 366.722,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni iz proračuna u iznosu 1.532.563.069,00 kn, te od pomoći iz inozemstva u iznosu 10.956.719,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi su izvršeni za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.323.070.525,00 kn, za zaposlene u iznosu 139.018.790,00 kn, materijalne rashode u iznosu 54.746.159,00 kn, te za subvencije za poticanje zapošljavanja u iznosu 22.068.341,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su izvršeni za novčane naknade nezaposlenim osobama. Pravo na novčanu naknadu ima nezaposlena osoba ako u vrijeme prestanka radnog odnosa ima najmanje devet mjeseci radnog staža u posljednja 24 mjeseca, te ako joj radni odnos nije prestao njezinom krivnjom ili sporazumno. Trajanje prava na novčanu naknadu određeno je prema dužini radnog staža, od 90 do 450 dana. Nezaposlena osoba koja ima 32 godine radnog staža ima pravo na novčanu naknadu do umirovljenja ili nastanka drugog slučaja propisanog odredbama Zakona. Visina novčane naknade za prvih 90 dana korištenja je 70,0%, a za preostalo vrijeme korištenja 50,0% od osnovice koja se utvrđuje odredbama Zakona. Od početka siječnja do konca srpnja 2009. najviši iznos novčane naknade je iznosio 3.624,60 kn, a od početka kolovoza do konca prosinca 2009. je iznosio 2.251,20 kn. Prosječno isplaćena novčana naknada u 2009. je iznosila 1.477,50 kn. Najniži iznos novčane naknade nije propisan.

Rashodi za zaposlene u iznosu 139.018.790,00 kn, izvršeni su za bruto plaće i materijalna prava zaposlenika. Materijalna prava zaposlenika su utvrđena Temeljnim kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u javnim službama.

Rashodi za subvencije za poticanje zapošljavanja u iznosu 22.068.341,00 kn, izvršeni su za poticanje zapošljavanja 692 osobe.

Obavljenom revizijom za 2009. su utvrđeni propusti vezani za funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola i subvencije za poticanje zapošljavanja. Zaposlenici odjela za unutarnju reviziju su u 2009. obavili četiri revizije. Obavljenim revizijama nisu obuhvaćeni rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.323.070.525,00 kn, što je 85,7% ukupnih rashoda Zavoda. Rješenje o pravu na novčanu naknadu potpisuje jedna osoba i nema naknadne kontrole.

Propusti vezani za subvencije za poticanje zapošljavanja se odnose na odredbe ugovora zaključenih s korisnicima subvencija. Navedenim ugovorima nije određeno da su korisnici subvencija obvezni dostaviti dokaze za troškove koji su podmireni iz subvencije (primjerice ugovore, obračune naknada vođiteljima nastave, račune, izvode, putne naloge i drugu dokumentaciju).



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO
OSIGURANJE

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2009.	7
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/19

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 23. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE 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 Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. svibnja do 23. rujna 2010.

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

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja, u skladu sa Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 150/08, 94/09, 153/09, 71/10) te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja u skladu sa Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08, 71/10).

Prema Statutu Zavoda (Narodne novine 18/09), u provedbi obveznog zdravstvenog osiguranja, Zavod provodi politiku razvoja i unapređenja zdravstvenog osiguranja, prvostupanjski i drugostupanjski upravni postupak u rješavanju o pravima i obvezama osiguranih osoba, obavlja poslove vezane za prava i obveze osiguranih osoba, planira novčana sredstva za prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, predlaže ministru nadležnom za zdravstvo mrežu javne zdravstvene službe, plan i program zdravstvene zaštite i opseg prava na zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja, obavlja poslove ugovaranja zdravstvene zaštite sa zdravstvenim ustanovama i privatnim zdravstvenim radnicima, utvrđuje cijenu zdravstvene zaštite, plaća usluge ugovorenim subjektima i osiguranim osobama novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja te troškove zdravstvene zaštite korištene u inozemstvu, provodi nadzor nad ispunjenjem ugovorenih obveza, utvrđuje način ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu na teret sredstava Zavoda, osigurava provedbu međunarodnih ugovora u dijelu koji se odnosi na obvezno zdravstveno osiguranje, utvrđuje osnovice, način obračuna i plaćanja, visinu i obveznike plaćanja doprinosa, obavlja poslove kontrole poslovnih knjiga, financijske dokumentacije i drugih evidencija obveznika uplate doprinosa, te druge poslove propisane Zakonom.

U provedbi dopunskog zdravstvenog osiguranja Zavod planira novčana sredstva dopunskog zdravstvenog osiguranja, utvrđuje vrstu i cijenu police, obavlja poslove ugovaranja dopunskog zdravstvenog osiguranja, plaća iznos sudjelovanja za pruženu zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja ugovorenim subjektima za osiguranike dopunskog zdravstvenog osiguranja, vodi evidencije u svrhu osiguravanja podataka za provođenje dopunskog zdravstvenog osiguranja i vodi postupke prisilne naplate premija.

Zavod obavlja stručne, pravne, financijske i administrativne poslove u središnjoj ustrojstvenoj jedinici (Direkciji), sa sjedištem u Zagrebu i 20 područnih ustrojstvenih jedinica (područnih ureda) u sjedištima županija, odnosno Grada Zagreba.

Tijela Zavoda su: upravno vijeće, ravnatelj i stručno vijeće. Upravno vijeće upravlja Zavodom, ima devet članova (tri predstavnika Gospodarsko-socijalnog vijeća, po dva predstavnika osiguranih osoba i zdravstvenih radnika, te po jednog predstavnika nadležnog ministarstva i Zavoda), koje je imenovala Vlada Republike Hrvatske.

Radom Zavoda rukovodi ravnatelj koji predstavlja i zastupa Zavod, te je odgovoran za zakonitost rada. Stručno vijeće je savjetodavno tijelo ravnatelja, a čine ga ravnatelj, zamjenik i pomoćnici ravnatelja.

Na dan 31. prosinca 2009. je bilo 2 467 zaposlenika. Zakonski predstavnik od siječnja 2009., je Tihomir Strizrep, dr. med.

Financijski izvještaji

Zavod 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 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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 22.439.863.717,00 kn, a ostvareni u iznosu 22.582.051.050,00 kn, što je za 142.187.333,00 kn ili 0,6% više od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	20.487.613.717,00	20.003.076.079,00	97,6	88,6
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	250.000,00	250.000,00	100,0	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.952.000.000,00	2.570.270.302,00	131,7	11,4
4.	Prihodi od imovine	0,00	8.454.669,00	-	-
Ukupno		22.439.863.717,00	22.582.051.050,00	100,6	100,0

Ukupni prihodi se odnose na prihode od obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.927.109.306,00 kn i prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.654.941.744,00 kn. Ostvareni prihodi veći su za 1.937.612.849,00 kn ili 9,4% od ostvarenih u 2008. (20.644.438.201,00 kn), a rezultat je povećanja prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima koji su za 1.857.729.432,00 kn veći od ostvarenih u 2008. (813.632.129,00 kn). Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima se odnose na prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.646.487.075,00 kn, sudjelovanja osigurane osobe u iznosu 533.431.836,00 kn, ino osiguranja u iznosu 264.559.974,00 kn i osiguravajućih društava od automobilske odgovornosti u iznosu 125.791.417,00 kn.

U okviru prihoda od obveznog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno najznačajniji prihodi u iznosu 18.179.755.781,00 kn ili 86,9% se odnose na prihode od uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje.

Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode od premije iz zaključenih polica u iznosu 1.633.244.053,00 kn, naknadno utvrđenih prihoda iz ranijih razdoblja u iznosu 11.525.779,00 kn, prihode od imovine (zateznih kamata) u iznosu 8.454.669,00 kn te druge prihode u iznosu 1.717.243,00 kn. Prihodi od premija veći su za 1.138.446.864,00 kn od ostvarenih u 2008. (494.797.189,00 kn) zbog povećanja visine police zdravstvenog osiguranja za osiguranike s plaćom, odnosno mirovinom većom od 5.108,00 kn i povećanja broja osiguranika (2 735 078 osiguranika, a u 2008. je bilo 710 359 osiguranika).

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 22.439.863.717,00 kn, a izvršeni su u iznosu 22.342.345.092,00 kn, što je za 97.518.625,00 kn ili 0,4% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	258.229.256,00	258.039.983,00	99,9	1,1
2.	Materijalni rashodi	132.950.453,00	119.325.010,00	89,8	0,5
3.	Financijski rashodi	27.815.347,00	27.442.340,00	98,7	0,1
4.	Naknade građanima i kućanstvima	21.962.723.911,00	21.889.533.745,00	99,7	98,0
5.	Drugi rashodi	22.743.000,00	15.691.671,00	69,0	0,1
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	17.401.750,00	13.187.130,00	75,8	0,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	18.000.000,00	19.125.213,00	106,3	0,1
	Ukupno	22.439.863.717,00	22.342.345.092,00	99,6	100,0
	Višak prihoda i primitaka	-	239.705.958,00	-	-

Izvršeni rashodi i izdaci u 2009. su veći za 1.606.309.214,00 kn ili 7,7 % od izvršenih u 2008. (20.736.035.878,00 kn). Odnose se na rashode iz obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.687.403.348,00 kn i rashode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.654.941.744,00 kn.

U okviru rashoda obveznog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajniji se odnose na rashode za zdravstvenu zaštitu koji su izvršeni u iznosu 17.556.387.440,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za zdravstvenu zaštitu za obvezno zdravstveno osiguranje se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.514.843.884,00 kn, lijekove na recepte u iznosu 3.319.775.492,00 kn i primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.318.021.777,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu, rashodi za zdravstvenu zaštitu veći su za 1.595.899.577,00 kn (za osnovno osiguranje u iznosu 311.972.768,00 kn i dopunsko osiguranje u iznosu 1.283.926.809,00 kn) ili 9,1%.

Višak prihoda i primitaka u 2009. ostvaren je u iznosu 239.705.958,00 kn, a odnosi se na obvezno zdravstveno osiguranje.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009, ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 5.222.887.293,00 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	213.346.083,00	197.920.077,00	92,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	6.425.192,00	6.425.192,00,00	100,0
1.2.	Nematerijalna neproizvedena imovina	2.186.278,00	940.455,00	43,0
1.3.	Građevinski objekti	132.815.799,00	138.453.029,00	104,2
1.4.	Postrojenja i oprema	41.185.720,00	25.956.377,00	63,0
1.5.	Prijevozna sredstva	1.208.382,00	663.870,00	54,9
1.6.	Knjige, umjetnička djela	6.394,00	6.389,00	99,9
1.7.	Nematerijalna proizvedena imovina	17.024.096,00	11.005.390,00	64,6
1.8.	Nefinancijska imovina u pripremi	12.494.222,00	14.469.375,00	115,8
2.	Financijska imovina	4.228.390.163,00	5.024.967.216,00	118,8
2.1.	Novčana sredstva	7.027.082,00	12.340.079,00	175,6
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	47.827.457,00	74.215.387,00	155,2
2.3.	Potraživanja	1.087.185.894,00	1.931.774.579,00	177,7
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	242.354.420,00	230.103.320,00	94,9
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.843.995.310,00	2.776.533.851,00	97,6
Ukupno imovina		4.441.736.246,00	5.222.887.293,00	117,6
3.	Obveze	4.089.848.752,00	4.012.980.521,00	98,1
4.	Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	221.293.547,00	666.982.892,00	301,4
5.	Vlastiti izvori	130.593.947,00	542.923.880,00	415,7
Ukupno obveze i izvori		4.441.736.246,00	5.222.887.293,00	117,6

Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 2.776.533.851,00 kn sudjeluju s 53,2% u ukupnoj vrijednosti imovine. Vrijednosno značajniji se odnose na troškove lijekova na recepte u iznosu 952.180.542,00 kn, troškove zdravstvene zaštite za osiguranike s inozemnim osiguranjem u iznosu 438.260.856,00 kn, troškove specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite u iznosu 393.702.914,00 kn, troškove bolničke zdravstvene zaštite u iznosu 332.833.825,00 kn, ortopedske uređaje i pomagala u iznosu 175.058.630,00 kn i troškove usluga ljekarni u iznosu 102.653.157,00 kn. Navedeni troškovi se odnose na obveze za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca 2009., a čiji je rok dospijeća u 2010. U financijskim izvještajima za 2009. iskazani su troškovi, odnosno obveze za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca 2008., a čiji je rok dospijeća bio u 2009.

U odnosu na početno stanje, najviše su povećana potraživanja, koja su koncem godine iznosila 1.931.774.579,00 kn, što je za 844.588.685,00 kn ili 77,7% više od iskazanih početkom godine. Vrijednosno značajnija su potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.674.554.072,00 kn (dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 959.171.932,00 kn i obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 715.382.140,00 kn), što je za 74,3% više od iskazanih početkom godine.

U okviru potraživanja dopunskog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na potraživanja za premije osiguranja u iznosu 824.655.265,00 kn.

Obveze na dan 31. prosinca 2009. iskazane u iznosu 4.012.980.521,00 kn se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima (obveze za lijekove na recept i usluge ljekarni, te medicinske zdravstvene usluge) u iznosu 3.805.095.405,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 168.407.654,00 kn, obveze za inozemne zajmove u iznosu 32.453.523,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 5.866.252,00 kn i druge obveze u iznosu 1.157.687,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza, na obveze obveznog zdravstvenog osiguranja se odnosi 3.745.022.603,00 kn, a na obveze dopunskog zdravstvenog osiguranja 267.957.918,00 kn. Dospjele obveze koncem 2009. iznosile su 871.558.616,00 kn.

Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja iskazani u iznosu 666.982.892,00 kn veći su za 445.689.345,00 kn u odnosu na početno stanje. Odnose se na obračunane premije u 2009., s rokom plaćanja u 2010. u iznosu 606.737.101,00 kn, obračunane zatezne kamate u iznosu 56.641.658,00 kn i druge obračunane prihode u iznosu 3.604.133,00 kn. Prihodi budućih razdoblja su povećani zbog povećanja broja osiguranika i ugovorenih premija.

Programi financirani u 2009.

Tijekom 2009. iz sredstava državnog proračuna financirani su programi u ukupnom iznosu 21.863.633.402,00 kn. Odnose se na sekundarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 10.175.378.971,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.688.976.723,00 kn, lijekove na recepte u iznosu 3.302.946.268,00 kn, naknade za bolovanja i druge isplate osiguranicima u iznosu 1.804.286.090,00 kn, redovni porodiljni dopust u iznosu 971.815.748,00 kn, dopunsko zdravstveno osiguranje u iznosu 952.865.386,00 kn, ortopedske uređaje i pomagala u iznosu 564.596.700,00 kn, administraciju i upravljanje obveznim zdravstvenim osiguranjem u iznosu 353.207.250,00 kn, tercijarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 26.543.144,00 kn i opremanje zdravstvenih ustanova u iznosu 23.017.122,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili su:

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

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 Zavoda. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, uputa, procedura i drugih internih akata. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom dokumentacije na temelju koje su nastali određeni poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređivani su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja. Provedeni su analitički postupci radi istraživanja određenih pokazatelja i tendencija. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Obavljeni su razgovori s ravnateljem i pomoćnicima ravnatelja, te rukovoditeljima službi i drugima zaposlenicima te pribavljena obrazloženja vezana za poslovne aktivnosti, a posebice sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, ugovaranje usluga zdravstvene zaštite, potraživanja i obveze, te postupke javne nabave.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Zavodu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Državni ured za reviziju je naložio donošenje izmjena i dopuna Plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te provođenje aktivnosti vezanih uz daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola u realnim rokovima utvrđenim Planom i u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Naloženo je postupati u skladu s odredbama ugovora o pohrani i distribuciji cjepiva, odnosno od društva za navedene usluge zatražiti cjelovita mjesečna, šestomjesečna i godišnja izvješća o broju osiguranih osoba koje su obuhvaćene programima cijepljenja. Predloženo je i nadalje poduzimanje aktivnosti u suradnji s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi i Ministarstvom financija, za rješavanje potraživanja od zdravstvenih ustanova za opremu financiranu iz kredita Međunarodne banke za obnovu i razvitak. Također je predloženo obaviti kategorizaciju bolnica, odnosno bolnicama dodijeliti akreditacije za obavljanje određenih vrsta usluga za koje treba utvrditi cijene te dodjele bolnicama uskladiti s utvrđenim kategorizacijama, količinom i cijenom obavljenih usluga.

Nalози po kojima je postupljeno:

- Donesene su izmjene i dopune Plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola.
- Prema ugovoru iz 2010. društvo za pohranu i distribuciju cjepiva nije obvezno dostavljati mjesečna, šestomjesečna i godišnja izvješća o broju osiguranih osoba koje su obuhvaćene programima cijepljenja.

Preporuke u postupku izvršenja:

- Od početka 2009. u primjeni je novi način plaćanja bolničke zdravstvene zaštite, prema kojem se objektivnije vrednuje bolničko liječenje i prati izvršenje zdravstvenih ustanova, te se po potrebi korigira njihov proračun.
- Potraživanja od zdravstvenih ustanova za opremu financiranu iz kredita Međunarodne banke za obnovu i razvitak nisu naplaćena.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena slijedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Zavod je 2007. donio Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a 2009. izmjene Plana. U skladu s Planom, imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti, dok koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole, financijski kontrolor i osoba za naknadne kontrole nisu imenovani, što je planirano do konca listopada 2010. Također, nije ustrojena jedinica za financijsko upravljanje i kontrole, a planirano je ustrojavanje do konca siječnja 2010. Dio aktivnosti vezanih uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola je realiziran, odnosno sastavljena je izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je početna procjena pet komponenti unutarnje kontrole, proveden popis poslovnih procesa i izrađena mapa procesa. U tijeku je izrada opisa poslovnih procesa.

Pravni propisi, interni akti, napuci i opis pojedinih poslovnih procesa, te informatički sustav i kontrole koje obavljaju kontrolori Zavoda osiguravaju praćenje realizacije ugovora zaključenih sa zdravstvenim ustanovama, ostvarenje prava iz obveznog i dopunskog zdravstvenog osiguranja, te postupke nabave, poslovne transakcije i korištenje sredstva.

U svibnju 2009., donesen je Pravilnik o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda (dalje u tekstu: Pravilnik). Prema odredbama Pravilnika, nadzor se obavlja nad poslovanjem ugovornih subjekata Zavoda, ostvarivanjem prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja osiguranih osoba kod ugovornih subjekata Zavoda i u Zavodu, korištenjem bolovanja osiguranika, provođenjem međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju u dijelu koji se odnosi na zdravstveno osiguranje, te zakonitošću rada, svrsishodnošću i pravodobnom izvršavanju obveza zaposlenika ustrojstvenih jedinica Zavoda.

U okviru Direkcije je ustrojena Služba za kontrolu, a u područnim (regionalnim) uredima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku su ustrojene odjeli za vanjski i unutarnji nadzor i kontrolu. U navedenoj Službi, odnosno odjelima zaposleno je 39 kontrolora. U drugim područnim uredima (koji nisu regionalni) kontrolu i nadzor obavlja sedam zaposlenika.

Također, kontrolu i nadzor obavljaju 132 ovlaštena liječnika, koji su zaposlenici područnih ureda (odjela, odnosno odsjeka za medicinske poslove) i koji kontroliraju ordinacije primarne zdravstvene zaštite, koje se financiraju putem Zavoda. Poslove kontrole i nadzora obavljaju i drugi zaposlenici područnih ureda po nalogu ravnatelja.

Osim navedenih kontrolora, kontrolu računa i recepata za lijekove dostavljenih od ugovorenih subjekata u područnim uredima obavlja 155 kontrolora. Navedene kontrole se najvećim dijelom odnose na formalne kontrole računa i recepata.

Pravilnik i Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda nisu u cijelosti usklađeni. Tako je, u skladu s Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda, tijekom 2010. u Direkciji ustrojena Služba za kontrolu, a Prema Pravilniku (koji je donesen četiri mjeseca ranije) navedena Služba je ukinuta, a 48 zaposlenika je raspoređeno na druge poslove. Također, Pravilnikom i Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda nije u cijelosti definiran djelokrug i odgovornosti ustrojstvenih jedinica za nadzor i kontrolu. Naime, Pravilnikom je utvrđeno da kontrolori područnih ureda obavljaju nadzor nad ostvarivanjem prava na zdravstvenu zaštitu, kao i druga prava osiguranih osoba iz obveznog zdravstvenog osiguranja, te nadzor nad izvršavanjem ugovorenih obveza ugovorenih subjekata Zavoda na razini primarne i sekundarne zdravstvene zaštite, te ugovorenih isporučitelja ortopedskih i drugih pomagala. Kontrolori regionalnih odjela provode nadzor općih i specijalnih bolnica, poliklinika, ustanova za hitnu pomoć, ljekarničkih ustanova i županijskih zavoda za javno zdravstvo, te ugovorenih isporučitelja ortopedskih i drugih pomagala. Iz Pravilnika, kao i Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda, nije vidljivo u kojim organizacijskim jedinicama su zaposleni ovlašteni kontrolori, koji prema odredbama Pravilnika obavljaju nadzor nad zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač Republika Hrvatska (kliničkim bolničkim centrima).

Tijekom 2005. je ustrojena Služba za unutarnju reviziju, kao samostalna Služba, te zaposlena tri revizora, a Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iskazana je potreba za pet zaposlenika. Rukovoditelj Službe nije imenovan.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno uskladiti Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda i Pravilnik o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda.

Također je potrebno definirati djelokrug i odgovornosti ustrojstvenih jedinica i kontrolora koji obavljaju nadzor i kontrolu. Potrebno je više pozornosti posvetiti složenijim kontrolama (obračunima medicinskih postupaka, namjenskom trošenju sredstava, te zakonitom i pravodobnom ostvarivanju prava osiguranih osoba na zdravstvenu zaštitu iz obveznog i dopunskog osiguranja), a formalne kontrole računa i recepata obavljati programskim rješenjima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je broj unutarnjih revizora nedostatan s obzirom na rizike koji proizlaze iz djelatnosti, veličine i složenosti područja ispitivanja, ukupnu vrijednost imovine te ukupno ostvarene prihode i rashode. Predlaže se popuniti Službu za unutarnju reviziju potrebnim brojem zaposlenika, te imenovati rukovoditelja Službe. S obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima potrebno je uspostaviti učinkovit sustav unutarnjih kontrola.

- 1.2. *Vezano za mišljenje Državnog ureda za reviziju da je potrebno uskladiti Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda i Pravilnik o ovlastima i načinu rada kontrolora, Zavod obrazlaže da se Pravilnikom o ovlastima i načinu rada kontrolora utvrđuju koje su to ovlaštene osobe, njihove ovlasti i nadležnosti, te organizacija i način rada, planiranje rada i poslovni nadzor. Navedenim Pravilnikom utvrđena je mjesna i stvarna nadležnost za provođenje nadzora na ugovorenim subjektima i to mjesna prema nadležnosti područnih ureda, obzirom na sjedište ugovorenih subjekata i stvarna obzirom na razinu zdravstvene djelatnosti. Kontrolori u područnim i regionalnim uredima obavljaju nadzor nad zdravstvenim ustanovama i ugovorenim zdravstvenim radnicima na svojem području, osim ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska. Nadzor zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska obavljaju ovlaštene kontrolori, odnosno kontrolori s posebnim ovlastima ravnatelja, koji su prema Pravilniku o sistematizaciji radnih mjesta Zavoda raspoređeni u Službu za kontrolu ustrojenu u Direkciji. Međutim, svaki zaposlenik Zavoda, na temelju posebne ovlasti ravnatelja za pojedini slučaj, obavlja nadzor. Po nalogu ravnatelja, ovlaštene kontrolori mogu obavljati nadzor i nad ostalim ugovorenim subjektima. Djelokrug rada kontrolora na razini područnih i regionalnih ureda jasno je utvrđen, dok djelokrug rada ovlaštenih kontrolora ovisi o nalogu ravnatelja. Pravilnik o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda temelji se na odredbama Zakona o obveznom osiguranju, kojom se utvrđuje način postupanja, djelokrug rada, te prava i obveze zaposlenika Zavoda i ugovorenih subjekata prilikom provođenja zakonske obveze Zavoda da obavlja nadzor nad ispunjenjem ugovorenih obveza ugovorenih subjekata.*

Vezano za unutarnju reviziju Zavod navodi da je, bez obzira što Služba za unutarnju reviziju nema imenovanog rukovoditelja i broj unutarnjih revizora je manji od utvrđenog Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda, u cijelosti i učinkovito ispunjen godišnji plan Službe za 2009., odnosno obavljeno je šest unutarnjih revizija i odrađeni drugi poslovi po nalogu ravnatelja.

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Zavod je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Ustrojene su propisane glavne i pomoćne knjige.

Ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 22.582.051.050,00 kn, a odnose se na prihode od obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.927.109.306,00 kn i prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.654.941.744,00 kn. Od ukupno iskazanih prihoda dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.654.941.744,00 kn naplaćeni su prihodi u iznosu 1.522.960.903,00 kn, što je za 131.980.841,00 kn manje od iskazanih prihoda. Prema obrazloženju, više iskazani prihodi se odnose na prenesene prihode iz 2008. i prihode od kamata. Iz knjigovodstvenih isprava, na temelju koje su navedeni prihodi evidentirani, nije vidljivo na što se prihodi odnose i kada je poslovni događaj nastao.

Odredbom članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) je propisano da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Odredbom članka 21. navedenog Pravilnika je propisano da se prihodi i rashodi iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Prema tumačenju Ministarstva financija iz studenoga 2009., prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja priznaju se po gotovinskom načelu (naplaćeni u izvještajnom razdoblju) jednako kao u glavnoj knjizi državnog proračuna. Također je odlukom upravnog vijeća iz prosinca 2009. utvrđeno da Zavod iskazuje prihode po načelu raspoloživosti, a rashodi obuhvaćaju transakcije u proračunskoj godini, osim rashoda budućih razdoblja, u skladu s člankom 51. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje prihoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, odnosno u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi.

- 2.2. *Zavod obrazlaže da se prihodi iskazani u iznosu 131.988.841,00 kn manjem od naplaćenih u 2009. odnose na prijenos premije iz prethodne godine u iznosu 120.455.056,00 kn i naknadno utvrđene prihode iz ranijih razdoblja (temeljem zastare potraživanja za pretplate po policama zaključenim do konca 2006.), odnosno prihode evidentirane po osnovi usklađenja premijskog knjigovodstva i glavne knjige u iznosu 11.525.779,00 kn (evidentirani na temelju informatičkih lista). Prijenosna premija kao dio prihoda tekuće godine predstavlja pripadajući dio prihoda po policama dopunskog zdravstvenog osiguranja zaključenih tijekom poslovne godine s važnošću police do određenog datuma u sljedećoj poslovnoj godini, jer se prihodom po toj polici treba osigurati pokriće rashoda nastalih u cijelom osiguranom razdoblju. Nadalje navodi da se pridržavajući mišljenja Ministarstva financija, prema kojem se prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja priznaju po gotovinskom načelu (naplaćeni u izvještajnom razdoblju) ne bi ostvarila sredstva ni za podmirenje šteta, odnosno zdravstvene zaštite (koje su likvidirane i izvršene u iznosu 1.576.643.991,00 kn), jer u dopunskom zdravstvenom osiguranju ne postoji limit ni ograničenja utvrđena policama, da bi se štete, odnosno ovi rashodi prenijeli u sljedeću poslovnu godinu i podmirili troškovi poslovanja. Iz navedenog razloga je i utvrđeno osnovno pravilo formiranja ukupnog prihoda i financijskog rezultata dopunskog zdravstvenog osiguranja na način kao i u osiguravajućim društvima, a to je da policom treba pokriti rashode za sve vrijeme njezina trajanja, a svaki drugi obračun predstavljao bi ulazak u gubitak za koji se u danom momentu treba odgovoriti od kuda i na čiji teret ga pokriti.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Zavoda 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:
 - S obzirom na rizike koji proizlaze iz djelatnosti, veličine i složenosti područja ispitivanja, ukupnu vrijednost imovine, te ukupno ostvarene prihode i rashode, Zavod nema u cijelosti uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola i zaposlen potreban broj internih revizora. Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda i Pravilnik o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda nisu u cijelosti usklađeni i nisu detaljno definirane nadležnosti i odgovornosti pojedinih ustrojstvenih jedinica i zaposlenika koji obavljaju kontrolu. (točka 1. Nalaza)
 - Ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 22.582.051.050,00 kn, a odnose se na prihode obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.927.109.306,00 kn i prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.654.941.744,00 kn. U prihodima dopunskog zdravstvenog osiguranja iskazani su prihodi u iznosu 131.980.841,00 kn, a iz knjigovodstvenih isprava, na temelju koje su navedeni prihodi evidentirani, nije vidljivo na što se odnose i kada je poslovni događaj nastao. (točka 2. Nalaza)
4. Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja, te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja. Koncem 2009. u Zavodu je bilo zaposleno 2 467 djelatnika. Za obavljanje zadaća iz djelokruga rada planirani su prihodi i primici, rashodi i izdaci u iznosu 22.439.863.717,00 kn. Prihodi i primici su evidentirani u iznosu 22.582.051.050,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 22.342.345.092,00 kn, te je evidentiran višak prihoda i primitaka u iznosu 239.705.958,00 kn (odnosi se na obvezno zdravstveno osiguranje). Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.514.843.884,00 kn, lijekove na recepte u iznosu 3.319.775.492,00 kn i primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.318.021.777,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 17.401.750,00 kn, a izvršeni su u iznosu 13.187.130,00 kn, što je za 4.214.620,00 kn ili 24,2% manje od plana. Nabava robe, radova i usluga obavljena je prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, osim nabave lijekova i cjepiva, te ortopedskih pomagala u ukupnom iznosu 4.329.790.591,00 kn, za koju prema mišljenju Uprave za sustav javne nabave iz rujna 2008. Zavod nije obvezan primjenjivati postupke nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, jer nije naručitelj koji zaključuje ugovore o nabavi u smislu Zakona.

Navedena nabava obavljena je prema posebnim propisima (Zakon o lijekovima, Pravilnik o mjerilima za određivanje cijena lijekova na veliko i o načinu izvještavanja o cijenama na veliko, Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na ortopedska i druga pomagala, te Osnovne i dopunske liste lijekova). U okviru vrijednosti imovine, koja je koncem 2009. bila iskazana u iznosu 5.222.887.293,00 kn, vrijednosno značajniji su rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 2.776.533.851,00 kn, koji sudjeluju s 53,2% u ukupnoj vrijednosti imovine. Odnose se na obveze za naknade građanima i kućanstvima za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca tekuće godine, a čiji je rok dospijeca za plaćanje u 2010. (obveze za lijekova na recepte, usluge zdravstvene zaštite po obračunu za osiguranike s inozemnim osiguranjem, specijalističko- konzilijarnu zdravstvenu zaštitu, te bolničku zdravstvenu zaštitu i ortopedske uređaje i pomagala). Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.891.492.658,00 kn i u odnosu na početno stanje veća su za 845.002.826,00 kn ili 80,7%. Vrijednosno značajnija su potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.674.554.072,00 kn (dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 959.171.932,00 kn i obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 715.382.140,00 kn). Obveze su iskazane u iznosu 4.679.963.413,00 kn i u odnosu na početno stanje veće su za 368.821.114,00 kn ili 8,6%. Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti u postupcima nabave roba, radova i usluga.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola i iskazivanje prihoda utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO FINACIJA

Zagreb, lipanj 2010.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O MINISTARSTVU	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	3
Programi i projekti financirani u 2009.	6
II. REVIZIJA ZA 2009.	7
Ciljevi i područja revizije	7
Metode i postupci revizije	7
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
Nalaz za 2009.	9
III. MIŠLJENJE	10



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/1

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 16. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA FINACIJA U UŽEM SMISLU 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 Ministarstva financija u užem smislu za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 25. siječnja do 16. lipnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU FINANCIJA

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09), Ministarstvo financija obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: analize i prognoze makroekonomskih kretanja koje su temelj za utvrđivanje ekonomske i fiskalne politike i izradu konsolidiranog proračuna države; izradu osnova za financiranje javnih potreba i nacrt državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika te lokalnih proračuna; konsolidaciju proračuna, izradu prijedloga sustava financiranja javnih potreba i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave; izvršavanje državnog proračuna; planiranje likvidnosti državnog proračuna; upravljanje financijskim tijekovima; proračunski nadzor; razvoj sustava državnog računovodstva i financijskog izvještavanja; vođenje glavne knjige državne riznice i sastavljanje konsolidiranih financijskih izvještaja proračuna države i proračuna Republike Hrvatske; upravljanje proračunskim ulaganjima; izradu izvješća o kratkoročnim financijskim potrebama; praćenje bilance prihoda, rashoda i gotovinskih sredstava. Evidentira neposredne i uvjetne obveze po javnom dugu, ugovara kreditna zaduženja i provodi postupke izdavanja vrijednosnih papira na domaćem i inozemnom tržištu u skladu s utvrđenim računom financiranja državnog proračuna, upravlja portfeljem javnog duga. Obavlja pripremu nacрта zakonskih i drugih propisa te osnove za vođenje pregovora iz područja financijskih odnosa s inozemstvom što proizlaze iz multilateralne i bilateralne te kreditne suradnje s međunarodnim i regionalnim financijskim institucijama, inozemnim vladama i poslovnim bankama; te operativne poslove u vezi s članstvom Republike Hrvatske u međunarodnim financijskim organizacijama.

Ministarstvo financija prikuplja i obrađuje podatke o štetama nastalim uslijed djelovanja elementarnih nepogoda. Vodi registar koncesija i obavlja poslove koji se odnose na razvoj, unaprjeđenje i koordinaciju sustava politike koncesija, te nadzor nad provedbom Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08). Sudjeluje u procedurama i analizira prijedloge različitih koncesijskih i modela javno-privatnog partnerstva. Daje prijedloge i mišljenja na prijedloge ugovora o javno-privatnom partnerstvu s osnove proračunskih rizika. Obavlja ocjenu projekata i procjenu rizika u području javno-privatnog partnerstva iz djelokruga Ministarstva financija i u skladu s procedurama izrade i realizacije projekta javno-privatnog partnerstva. Prati poslovanje društava od posebnog državnog interesa i izrađuje analize u postupcima restrukturiranja poduzeća. Prati i analizira državne potpore i ekonomska kretanja iz područja financijskog sustava. Predlaže i provodi mjere za unaprjeđenje sustava kreditnih institucija i osiguranja depozita, sustava osiguranja, sustava tržišta kapitala, investicijskih fondova i zaštite ulagatelja, platnih sustava i sustava nadzora financijskih institucija. U skladu sa zakonskim ovlastima, obavlja nadzor financijskih institucija, porezni sustav i poreznu politiku, carinski sustav i politiku carinske i izvancarinske zaštite, nadzor i inspekcijske poslove u području poreza, carina i drugih javnih prihoda, deviznog i vanjskotrgovinskog poslovanja, priređivanja igara na sreću i nagradnih igara, poduzimanje mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, te izgradnju i održavanje graničnih prijelaza.

Nadalje, Ministarstvo financija obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, na državnoj i lokalnim razinama, poslove financijskog upravljanja u okviru decentraliziranog sustava provedbe pomoći Europske unije u Republici Hrvatskoj, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Prema odredbama Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, iz veljače 2009. (Narodne novine 29/09), u Ministarstvu su ustrojene upravne organizacije i ustrojstvene jedinice. Ustrojstvene jedinice su: Kabinet ministra, Samostalni odjel za odnose s javnošću i informiranje, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevara, Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole, Tajništvo Ministarstva, Zavod za makroekonomske analize i planiranje, Državna riznica, Uprava za gospodarstvo, Uprava za financijski sustav, Uprava za europske integracije i međunarodne financijske odnose, Uprava za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole, Samostalna služba za drugostupanjski upravni postupak, Samostalna služba za informacijski sustav, te Samostalna služba za izgradnju i održavanje graničnih prijelaza.

Upravne organizacije u sastavu Ministarstva financija i ustrojstvene jedinice osnovane posebnim zakonima su: Porezna uprava, Carinska uprava, Financijska policija, Financijski inspektorat i Ured za sprečavanje pranja novca. Porezna uprava, Carinska uprava i Financijska policija sastavljaju posebne financijske izvještaje.

Subjekt revizije je Ministarstvo u užem smislu (dalje u tekstu: Ministarstvo). Ministarstvo u užem smislu poslove iz svog djelokruga rada provodi kroz tri programa: Administrativno upravljanje i opremanje, Održavanje graničnih prijelaza, te Razvoj sustava Državne riznice.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi), te pomoći iz inozemstva (iz Europske unije i drugo).

Prema Pravilniku o unutarnjem redu iz lipnja 2009., predviđena su 634 radna mjesta. Početkom 2009. bilo je 405 zaposlenika, a koncem 2009. je bilo 399 zaposlenika, od čega 330 u Ministarstvu, 47 u Financijskom inspektoratu, a 22 u Uredu za sprečavanje pranja novca.

U 2009. i u vrijeme obavljanja revizije ministar financija bio je Ivan Šuker.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 191.466.233,00 kn, a ostvareni su u iznosu 185.119.169,00 kn, što je za 6.347.064,00 kn ili 3,3% manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim приходima 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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	179.744.673,00	172.519.187,00	96,0	93,2
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	45.000,00	27.420,00	60,9	-
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	11.676.560,00	12.572.562,00	107,7	6,8
Ukupno		191.466.233,00	185.119.169,00	96,7	100,0

Vrijednosno najznačajniji prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna od kojih se na prihode za financiranje rashoda poslovanja odnosi 125.874.789,00 kn, a na prihode za nabavu nefinancijske imovine 46.644.398,00 kn.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države planirane su u iznosu 11.676.560,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći od međunarodnih organizacija u iznosu 8.954.560,00 kn i pomoći od inozemnih vlada (tekuće i kapitalne) u iznosu 2.722.000,00 kn. Ostvarene su u iznosu 12.572.562,00 kn od tekućih pomoći međunarodnih organizacija. Pomoći od inozemnih vlada u 2009. nisu ostvarene. Odstupanja od plana odnose se na tri projekta za koja u 2009. pomoći nisu planirane, a ostvarene su u iznosu 3.795.881,00 kn. Spomenute pomoći za tri projekta nisu bile planirane, jer nije bilo planirano zaključivanje ugovora i ostvarivanje prihoda u 2009., a što je zbog pojačane dinamike pregovaranja ranije ostvareno.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države odnose se na pomoći iz pretprihvatnih fondova Europske unije namijenjene financiranju provedbe projekata iz PHARE programa za Razvoj proračunskih procesa u iznosu 4.337.980,00 kn, Integraciju informatičkih sustava za praćenje financija u područnim riznicama s informacijskim sustavom državne riznice i izgradnju sustava za upravljanje matičnim podacima u iznosu 4.166.646,00 kn, iz ISPA programa za Tehničku pomoć Središnjoj jedinici za financiranje i ugovaranje i Nacionalnom koordinatorskom centru u iznosu 272.055,00 kn, iz CARDS programa za Jačanje unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru u iznosu 1.533.077,00 kn, iz IPA programa za Potporu Nacionalnom fondu u daljnjem razvoju decentraliziranog menadžmenta u iznosu 817.777,00 kn, te Jačanje administrativne sposobnosti za primjenu pravila iz područja vlastitih sredstava Europske unije u iznosu 1.445.027,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 191.466.233,00 kn, a izvršeni su u iznosu 184.574.560,00 kn, što je za 6.891.673,00 kn ili 3,6% manje od planiranih.

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 za zaposlene	53.391.083,00	52.691.826,00	98,7	28,6
2.	Materijalni rashodi	89.629.940,00	84.618.515,00	94,4	45,8
3.	Financijski rashodi	10.000,00	10.389,00	103,9	0,0
4.	Drugi rashodi	600.000,00	600.000,00	100,0	0,3
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	47.835.210,00	46.653.830,00	97,5	25,3
Ukupno		191.466.233,00	184.574.560,00	96,4	100,0
Višak prihoda			544.609,00		

Rashodi su izvršeni u okviru plana ili manje od plana. U okviru rashoda za zaposlene i materijalnih rashoda pojedini su rashodi izvršeni u iznosima manjim od plana za više od 10,0% (drugi rashodi za zaposlene, sitan inventar i auto gume, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, računalne usluge i drugo). Višak prihoda iskazan je u iznosu 544.609,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 184.574.560,00 kn, za izgradnju i održavanje graničnih prijelaza odnosi se 80.097.309,00 kn, Ministarstvo 74.876.239,00 kn, te projekte pomoći Europske unije (CARDS, PHARE, ISPA i IPA) 29.601.012,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 901.076.808,00 kn.

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

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	862.332.828,00	888.851.476,00	103,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	31.270.116,00	31.322.420,00	100,2
1.2.	Nematerijalna imovina (licence, telefonske linije)	-	72.468,00	-
1.3.	Građevinski objekti	805.937.762,00	835.260.780,00	103,6
1.4.	Postrojenja i oprema	19.893.897,00	18.495.591,00	93,0
1.5.	Prijevozna sredstva	201.439,00	12.785,00	6,3
1.6.	Druga nefinancijska imovina	5.029.614,00	3.687.432,00	73,3
2.	Financijska imovina	11.944.784,00	12.225.332,00	102,3
2.1.	Novčana sredstva	33.815,00	35.620,00	105,3
2.2.	Potraživanja	6.635.686,00	7.729.238,00	116,5
2.3.	Dani zajmovi	586.882,00	251.265,00	42,8
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	4.688.401,00	4.209.209,00	89,8
Ukupno imovina		874.277.612,00	901.076.808,00	103,1
3.	Obveze	12.835.862,00	12.887.028,00	100,4
4.	Vlastiti izvori	861.441.750,00	888.189.780,00	103,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		874.277.612,00	901.076.808,00	103,1

Potraživanja i dani zajmovi na dan 31. prosinca 2009. iznosili su ukupno 7.980.503,00 kn, od čega se na potraživanja od otpremnika na graničnim prijelazima odnosi 6.855.432,00 kn. Potraživanja od otpremnika se odnose na potraživanja za zakup poslovnog prostora na graničnim prijelazima, te za naknadu za obavljanje otpremničke djelatnosti.

Programi i projekti financirani u 2009.

Rashodi za pomoći (potpore) za projekte koji se financiraju iz sredstava pretpristupnih fondova Europske unije su izvršeni u iznosu 19.719.671,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa PHARE 2006 u iznosu 17.184.812,00 kn, IPA u iznosu 2.262.805,00 kn, te ISPA u iznosu 272.054,00 kn. Obveze za navedene rashode su podmirene iz sredstava Europske unije u iznosu 12.572.562,00 kn, te sredstava državnog proračuna u iznosu 7.147.109,00 kn.

Projekti financirani iz programa PHARE 2006 odnose se na Projekt Razvoj proračunskih procesa s ciljem izgradnje efikasnog sustava financijskog upravljanja u iznosu 5.793.214,00 kn, Jačanje unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru u iznosu 1.533.077,00 kn, te Integracija informatičkih sustava za praćenje financija u područnim riznicama sa informacijskim sustavom državne riznice i izgradnja sustava za upravljanje matičnim podacima u iznosu 9.858.521,00 kn.

Pored navedenih projekata, provodi se projekt Razvoj upravljanja ljudskim potencijalima i preuređenje konferencijskih dvorana i archive s knjižnicom. Za spomenuti projekt izvršeni su rashodi u iznosu 1.012.783,00 kn. Obveze za navedene rashode podmirene su iz sredstava darovnice Kraljevine Nizozemske u iznosu 627.863,00 kn i državnog proračuna u iznosu 384.920,00 kn.

Iz sredstava državnog proračuna ostvarena su tri programa Administrativno upravljanje i opremanje, Održavanja graničnih prijelaza, te Razvoj sustava Državne riznice.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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 Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodne godine, te s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige, te dokumentacija koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim događajima (ugovori, sporazumi, izvodi, računi, temeljnice, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija).

Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima obavljeno je detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke testirane su putem uzorka. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Provjerena je računska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja i potvrde odgovornih osoba za informacije zabilježene u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s ravnateljima uprava, načelnicima pojedinih službi, voditeljima odsjeka i pododsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornima za pojedina poslovna područja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Ministarstvu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je predložio izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te odrediti realne rokove u kojima će se aktivnosti u vezi utvrđivanja najvažnijih rizika za poslovne procese (registar rizika) moći ostvariti. Predložio je odrediti nove rokove u dogovoru sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva s obzirom na izobrazbu koju je potrebno obaviti, te postupno realizirati aktivnosti određene Planom i na taj način dalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola, te dostavljati podatke o knjigovodstvenoj vrijednosti imovine Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom u skladu s odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojoj preporuci je postupljeno, a koja je u postupku izvršenja.

Preporuka prema kojem je postupljeno:

- U očevidnik državne imovine u rujnu 2009. unesena je imovina koju Ministarstvo posjeduje ili koristi, a koja je u vlasništvu Republike Hrvatske.

Preporuka u postupku izvršenja:

- Koncem rujna 2009. je donesena Strategija razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., kojom su utvrđene novine u razvoju navedenog sustava i određeni novi rokovi donošenja dokumenata i organizacije izobrazbe. Izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola Ministarstva u skladu s navedenom Strategijom su u tijeku.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danoj preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, projekti u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Ministarstvo financija u svom očitovanju od 14. lipnja 2010. navodi da nema primjedbi i suglasno je sa svim točkama Izvješća.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnijim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Djelokrug rada Ministarstva određen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga Ministarstvo je za 2009. planiralo prihode i rashode u iznosu 191.466.233,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 185.119.169,00 kn, što je za 6.347.064,00 kn manje od planiranoga. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su iz proračuna u iznosu 172.519.187,00 kn. Rashodi su izvršeni u iznosu 184.574.560,00 kn, što je za 6.891.673,00 kn manje od planiranoga. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na izgradnju i održavanje graničnih prijelaza u iznosu 80.097.309,00 kn, te rashode za zaposlene u iznosu 52.691.826,00 kn. U 2009. ostvaren je višak prihoda u iznosu 544.609,00 kn. Potraživanja i dani zajmovi na dan 31. prosinca 2009. iznosili su ukupno 7.980.503,00 kn, a vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.855.432,00 kn. Ministarstvo uspostavlja sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima, a aktivnosti i rokove na daljnjem razvoju financijskog upravljanja i kontrola potrebno je odrediti izmjenama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

CARINSKA UPRAVA

Zagreb, studeni 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O CARINSKOJ UPRAVI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	5
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2009.	7
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/30

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 5. studenog 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
CARINSKE UPRAVE 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 Carinske uprave za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. srpnja do 5. studenog 2010.

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

I. PODACI O CARINSKOJ UPRAVI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 43/05, 114/05, 14/06, 138/06, 127/07, 14/08, 27/08 i 29/09), određen je djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo Carinske uprave. Carinska uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija koja priprema stručne podloge za utvrđivanje ekonomske i razvojne politike u području carinskog i trošarinskog sustava i sustava carinske i izvancarinske zaštite, obavlja provjeru fizičkih i pravnih osoba u skladu s carinskim, trošarinskim i drugim propisima na području Republike Hrvatske, odobrava i provodi carinski dopušteno postupanje ili uporabu robe, prati naplatu prihoda državnog proračuna po osnovi carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja, obavlja nadzor i kontrolu obračuna navedenih prihoda državnog proračuna, obavlja poslove prisilne naplate carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja, sprječava i otkriva carinske i devizne prekršaje i prekršaje u pogledu trošarina i posebnih poreza i kaznena djela u carinskim i trošarinskim stvarima, vodi upravni i prekršajni postupak zbog povreda carinskih i trošarinskih propisa i propisa o posebnim porezima, te obavlja druge poslove na temelju posebnih propisa ili poslove koje odredi ministar financija.

Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (89,6%), te iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija (7,2%).

Navedene poslove Carinska uprava obavlja u Središnjem uredu u Zagrebu i 17 carinarnica sa sjedištima u Zagrebu, Krapini, Osijeku, Varaždinu, Puli, Rijeci, Splitu, Koprivnici, Šibeniku, Zadru, Pločama, Dubrovniku, Slavanskom Brodu, Vukovaru, Virovitici, Karlovcu i Otočcu.

U Središnjem uredu Carinske uprave ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Služba za protokol, odnose s javnošću i koordinaciju aktivnosti Carinske uprave, Služba za unutarnji nadzor i kontrolu, Služba za upravljanje ljudskim potencijalima i pravne poslove, Služba za financije, Služba za obvezna davanja, Služba za carinski sustav i procedure, Služba za međunarodnu suradnju i europske integracije, Služba za trošarine, Služba za carinsku tarifu, vrijednost, podrijetlo i laboratorij, Služba za nadzor i Služba za informacijski sustav, statistike i analize.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva financija (lipanj 2009.), za obavljanje poslova iz djelokruga Carinske uprave predviđen je 4 201 zaposlenik. Koncem 2009. Carinska uprava imala je 3 221 zaposlenika.

Ravnatelj Carinske uprave u 2009. i u vrijeme obavljanja revizije (do 29. rujna 2010.) bio je Mladen Barišić, a od navedenog datuma privremena ravnateljica je Vesna Kadić Komadina.

Financijski izvještaji

Carinska uprava 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi planirani su u iznosu 616.968.279,00 kn, a ostvareni su u iznosu 605.427.667,00 kn, što je za 11.540.612,00 kn ili 1,9% manje od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	552.698.279,00	542.348.671,00	98,1	89,6
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	28.570.000,00	19.439.792,00	68,0	3,2
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	35.700.000,00	43.639.204,00	122,2	7,2
Ukupno		616.968.279,00	605.427.667,00	98,1	100,0

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti se odnose na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 527.975.910,00 kn (97,4%) i prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 14.372.761,00 kn (2,6%).

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima se odnose na naknade troškova tiskanja markica za označavanje duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića, te kave u iznosu 17.364.165,00 kn, naknade troškova za polaganje stručnog ispita za ovlaštenog carinskog zastupnika, te na naknade troškova za izdavanje iskaznice ovlaštenog carinskog otpremnika i ovlaštenog carinskog zastupnika u iznosu 2.075.627,00 kn. Carinska uprava je u 2009. raspolagala prihodima po posebnim propisima u ukupnom iznosu 27.401.923,00 kn, od čega se na sredstva prenesena iz 2008. odnosi 7.962.131,00 kn, a 19.439.792,00 kn je ostvareno tijekom 2009. Iz navedenih sredstava utrošeno je 26.598.875,00 kn, a neutrošena sredstva koncem 2009. u iznosu 803.048,00 kn, prenesena su u 2010.

Planirani prihodi od pomoći iz inozemstva se odnose na financiranje programa PHARE 2005 u iznosu 16.500.000,00 kn, PHARE 2006 u iznosu 18.540.000,00 kn, te programa CUSTOMS 2007 u iznosu 660.000,00 kn. Ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva se odnose na primljena sredstva Europske unije za financiranje programa PHARE 2005 u iznosu 21.632.747,00 kn, PHARE 2006 u iznosu 21.331.974,00 kn, te programa CUSTOMS 2007 u iznosu 674.483,00 kn. Pomoći iz inozemstva su ostvarene u 2009. za 29.522.717,00 kn više u odnosu na 2008., jer je realizacija projekata iz predpristupnog programa PHARE 2006 započela u 2009., a realizacija projekata iz predpristupnog programa PHARE 2005 ostvarena u većem obujmu u odnosu na prethodno razdoblje.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi planirani su u iznosu 616.968.279,00 kn, a izvršeni su u iznosu 618.630.668,00 kn, što je za 1.662.389,00 kn ili 0,3% više od planiranih.

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 za zaposlene	392.230.279,00	387.186.436,00	98,7	62,6
2.	Materijalni rashodi	208.233.500,00	212.305.511,00	102,0	34,3
3.	Financijski rashodi	3.000,00	9.856,00	328,5	0,0
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	16.501.500,00	19.128.865,00	115,9	3,1
Ukupno		616.968.279,00	618.630.668,00	100,3	100,0
Manjak prihoda		0,00	13.203.001,00	-	-

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na plan se odnose na rashode za nabavu usluga tekućeg i investicijskog održavanja opreme (informacijski sustav Carinske uprave) u iznosu 2.473.628,00 kn (14,7%), te na rashode za dodatna ulaganja na građevinskim objektima (izgradnja centralnog carinskog laboratorija u skladu sa zahtjevima Europske unije) u iznosu 3.877.519,00 kn (56,6%). Više izvršeni rashodi financirani su iz ostvarenih prihoda po posebnim propisima.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 165.025.729,00 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	138.475.048,00	122.883.992,00	88,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.324.119,00	2.324.119,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	51.030.203,00	60.716.640,00	119,0
1.3.	Postrojenja i oprema	46.551.698,00	28.797.616,00	61,9
1.4.	Prijevozna sredstva	11.025.537,00	8.331.581,00	75,6
1.5.	Druga nefinancijska imovina	27.543.491,00	22.714.036,00	82,5
2.	Financijska imovina	48.921.728,00	42.141.737,00	86,1
2.1.	Novčana sredstva	73.267,00	77.088,00	105,2
2.2.	Potraživanja	13.770.723,00	9.780.417,00	71,0
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	35.077.738,00	32.284.232,00	92,0
Ukupno imovina		187.396.776,00	165.025.729,00	88,1
3.	Obveze	46.652.464,00	53.075.474,00	113,8
4.	Vlastiti izvori	140.744.312,00	111.950.255,00	79,5
Ukupno obveze i vlastiti izvori		187.396.776,00	165.025.729,00	88,1

Vrijednost ukupne imovine koncem 2009. manja je za 22.371.047,00 kn (11,9%) u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjenje imovine najvećim dijelom se odnosi na ispravak vrijednosti.

Vrijednost građevinskih objekata koncem 2009. veća je za 9.686.437,00 kn (19,0%) u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Povećanje se odnosi na adaptaciju dijela zgrade Policijske akademije za potrebe centralnog carinskog laboratorija u skladu sa zahtjevima Europske unije.

Koncem 2009. obveze su veće za 6.423.010,00 kn (13,8%) u odnosu na obveze iskazane početkom godine. Povećanje obveza najvećom dijelom se odnosi na nabavu službene odjeće i obuće, te usluga razvoja i održavanja informacijskog sustava u 2009.

Programi i projekti financirani u 2009.

Poslovanje Carinske uprave provedeno je kroz dva programa: Osnovna djelatnost Carinske uprave i Međunarodna suradnja. U okviru navedenih programa planirane su sljedeće aktivnosti i projekti: Osnovna djelatnost Carinske uprave, Modernizacija i opremanje Carinske uprave, Financiranje PHARE programa 2005, Financiranje PHARE programa 2006 i Program CUSTOMS 2007.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Carinske uprave.

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 Carinske uprave. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata Carinske uprave. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Carinsku upravu u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi nabave roba, radova i usluga, realizacije aktivnosti i projekata u okviru programa, te funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola. Obavljeni su razgovori s pomoćnicima ravnatelja, načelnicima odjela, te drugim zaposlenicima Carinske uprave i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (popis imovine i obveza, planiranje, potraživanja i obveze, odstupanja ostvarenih prihoda i rashoda u odnosu na planirane i u odnosu na prethodno razdoblje, te postupci javne nabave).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Carinske uprave za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Carinskoj upravi je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje. Predloženo je da se aktivnosti određene Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola postupno realiziraju i na taj način dalje razvija sustav unutarnjih financijskih kontrola.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je dana preporuka u postupku izvršenja.

Carinska uprava je i nadalje u obvezi postupati prema danoj preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola korisnici proračuna dužni su uspostaviti u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 150/05). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te na unutarnju reviziju. Carinska uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija. U skladu s navedenim zakonskim propisima i Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, u okviru Ministarstva financija (dalje u tekstu: Ministarstvo), ustrojen je Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole, te Samostalna služba za unutarnju reviziju.

Prema spomenutoj Uredbi, Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole, između ostalog, koordinira upravljanje i razvoj metodologija financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola u Ministarstvu, sudjeluje i pomaže čelnicima upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica Ministarstva u opisu i popisu poslova, koordinira obavljanje poslova unutarnjeg nadzora nadležnih službi za unutarnji nadzor Porezne uprave i Carinske uprave, te surađuje s odgovornom osobom za financijsko upravljanje i unutarnje kontrole.

Ustrojavanje financijskog upravljanja i kontrola u Carinskoj upravi nije provedeno u skladu s odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru nego se, prema obrazloženju odgovorne osobe, obavlja unutar Samostalnog odjela za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole Ministarstva. Odredbama članka 3. navedenog Pravilnika propisano je da čelnik tijela može provesti ustrojavanje financijskog upravljanja i kontrola imenovanjem voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, koordinatora za financijsko upravljanje i kontrole i/ili ustrojstvene jedinice, te osnivanjem radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole. Ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.

U srpnju 2007., na razini Ministarstva donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te imenovan voditelj za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole.

Navedenim Planom određeni su rokovi, odnosno vremenski okvir izvršenja aktivnosti za uspostavu ovog sustava i to zaključno s 30. rujnom 2009.

Tijekom 2009. je donesena Strategija razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. i Akcijski plan za realizaciju ciljeva i mjera iz Strategije. Navedenim planom su određeni rokovi za provođenje aktivnosti u cilju daljnjeg razvoja sustava unutarnjih kontrola s krajnjim rokom do konca prosinca 2011. Do dana obavljanja revizije (rujan 2009.), Carinska uprava je djelomično popisala i opisala pojedine poslovne procese koji se odvijaju unutar Središnjeg ureda. U skladu s Akcijskim planom i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna, koncem siječnja 2010. je donesena Odluka o ustrojavanju registra rizika u Carinskoj upravi i imenovan koordinatore za rizike zadužen za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima, njihovo evidentiranje u registar rizika, te za ažuriranje registra. Prema obrazloženju odgovorne osobe čekaju se daljnje smjernice Samostalnog odjela za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole Ministarstva.

Samostalna služba za unutarnju reviziju, ustrojena kao zajednička jedinica Ministarstva u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, obavila je tijekom 2009. dvije revizije u Carinskoj upravi, i to: reviziju procesa suzbijanja trošarinskih prijevara u području naftnih derivata i reviziju procesa provedbe ugovora za program PHARE 2005 i 2006 u nadležnosti Carinske uprave.

S obzirom na obim i složenost poslovanja, te dislociranost ustrojstvenih jedinica Carinske uprave (17 carinarnica), Državni ured za reviziju je mišljenja da bi se sustav financijskog upravljanja i kontrola trebao uspostavljati unutar Carinske uprave u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, te Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Također, mišljenja je da bi Carinska uprava trebala donijeti vlastiti Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s navedenom Strategijom, kojim će odrediti aktivnosti, odgovorne osobe i rokove za daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola.

Državni ured za reviziju predlaže godišnjim planom rada Službe za unutarnju reviziju obuhvatiti i nadzor poslovnih procesa vezanih za računovodstveno poslovanje s ciljem kvalitetnijeg upravljanja proračunskim sredstvima i učinkovitijeg odvijanja poslovanja iz nadležnosti Carinske uprave, jer su revizijom uočene nepravilnosti i propusti koji se odnose na navedeno područje posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola.

- 1.2. *U vezi mišljenja Državnog ureda za reviziju da bi se sustav financijskog upravljanja i kontrola trebao uspostavljati unutar Carinske uprave u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, te Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, Carinska uprava obrazlaže da je aktivnosti u cilju uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola provodila prema Akcijskim planovima Ministarstva financija iz prosinca 2007. i rujna 2009., donesenim na temelju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske. Također navodi, da je od Ministarstva financija zatražila mišljenje oko uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola, te napominje da do dostave očitovanja nije zaprimila odgovor na traženo mišljenje. Dalje navodi, da je kao sastavni dio Ministarstva financija provodila sve aktivnosti na uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s Akcijskim planom Ministarstva financija.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Carinska uprava je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), te drugim provedbenim propisima. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige.

Utvrđene nepravilnosti i propusti se odnose na iskazivanje vrijednosti nefinancijske imovine, potraživanja i obveza u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima.

Vrijednost imovine koncem 2009. je iskazana u iznosu 165.025.729,00 kn. Odnosi se na vrijednost nefinancijske imovine (građevinski objekti, postrojenja i oprema, prijevozna sredstva, te druga nefinancijska imovina) iskazane u iznosu 122.883.992,00 kn, te na vrijednost financijske imovine (novčana sredstva, potraživanja, te rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda) iskazane u iznosu 42.141.737,00 kn.

Revizijom je utvrđeno da je vrijednost nefinancijske imovine koncem 2009. iskazana u Bilanci i glavnoj knjizi u iznosu 122.883.992,00 kn, dok je u analitičkom knjigovodstvu i izvještaju Centralnog povjerenstva o obavljenom godišnjem popisu iskazana u iznosu 114.161.010,00 kn, što je manje za 8.722.982,00 kn (7,1%). Razlika se odnosi na pogrešno evidentiranje ispravka vrijednosti nefinancijske imovine u glavnoj knjizi (najvećim dijelom se odnosi na ispravak vrijednosti poslovnih objekata, računala i računalne opreme, mjernih i kontrolnih uređaja, te prijevoznih sredstava). Iz navedenog proizlazi da stanje iskazano u poslovnim knjigama nije usuglašeno sa stanjem iskazanim popisom nefinancijske imovine, te je stanje nefinancijske imovine iskazano u Bilanci u iznosu većem za 8.722.982,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) i odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna. Odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, propisano je da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Potraživanja na dan 31. prosinca 2009. iskazana su u Bilanci i glavnoj knjizi u iznosu 9.780.417,00 kn. Odnose se na potraživanja od Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje preko 42 dana u iznosu 8.946.793,00 kn, potraživanja za prihode iz proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 803.048,00 kn, te na potraživanja od zaposlenih u iznosu 30.576,00 kn.

Potraživanja za posebne poreze koja su prema popisu na koncu 2009. iznosila 1.378.172.876,00 kn (1.316.753.445,00 kn koncem 2008.) nisu iskazana u Bilanci i glavnoj knjizi Carinske uprave niti u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za državni proračun. Potraživanja su iskazana u informacijskom sustavu Porezne uprave koja je do 2002. bila zadužena za posebne poreze.

Potraživanja za carine i carinska davanja koja su prema popisu na koncu 2009. iznosila 933.060.504,00 kn (1.381.826.596,00 kn koncem 2008.), također nisu iskazana u Bilanci i glavnoj knjizi Carinske uprave niti u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za državni proračun. Potraživanja su iskazana u informacijskom sustavu Carinske uprave prema carinarnicama.

Revizijom je utvrđeno da analitička evidencija potraživanja za carine i carinska davanja iskazana koncem 2009. nije usklađena s potraživanjima iskazanim u zadnjem kvartalnom izvješću koje je Carinska uprava koncem veljače 2010. dostavila Državnoj riznici. Potraživanja za carine i carinska davanja, iskazana su u analitičkoj evidenciji u iznosu 933.060.504,00 kn, a u zadnjem kvartalnom izvješću u iznosu 878.160.030,00 kn, što je manje za 54.900.474,00 kn (5,9%). Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, u kvartalno izvješće Državnoj riznici nisu bile uključene pojedine vrste prihoda vezane za potraživanja za carinska, trošarinska i druga davanja. Navedeno je posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola.

Ukupne obveze koncem 2009. su iznosile 53.075.474,00 kn. Odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 32.284.232,00 kn (plaća za prosinac 2009.), obveze za materijalne rashode u iznosu 11.643.232,00 kn, druge tekuće obveze u iznosu 9.142.985,00 kn, te obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.025,00 kn. Obveze za materijalne rashode u iznosu 11.643.232,00 kn se odnose na obveze prema dobavljačima i najvećim dijelom su podmirene u siječnju i veljači 2010. Druge tekuće obveze se odnose na obveze za povrat u Državnu riznicu za bolovanja preko 42 dana po naplati od Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje. Obveze iskazane u Bilanci i glavnoj knjizi usklađene su s iznosom obveza popisanih i iskazanih u izvještaju Centralnog povjerenstva sa stanjem na dan 31. prosinca 2009.

Revizijom je utvrđeno da obveze prema dobavljačima iskazane u Bilanci i glavnoj knjizi nisu usklađene s iznosom obveza iskazanim u analitičkoj evidenciji dobavljača. Obveze prema dobavljačima u Bilanci i glavnoj knjizi iskazane su koncem 2009. u iznosu 11.643.232,00 kn, a obveze prema dobavljačima u analitičkoj evidenciji iskazane su u iznosu 3.512.331,00 kn, odnosno manje za 8.130.901,00 kn (69,8%).

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, do navedene razlike došlo je jer Carinska uprava u postojećem informacijskom sustavu nema mogućnost ispisa analitičke evidencije dobavljača sa stanjem na dan 31. prosinca 2009., nego je u analitičkoj evidenciji iskazano stanje obveza prema dobavljačima na dan ispisa, kada su obveze iz 2009. većim dijelom bile podmirene.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, te postupanje u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Također, nalaže usklađivanje analitičkih evidencija potraživanja za carinska, trošarinska i druga davanja po svim vrstama prihoda s kvartalnim izvješćima koja Carinska uprava dostavlja Državnoj riznici, analitičkih evidencija obveza sa glavnom knjigom, te uspostavu zadovoljavajućeg sustava unutarnjih kontrola kako se navedene nepravilnosti ne bi ponavljale u idućim izvještajnim razdobljima.

- 2.2. *Carinska uprava prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju, te napominje da je za vrijeme obavljanja revizije stanje na kontima dugotrajne nefinancijske imovine usklađeno s analitičkim knjigovodstvom i Izvještajem centralnog povjerenstva o obavljenom godišnjem popisu. Također prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi usklađivanja analitičkih evidencija potraživanja za carinska, trošarinska i druga davanja po svim vrstama prihoda s kvartalnim izvješćima koja dostavlja Državnoj riznici, te obrazlaže da je u tijeku revizije upućen dopis društvu APIS IT d.o.o., Zagreb da se u izvješća za Glavnu knjigu za Državnu riznicu uvrste i druge vrste proračunskih prihoda. Dalje se napominje, da je koncem listopada 2010. dostavila Državnoj riznici podatke o prometu i stanju potraživanja, po vrsti prihoda, za carinska, trošarinska i druga davanja za I-III kvartal 2010. Carinska uprava prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi usklađivanja analitičkih evidencija obveza s glavnom knjigom, te navodi da su u izvještaju sadržani samo podaci o računima koji su evidentirani do 31. prosinca 2009., a nisu sadržani podaci koji su evidentirani u siječnju 2010., a odnose se na račune dobavljača iz 2009.*

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi planirani su u iznosu 616.968.279,00 kn, od čega se na rashode poslovanja (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi i financijski rashodi) odnosi 600.466.779,00 kn, te na rashode za nabavu nefinancijske imovine (građevinski objekti, postrojenja i oprema, prijevozna sredstva i druga nefinancijska imovina) 16.501.500,00 kn. Izvršeni su u iznosu 618.630.668,00 kn, od čega se na rashode poslovanja odnosi 599.501.803,00 kn, te na nabavu nefinancijske imovine 19.128.865,00 kn.

Više izvršeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine financirani su iz ostvarenih prihoda po posebnim propisima.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima (namjenski prihodi) planirani su u iznosu 28.570.000,00 kn za financiranje aktivnosti - Osnovna djelatnost Carinske uprave u dijelu koji se odnosi na edukaciju carinskih djelatnika, nagrađivanje zaposlenika, troškove vezane za carinske ispite, tiskanje carinskih iskaznica i markica za označavanje duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića i kave, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, intelektualne i osobne usluge, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, premije osiguranja, te reprezentaciju.

Rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima planirani su u okviru sredstava državnog proračuna u iznosu 6.846.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.723.519,00 kn. Izvršeni su iz sredstava državnog proračuna u iznosu 6.835.617,00 kn, te iz prihoda po posebnim propisima u iznosu 3.887.902,00 kn.

Carinska uprava je koncem studenoga 2009. zatražila i dobila suglasnost Ministarstva financija za izvršavanje prihoda po posebnim propisima iznad planom utvrđenog iznosa za financiranje rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u okviru aktivnosti - Osnovna djelatnost Carinske uprave.

Međutim, spomenuti prihodi u iznosu 3.887.902,00 kn utrošeni su za nabavu dodatnih ulaganja na građevinskim objektima (za rekonstrukciju i dogradnju Carinskog laboratorija) u okviru kapitalnog projekta - Modernizacija i opremanje carinske uprave, odnosno nisu utrošeni za namjene u skladu s dobivenom suglasnosti Ministarstva financija.

Navedeno nije u skladu odredbom članka 47. Zakona o proračunu, kojom je propisano 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.

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

- 3.2. *U vezi financiranja rashoda za nabavu dodatnih ulaganja na građevinskim objektima (za rekonstrukciju i dogradnju Carinskog laboratorija) u okviru kapitalnog projekta - Modernizacija i opremanje carinske uprave, Carinska uprava obrazlaže tijekom nabave i navodi da je zbog žurnosti u izvršavanju obveza i kraja fiskalne godine, u trenutku izvršenja učinjen previd kojim se teretio pogrešan odjeljak izvršenja proračuna. Zatražena je suglasnost Ministarstva financija za izvršavanje na aktivnosti A540000 stavci 3232 umjesto na aktivnosti K310009 stavci 4511.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o reviziji, obavljena je financijska revizija Carinske uprave 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:

- Ustrojavanje financijskog upravljanja i kontrola u Carinskoj upravi nije provedeno u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, nego se prema obrazloženju odgovorne osobe obavlja unutar Samostalnog odjela za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole Ministarstva financija.

Samostalna služba za unutarnju reviziju, ustrojena kao zajednička jedinica Ministarstva financija, obavila je tijekom 2009. dvije revizije u Carinskoj upravi, i to: reviziju procesa suzbijanja trošarinskih prijevara u području naftnih derivata i reviziju procesa provedbe ugovora za program PHARE 2005 i 2006 u nadležnosti Carinske uprave.

S obzirom na obim i složenost poslovanja, te dislociranost ustrojstvenih jedinica Carinske uprave (17 carinarnica), Državni ured za reviziju je mišljenja da bi Carinska uprava trebala donijeti vlastiti Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., kojim će odrediti aktivnosti, odgovorne osobe i rokove za daljnji razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Također, s obzirom da su revizijom uočene nepravilnosti i propusti, koji se odnose na računovodstveno poslovanje i rashode, posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola, Državni ured za reviziju je predložio godišnjim planom rada Službe za unutarnju reviziju obuhvatiti i nadzor poslovnih procesa vezanih za navedena područja s ciljem kvalitetnijeg upravljanja proračunskim sredstvima i učinkovitijeg odvijanja poslovanja iz nadležnosti Carinske uprave. (točka 1. Nalaza)

- Vrijednost nefinancijske imovine (građevinski objekti, postrojenja i oprema, prijevozna sredstva, te druga nefinancijska imovina) koncem 2009. iskazana je u Bilanci i glavnoj knjizi u iznosu 122.883.992,00 kn, dok je u analitičkom knjigovodstvu i izvještaju Centralnog povjerenstva o obavljenom godišnjem popisu iskazana u iznosu 114.161.010,00 kn, što je manje za 8.722.982,00 kn (7,1%). Razlika se odnosi na pogrešno evidentiranje ispravka vrijednosti nefinancijske imovine u glavnoj knjizi.

Dakle, stanje iskazano u poslovnim knjigama nije usuglašeno sa stanjem iskazanim popisom nefinancijske imovine, te je stanje nefinancijske imovine iskazano u Bilanci u iznosu većem za 8.722.982,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, te je Državni ured za reviziju naložio postupanje u skladu s navedenim zakonskim propisima.

Analitička evidencija potraživanja za carine i carinska davanja iskazana koncem 2009. nije usklađena s potraživanjima iskazanim u zadnjem kvartalnom izvješću, koje je Carinska uprava koncem veljače 2010. dostavila Državnoj riznici. Potraživanja za carine i carinska davanja, iskazana su u analitičkoj evidenciji u iznosu 933.060.504,00 kn, a u zadnjem kvartalnom izvješću u iznosu 878.160.030,00 kn, što je manje za 54.900.474,00 kn (5,9%). U kvartalno izvješće nisu bile uključene pojedine vrste prihoda vezane za potraživanja za carinska, trošarinska i druga davanja. Navedeno je posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola. Državni ured za reviziju je naložio usklađivanje analitičkih evidencija potraživanja za carinska, trošarinska i druga davanja po svim vrstama prihoda s kvartalnim izvješćima koja Carinska uprava dostavlja Državnoj riznici, te uspostavu zadovoljavajućeg sustava unutarnjih kontrola kako se navedena nepravilnost ne bi ponavljala u idućim izvještajnim razdobljima.

Obveze prema dobavljačima iskazane u Bilanci i glavnoj knjizi nisu usklađene s iznosom obveza iskazanim u analitičkoj evidenciji dobavljača. Obveze prema dobavljačima u Bilanci i glavnoj knjizi iskazane su koncem 2009. u iznosu 11.643.232,00 kn, a u analitičkoj evidenciji u iznosu 3.512.331,00 kn, odnosno manje za 8.130.901,00 kn (69,8%). Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, kojima je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama navedenog Pravilnika te uspostavljanje zadovoljavajućeg sustava unutarnjih kontrola. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima planirani su u okviru sredstva državnog proračuna u iznosu 6.846.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.723.519,00 kn. Izvršeni su iz sredstava državnog proračuna u iznosu 6.835.617,00 kn, te iz prihoda po posebnim propisima u iznosu 3.887.902,00 kn. Carinska uprava je koncem studenoga 2009. zatražila i dobila suglasnost Ministarstva financija za izvršavanje prihoda po posebnim propisima iznad planom utvrđenog iznosa za financiranje rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u okviru aktivnosti - Osnovna djelatnost Carinske uprave.

Međutim, spomenuti prihodi u iznosu 3.887.902,00 kn utrošeni su za nabavu dodatnih ulaganja na građevinskim objektima (za rekonstrukciju i dogradnju Carinskog laboratorija) u okviru kapitalnog projekta - Modernizacija i opremanje carinske uprave, odnosno nisu utrošeni za namjene u skladu s dobivenom suglasnosti Ministarstva financija, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu. (točka 3. Nalaza)

4. Carinska uprava priprema stručne podloge za utvrđivanje ekonomske i razvojne politike u području carinskog i trošarinskog sustava i sustava carinske i izvancarinske zaštite, obavlja provjeru fizičkih i pravnih osoba u skladu s carinskim, trošarinskim i drugim propisima na cijelom području Republike Hrvatske, odobrava i provodi carinski dopušteno postupanje ili uporabu robe, prati naplatu prihoda državnog proračuna po osnovi carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja, obavlja nadzor i kontrolu obračuna navedenih prihoda državnog proračuna, sprječava i otkriva carinske i devizne prekršaje i prekršaje u pogledu trošarina i posebnih poreza i kaznena djela u carinskim i trošarinskim stvarima, te obavlja druge poslove na temelju posebnih propisa ili poslove koje odredi ministar financija. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (89,6%), te iz sredstava pretprijetnih fondova Europske unije (7,2%). Koncem 2009. Carinska uprava je imala 3 221 zaposlenika. Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 605.427.667,00 kn, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 542.348.671,00 kn, koji čine 89,6%, te pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 43.639.204,00 kn, koji čine 7,2% ukupno ostvarenih prihoda. Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 618.630.668,00 kn, vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene u iznosu 387.186.436,00 kn ili 62,6%, te materijalni rashodi u iznosu 212.305.511,00 kn ili 34,3% ukupno izvršenih rashoda.

Ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga za 2009. planirana je u iznosu 94.841.141,00 kn. Carinska uprava je u 2009., nakon provedenih postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, zaključila 48 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 75.775.087,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Od ukupnog broja ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave zaključeno je 29 ugovora u vrijednosti 17.800.917,00 kn, pregovaračkim postupkom bez prethodne objave devet ugovora u vrijednosti 56.494.099,00 kn, te deset ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u vrijednosti 1.480.071,00 kn. Vrijednost nabave procijenjene do 70.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) iznosila je 2.218.730,00 kn. Vrijednost godišnjih ugovora zaključenih u 2009. na temelju šest okvirnih sporazuma iz 2008. iznosila je 7.709.327,00 kn.

Realizacija projekata financiranih iz pretprijetnih fondova Europske unije, te drugih projekata iz djelokruga rada Carinske uprave, obavljena je u skladu s planiranim aktivnostima. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje i rashode, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

POREZNA UPRAVA

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O POREZNOJ UPRAVI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	9



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/29

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 25. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
POREZNE UPRAVE 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 Porezne uprave (dalje u tekstu: Porezna uprava) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. srpnja do 25. listopada 2010.

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

I. PODACI O POREZNOJ UPRAVI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Porezna uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija čija je temeljna zadaća primjena poreznih propisa i propisa o plaćanju obveznih doprinosa.

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo određeni su odredbama Zakona o Poreznoj upravi (Narodne novine 67/01, 94/01 i 177/04), Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija i Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva financija.

Porezna uprava obavlja upravne i druge stručne poslove koji se odnose na zaprimanje poreznih prijava, bilježenje poreznih obveza u poreznom knjigovodstvu, naplatu i povrat poreza, utvrđivanje pravodobnosti, zakonitosti i pravilnosti podnijetih poreznih prijava, utvrđivanje porezne osnovice i porezne obveze, provođenje inspekcijskog nadzora i ovrhe radi naplate poreza, podnošenje prijava za pokretanje prekršajnog i kaznenog postupka, vođenje prvostupanjskog prekršajnog postupka zbog povrede poreznih propisa, davanje mišljenja o primjeni propisa u pojedinačnim poreznim predmetima i međunarodne pravne pomoći u poreznim stvarima. Nadalje, prati primjenu međunarodnih ugovora iz područja poreza, obavlja izdavanje isprava o činjenicama o kojima Porezna uprava vodi službenu evidenciju, kao i poslove vezane za izgradnju i korištenje poreznog informacijskog sustava, izdavanje odobrenja i nadzor nad priređivanjem igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara, te izdavanje markica za označavanje i registraciju automata i stolova za igre na sreću. Nadalje, provodi ovrhu radi naplate drugih javnih davanja prema zahtjevima tijela državne uprave i sudova u skladu s posebnim zakonima, kao i ovrhu radi naplate proračunskih prihoda koje je u postupku financijskog nadzora utvrdila Financijska policija.

Porezna uprava obavlja i poslove što se odnose na nadzor obračunavanja, naplatu i ovrhu radi naplate obveznih doprinosa, podnošenje prekršajnih prijava i vođenje prekršajnog postupka zbog povrede propisa o plaćanju obveznih doprinosa, prikuplja i obrađuje podatke o utvrđenim i naplaćenim porezima i obveznim doprinosima i predlaže promjene porezne politike i poreznih propisa, te drugih propisa radi unapređenja poreznog sustava i učinkovitijeg ubiranja poreza i doprinosa.

Također, Porezna uprava može obavljati poslove evidentiranja, utvrđivanja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza koji u cijelosti pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih javnih davanja propisanih zakonom. Obavlja i poslove vođenja i rješavanja u prvostupanjskom prekršajnom postupku zbog povrede poreznih propisa i propisa o plaćanju doprinosa za obvezna osiguranja prema zahtjevu Financijske policije.

Sredstva ostvarena obavljanjem ovih poslova kao i sredstva ostvarena prema posebnim propisima, prihod su državnog proračuna. Poslovi se obavljaju u Središnjem uredu u Zagrebu i dvadeset područnih ureda koji u svom sastavu imaju 122 ispostave.

Ravnatelj Porezne uprave od 2004. bio je mr.sc. Ivica Mladineo koji je na toj dužnosti i u vrijeme obavljanja revizije.

Koncem 2009., Porezna uprava je imala 4 493 zaposlenika.

Financijski izvještaji

Porezna uprava vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 917.273.469,00 kn, a ostvareni su u iznosu 922.352.718,00 kn, što je za 5.079.249,00 kn ili 0,6% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	864.012.719,00	841.184.373,00	97,4	91,2
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	20.000.000,00	31.522.399,00	157,6	3,4
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	16.007.000,00	22.476.374,00	140,4	2,4
4.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	17.253.750,00	27.169.572,00	157,5	3,0
Ukupno		917.273.469,00	922.352.718,00	100,6	100,0

Vrijednosno značajniji su ostvareni prihodi iz državnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti, koji se odnose na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 809.003.621,00 kn (96,2%), prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 28.772.113,00 kn (3,4%), te na prihode na temelju ugovornih obveza 3.408.639,00 kn (0,4%).

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima ostvareni su za 11.522.399,00 kn ili 57,6% više od plana. Prema obrazloženju odgovorne osobe planiranje prihoda i rashoda koji se financiraju namjenskim prihodima po posebnim propisima je otežano, jer nije moguće unaprijed predvidjeti godišnji iznos prihoda na koje se obračunavaju naknade.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima se odnose na prihode od obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate županijskih, općinskih ili gradskih poreza (naknada iznosi 5,0% naplaćenih poreza), utvrđivanja, naplate, nadzora i evidencije zajedničkih poreza (naknada iznosi 1,0% naplaćenih poreza) prema Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 73/08), evidentiranja, naplate i raspoređivanja naplaćene članarine (naknada iznosu 3,0%) prema Zakonu o članarinama turističkoj zajednici (Narodne novine 152/08, 88/10), evidentiranje i naplate spomeničke rente (naknada iznosi 5,0% naplaćene rente) prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 66/99, 151/03, 87/09, 88/10), te praćenja i naplate doprinosa za Hrvatsku obrtničku i Hrvatsku gospodarsku komoru (naknada iznosi 5,0% naplaćenih doprinosa). Prihodi prema posebnim propisima se uplaćuju na račun državnog proračuna, kao namjenski prihod Ministarstva financija. Neutrošena namjenska sredstva iz prethodne godine su iznosila 28.617.226,00 kn, tijekom 2009. uplaćeno je 22.507.763,00 kn, te je Porezna uprava u 2009. raspolagala prihodima po posebnim propisima u ukupnom iznosu 51.124.989,00 kn. Iz navedenih sredstava utrošeno je 31.522.399,00 kn, a neutrošena sredstva u iznosu 19.602.590,00 kn prenesena su u 2010.

Planirani prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 16.007.000,00 kn se odnose na financiranje programa PHARE 2005 u iznosu 7.300.000,00 kn, PHARE 2006 u iznosu 7.500.000,00 kn, te programa Fiscalis 2013 u iznosu 1.207.000,00 kn. Ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 22.476.374,00 kn se odnose na primljena sredstva Europske unije za financiranje programa PHARE 2005 u iznosu 7.741.085,00 kn, PHARE 2006 u iznosu 12.106.868,00 kn, programa Fiscalis u iznosu 468.849,00 kn, te pomoći iz inozemstva (darovnica Kraljevine Nizozemske) za razvoj sustava poslovnog izvještavanja i analize Ministarstva financija u iznosu 2.159.572,00 kn. Pomoći iz inozemstva ostvarene su u 2009. za 13.145.564,00 kn ili 140,9% više u odnosu na 2008., odnosno za 6.469.374,00 kn ili 40,4% više od plana tekuće godine, jer je realizacija projekata iz predpristupnog programa PHARE 2006 započela u 2009. i prihodi od darovnice Kraljevine Nizozemske su ostvareni, a nisu bili planirani.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 17.253.750,00 kn, a ostvareni su u iznosu 27.169.572,00 kn, što je za 9.915.822,00 kn ili 57,5% više od plana. Više ostvareni primici se odnose na sredstva zajma Svjetske banke za financiranje rashoda za usluge distribucije preporučenih pošiljaka s povratnicom vezano za uvođenje osobnog identifikacijskog broja (OIB). Za navedene rashode plaćanje u iznosu 21.107.952,00 kn je obavljeno izravno sa računa zajma, a 5.112.288,00 kn je plaćeno s posebnog deviznog računa za sredstva zajma, otvorenog na temelju ugovora zaključenog između Ministarstva financija i poslovne banke, uz suglasnost Svjetske banke.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 917.273.469,00 kn, a izvršeni su u iznosu 922.945.887,00 kn, što je za 5.672.418,00 kn ili 0,6% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	u kn
					Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	500.735.323,00	499.614.762,00	99,8	54,1
2.	Materijalni rashodi	356.874.646,00	357.356.266,00	100,1	38,7
3.	Financijski rashodi	1.850.000,00	795.976,00	43,0	0,1
4.	Drugi rashodi	200.000,00	230.000,00	115,0	0,1
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	53.913.500,00	61.540.245,00	114,1	6,6
6.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.700.000,00	3.408.638,00	92,1	0,4
Ukupno		917.273.469,00	922.945.887,00	100,6	100,0
Manjak prihoda i primitaka			593.169,00		

Prema izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima u 2009., manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 593.169,00 kn. S obzirom da je preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio 3.385.938,00 kn, koncem 2009. iskazan je manjak prihoda i primitaka u iznosu 3.979.107,00 kn.

U strukturi izvršenih rashoda, vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 499.614.762,00 kn i čine 54,1% ukupno izvršenih rashoda, te materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 357.356.266,00 kn i čine 38,7% ukupno izvršenih rashoda.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno su najznačajniji rashodi za računalne usluge u iznosu 108.205.175,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 99.572.859,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 24.740.885,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda za usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 99.572.859,00 kn na rashode za usluge distribucije preporučanih pošiljaka s povratnicom vezano za uvođenje osobnog identifikacijskog broja (OIB) odnosi se 29.287.453,00 kn, od čega su rashodi u iznosu 26.220.240,00 kn financirani iz sredstava zajma Svjetske banke, a rashodi u iznosu 3.067.213,00 kn iz državnog proračuna. Vrijednosno značajniji rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 19.847.953,00 kn odnose se na provedbu projekata financiranih iz programa PHARE 2005 u iznosu 7.741.085,00 kn i iz programa PHARE 2006 u iznosu 12.106.868,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 53.913.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 61.540.245,00 kn, što je za 7.626.745,00 kn ili 14,1% više od plana. Odnose se na informatizaciju i opremanje Porezne uprave te provođenje projekta razvoj sustava poslovnog izvještavanja i analize Ministarstva financija. Više izvršeni rashodi financirani su iz prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima na temelju odredbi članka 50. stavak 2. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 487.839.105,00 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	445.412.692	436.741.564,00	98,1
1.1.	Nematerijalna imovina	113.772.010,00	94.626.910,00	83,2
1.2.	Građevinski objekti	256.785.858,00	258.592.288,00	100,7
1.3.	Postrojenja i oprema	50.775.651,00	62.624.018,00	123,3
1.4.	Knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti	626.072,00	577.929,00	92,3
1.5.	Ulaganja u računalne programe	23.453.101,00	20.320.419,00	86,6
2.	Financijska imovina	47.069.316,00	51.097.541,00	108,6
2.1.	Novčana sredstva	87.743,00	74.585,00	85,0
2.2.	Potraživanja	655.752,00	5.144.648,00	784,5
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	46.325.821,00	45.878.308,00	99,0
	Ukupno imovina	492.482.008,00	487.839.105,00	99,1
3.	Obveze	64.340.367,00	65.553.122,00	101,9
4.	Vlastiti izvori	428.141.641,00	422.285.983,00	98,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	492.482.008,00	487.839.105,00	99,1

Vrijednost postrojenja i opreme koncem 2009. veća je za 11.848.367,00 kn ili 23,3% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Povećanje se odnosi na nabavu računalne opreme, uredske opreme i namještaja, komunikacijske opreme, te opreme za održavanje i zaštitu.

Potraživanja na koncu 2009. su iznosila 5.144.648,00 kn i veća su za 4.488.896,00 kn u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za isplaćene naknade za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 4.058.853,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

Poslovanje Porezne uprave provedeno je kroz dva programa: Izvršna uprava i administracija i Program prilagodbe Porezne uprave Europskim standardima.

U okviru navedenih programa planirane su sljedeće aktivnosti i projekti: izvršna uprava i administracija, humanitarne pomoći, zgrada porezne uprave (otplata kamata i glavnice primljenih zajmova), troškovi stečajnih postupaka, isplate ovrha po sudskim presudama, sudjelovanje Republike Hrvatske u programima Europske unije – Fiscalis program, objekti, opremanje, informatizacija Porezne uprave, izložbe u galerijskom prostoru, obnova voznog parka, uvođenje osobnog identifikacijskog broja, modernizacija Porezne uprave (zajam Svjetske banke i učešće Republike Hrvatske), financiranje PHARE programa 2005, financiranje PHARE programa 2006, te razvoj sustava poslovnog izvještavanja i analize Ministarstva financija (darovnica).

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 Ministarstva.

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 Porezne uprave. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene 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 stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Poreznu upravu u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola, evidentiranja dugotrajne imovine, popisa imovine i obveza, ostvarivanja prihoda, obračuna plaća i naknada za zaposlene, nabave roba, radova i usluga, realizacije aktivnosti i projekata u okviru programa, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama i pribavljena su obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Porezne uprave za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Poreznoj upravi je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje. Predloženo je da se aktivnosti određene Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola postupno realiziraju i na taj način dalje razvija sustav unutarnjih financijskih kontrola.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je dana preporuka u postupku izvršenja.

Porezna uprava je i nadalje u obvezi postupati prema danoj preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, postupci javne nabave, te programi i projekti financirani u 2009.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2009. Porezna uprava navodi da u cijelosti prihvaća Izvješće.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Porezne uprave za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Porezna uprava obavlja upravne i druge stručne poslove koji se odnose na zaprimanje poreznih prijava, bilježenje poreznih obveza u poreznom knjigovodstvu, naplatu i povrat poreza, utvrđivanje pravodobnosti, zakonitosti i pravilnosti podnijetih poreznih prijava, utvrđivanje porezne osnovice i porezne obveze, provođenje inspekcijskog nadzora i ovrhe radi naplate poreza, podnošenje prijava za pokretanje prekršajnog i kaznenog postupka, vođenje prvostupanjskog prekršajnog postupka zbog povrede poreznih propisa, davanje mišljenja o primjeni propisa u pojedinačnim poreznim predmetima i međunarodne pravne pomoći u poreznim stvarima. Nadalje, prati primjenu međunarodnih ugovora iz područja poreza, obavlja izdavanje isprava o činjenicama o kojima Porezna uprava vodi službenu evidenciju, kao i poslove vezane za izgradnju i korištenje poreznog informacijskog sustava, izdavanje odobrenja i nadzor nad priređivanjem igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara, te izdavanje markica za označavanje i registraciju automata i stolova za igre na sreću. Provodi ovrhu radi naplate drugih javnih davanja prema zahtjevima tijela državne uprave i sudova u skladu s posebnim zakonima, kao i ovrhu radi naplate proračunskih prihoda koje je u postupku financijskog nadzora utvrdila Financijska policija. Porezna uprava obavlja i poslove što se odnose na nadzor obračunavanja, naplatu i ovrhu radi naplate obveznih doprinosa, podnošenje prekršajnih prijava i vođenje prekršajnog postupka zbog povrede propisa o plaćanju obveznih doprinosa, prikuplja i obrađuje podatke o utvrđenim i naplaćenim porezima i obveznim doprinosima i predlaže promjene porezne politike i poreznih propisa, te drugih propisa radi unapređenja poreznog sustava i učinkovitijeg ubiranja poreza i doprinosa. Također, Porezna uprava može obavljati poslove evidentiranja, utvrđivanja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza koji u cijelosti pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih javnih davanja propisanih zakonom. Obavlja i poslove vođenja i rješavanja u prvostupanjskom prekršajnom postupku zbog povrede poreznih propisa i propisa o plaćanju doprinosa za obvezna osiguranja prema zahtjevu Financijske policije. Sredstva ostvarena obavljanjem ovih poslova kao i sredstva ostvarena prema posebnim propisima, prihod su državnog proračuna. Poslovi se obavljaju u Središnjem uredu u Zagrebu i dvadeset područnih ureda koji u svom sastavu imaju 122 ispostave. Koncem 2009., Porezna uprava je imala 4 493 zaposlenika.

Za obavljanje djelatnosti iz svog djelokruga, Porezna uprava je u 2009. ostvarila prihode i primitke u iznosu 922.352.718,00 kn, a odnose se na prihode iz državnog proračuna 841.184.373,00 kn, prihode od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 31.522.399,00 kn, sredstva predpristupnih fondova Europske unije i darovnice Kraljevine Nizozemske 22.476.374,00 kn, te primitke od financijske imovine i zaduživanja 27.169.572,00 kn. Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka u iznosu 922.945.887,00 kn, vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 499.614.762,00 kn i čine 54,1% ukupno izvršenih rashoda, te materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 357.356.266,00 kn i čine 38,7% ukupno izvršenih rashoda. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 593.169,00 kn. S obzirom da je preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio 3.385.938,00 kn, koncem 2009. iskazan je manjak prihoda i primitaka u iznosu 3.979.107,00 kn.

Porezna uprava je primljena sredstva koristila za planirane namjene, a aktivnosti je provodila na temelju propisa koji određuju njeno poslovanje. Financijski izvještaji sastavljeni su u skladu s propisima koji određuju računovodstvo proračuna i proračunskih korisnika. Realizacija projekata financiranih iz predpristupnih fondova Europske unije obavljena je u skladu s planiranim aktivnostima. Revizijom za 2009. je utvrđeno da je provođenje preporuke dane u 2008. u vezi daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontola u postupku izvršenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I
PODUZETNIŠTVA

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	25



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/5

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 23. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA 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 Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 28. travnja do 23. rujna 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na industriju, osim prehrambene i duhanske industrije; brodogradnju, energetiku, rudarstvo, obrtništvo, zadugarstvo, osim poljoprivrednog, malo i srednje poduzetništvo, djelatnost trgovine, trgovinsku politiku, politiku zaštite domaće proizvodnje, gospodarsku suradnju s inozemstvom, uključivanje u europske gospodarske integracije; usklađivanje aktivnosti u vezi s članstvom Republike Hrvatske u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i sudjelovanje u višestranim trgovinskim pregovorima, poticanje izvoza i stranih ulaganja, osnivanje i poslovanje poduzetničkih zona, poticanje poduzetništva, stanje i pojave na tržištu, opskrbu i cijene, zaštitu potrošača, te strateške robne zalihe. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na uređivanje radnih odnosa, privatizaciju dionica i udjela u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, restrukturiranje i sanaciju pravnih osoba kad je to zakonima određeno, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost. Sredstva za obavljanje djelatnosti u 2009. ostvarilo je iz državnog proračuna u visini 95,4% te pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija 4,6%.

Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08) donesena je u ožujku 2008., a Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 119/08) u listopadu 2008. U studenome 2008. donesen je Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva.

U skladu s Uredbom i Pravilnikom ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice Ministarstva:

- Kabinet ministra,
- Tajništvo Ministarstva,
- Uprava za energetiku,
- Uprava za rudarstvo
- Uprava za industriju i privatizaciju,
- Uprava za trgovinu i unutarnje tržište,
- Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne odnose,
- Uprava za poticanje ulaganja i izvoz,
- Ravnateljstvo za robne zalihe,
- Uprava za rad i tržište rada,
- Uprava za mirovinsko osiguranje,
- Uprava za malo gospodarstvo,
- Uprava za obrt,
- Uprava za međunarodnu suradnju u području rada i socijalne sigurnosti,
- Uprava za javnu nabavu,
- Odjel za unutarnju reviziju,
- Odjel za pripremu i provedbu programa i projekata Europske Unije,
- Odjel za procjenu gospodarskih učinaka propisa i makroekonomsku analizu, te
- Odjel za odnose s javnošću i protokol.

Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su odjeli i odsjeci.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva predviđeno je 448 djelatnika. Na koncu 2009. u Ministarstvu su bila zaposlena 303 djelatnika.

Zakonski predstavnik Ministarstva do konca listopada 2009. bio je Damir Polančec, a od 19. studenoga 2009. i u vrijeme obavljanja revizije Đuro Popijač.

Financijski izvještaji

Ministarstvo 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 850.416.646,00 kn, a ostvareni su u iznosu 806.000.023,00 kn, što je za 44.416.623,00 kn ili 5,2% manje od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	776.830.457,00	768.942.849,00	99,0	95,4
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	73.586.189,00	37.057.023,00	50,4	4,6
3.	Prihodi od imovine	0,00	151,00	0,0	0,0
	Ukupno	850.416.646,00	806.000.023,00	94,8	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 768.942.849,00 kn odnose se na prihode iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 766.674.211,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.268.638,00 kn (postrojenja i oprema, prijevozna sredstva). Osim redovnog poslovanja, proračunskim sredstvima financirani su programi i aktivnosti koje se odnose na subvencije (potpore) malom i srednjem poduzetništvu, poduzetnicima u teškoćama, te potpore brodogradilištima u procesu restrukturiranja i privatizacije.

Pomoći iz inozemstva ostvarene su iz predpristupnih programa Europske unije (PHARE, CARDS i IPA) i inozemnih darovnica. Ostvareni prihodi značajno odstupaju od planiranih. Prihodi iz programa Europske unije planirani su u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.543,00 kn, što je za 29.003.046,00 kn ili 50,4% manje od plana. Za financiranje osam projekata iz programa PHARE i CARDS planirano je 28.490.000,00 kn, a ostvareno je 17.526.470,00 kn (61,5%). Za sedam projekata iz programa IPA planirano je 29.039.589,00 kn, a ostvareno 11.000.073,00 kn (37,9%). Za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn.

Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a evidentirani u iznosu 8.530.479,00 kn (53,1%). Za projekt Obnovljivi izvori energije planirano je 9.152.080,00 kn, a evidentirano je 4.494.314,00 kn (49,1%).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 850.416.646,00 kn, a izvršeni u iznosu 805.102.517,00 kn, što je za 45.314.129,00 ili 5,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	40.190.317,00	40.073.048,00	99,7	5,0
2.	Materijalni rashodi	124.759.245,00	93.531.876,00	75,0	11,6
3.	Financijski rashodi	381.462,00	329.461,00	86,4	0,1
4.	Subvencije	523.101.172,00	520.281.809,00	99,5	64,6
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	107.560.395,00	107.559.855,00	100,0	13,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	130.900,00	128.950,00	98,5	0,0
7.	Drugi rashodi	42.929.035,00	39.709.201,00	92,5	4,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	10.144.440,00	2.268.638,00	22,4	0,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.219.680,00	1.219.679,00	100,0	0,1
	Ukupno	850.416.646,00	805.102.517,00	94,7	100,0
	Višak prihoda		897.506,00		

Višak prihoda za 2009. evidentiran je u iznosu 897.506,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda u 2009., subvencije i pomoći unutar opće države izvršeni su u iznosu 627.841.664,00 kn i na razini su planiranih. Vrijednosno značajniji se odnose na potpore brodogradilištima u iznosu 283.100.000,00 kn, potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože u iznosu 79.999.999,00 kn, poticanje poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 68.210.000,00 kn, jačanje konkurentnosti malog gospodarstva u iznosu 56.856.600,00 kn, subvencije kamata na kredite u iznosu 40.096.057,00 kn, poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske u iznosu 36.722.174,00 kn, poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 14.800.000,00 kn i drugo. U odnosu na prethodnu godinu, subvencije i pomoći unutar opće države izvršeni su za 177.785.322,00 kn ili 22,1% manje.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 66.933.406,00 kn, članarine u iznosu 14.274.136,00 kn, materijal i energiju u iznosu 6.355.658,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 4.881.582,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 1.087.094,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, materijalni rashodi izvršeni su za 15.753.304,00 kn (14,4%) manje.

Iskazano smanjenje se najvećim dijelom odnosi na intelektualne i osobne usluge, koje su u 2009. izvršene za 14.585.299,00 kn (32,0%) manje u odnosu na prethodnu godinu.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 10.144.440,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.268.638,00 kn, što je manje za 7.875.802,00 kn (77,6%). U okviru planiranih rashoda nisu izvršeni rashodi za projekt IPA I – Upravljanje administrativnim podacima iz sektora energetike u iznosu 7.200.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 81.268.184,00 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	18.166.278,00	12.406.536,00	68,3
1.1.	Nematerijalna imovina	1.273.740,00	990.500,00	77,8
1.2.	Građevinski objekti	14.288,00	13.968,00	97,8
1.3.	Postrojenja i oprema	8.657.631,00	7.287.580,00	84,2
1.4.	Prijevozna sredstva	1.623.576,00	1.792.520,00	110,4
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	2.659.291,00	0,00	0,00
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.937.752,00	2.321.968,00	59,0
2.	Financijska imovina	69.609.678,00	68.861.648,00	98,9
2.1.	Novčana sredstva	5.550.302,00	3.353.970,00	60,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	14.922.591,00	14.610.094,00	97,9
2.3.	Potraživanja	274.552,00	653.347,00	238,0
2.4.	Dani zajmovi	43.463.982,00	44.683.661,00	102,8
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.398.251,00	5.560.576,00	103,0
	Ukupno imovina	87.775.956,00	81.268.184,00	92,6
3.	Obveze	5.767.190,00	6.213.953,00	107,8
4.	Vlastiti izvori	82.008.766,00	75.054.231,00	91,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	87.775.956,00	81.268.184,00	92,6

Vrijednost ukupne imovine koncem 2009. manja je za 6.507.772,00 kn (7,4%) u odnosu na stanje koncem prethodne godine, od čega se na ispravak vrijednosti nefinancijske imovine odnosi 5.759.742,00 kn. Financijska imovina koncem 2009. iskazana je u iznosu 68.861.648,00 kn i manja je za 748.030,00 kn u odnosu na stanje koncem prethodne godine. U strukturi financijske imovine evidentirano je potraživanje za dane zajmove koji su koncem 2009. veći za 1.219.679,00 kn u odnosu na stanje koncem 2008. Odnosi se na sredstva doznačena za razgradnju i ekološku sanaciju objekata Tvornice elektroda i ferolegura d.d. iz Šibenika. Novčana sredstva koncem 2009. u iznosu 3.353.970,00 kn se odnose na darovnicu (GEF/IBRD) za financiranje projekta Obnovljivi izvori energije.

Programi i projekti financirani u 2009.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 635.071.807,00 kn izvršeni su za realizaciju devet programa Ministarstva: Poticanje brodogradnje u iznosu 283.100.000,00 kn, Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije 82.928.854,00 kn, Promidžba poduzetništva 80.618.809,00 kn, Poticanje proizvodnje 57.800.100,00 kn, Poticanje izvoza 40.305.674,00 kn, Subvencije kamata za kredite i potpore 40.096.057,00 kn, Reforma energetskog sektora 20.916.023,00 kn, Poticanje marketinških aktivnosti 18.177.696,00 kn, te Podrška povećanju izvoznih kapaciteta malih i srednjih poduzetnika u iznosu 11.128.594,00 kn.

U okviru Programa poticanja brodogradnje u iznosu 283.100.000,00 kn, koji je u cijelosti financiran proračunskim sredstvima doznačene su potpore brodogradilištima u većinskom državnom vlasništvu u procesu restrukturiranja i privatizacije.

U okviru Programa restrukturiranja i razvoj pojedinih grana industrije u iznosu 82.928.854,00 kn proveden je Projekt potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Spomenuti projekt proveden je putem četiri mjere: subvencioniranje kamata na kredite, subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, subvencioniranje marketinških aktivnosti, te subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa. U cijelosti je financiran proračunskim sredstvima.

Program promidžba poduzetništva u iznosu 80.618.809,00 kn financiran je proračunskim sredstvima u iznosu 79.602.893,00 kn i sredstvima programa PHARE 2005 u iznosu 1.015.916,00 kn. Proveden je putem četiri aktivnosti: Poticanje poduzetničke infrastrukture u iznosu 68.210.000,00 kn, poticanje poduzetničkih potpornih institucija u iznosu 6.373.000,00 kn, Poticanje ulaganja u klastere u iznosu 5.019.893,00 kn i Institucionalno jačanje malog i srednjeg poduzetništva i razvoj politike za usklađivanje s EU u iznosu 1.015.916,00 kn.

Program poticanje proizvodnje u iznosu 57.800.100,00 kn financiran je u cijelosti proračunskim sredstvima. Proveden je putem aktivnosti Poticanje proizvodnje – proizvodi, inovacija i povezivanje sa znanosti.

U okviru Programa poticanje izvoza u iznosu 40.305.674,00 kn, koji je financiran proračunskim sredstvima, provedena su dva projekta: Jačanje međunarodne konkurentnosti i Internacionalizacija hrvatskog gospodarstva.

Programom subvencije kamata za kredite i potpore u iznosu 40.096.057,00 kn subvencionirane su kamate na poduzetničke kredite u okviru Lokalnog projekta razvoja – poduzetnik koji je pokrenut koncem 2004., s ciljem jačanja poduzetništva i ravnomjernog razvoja po regijama Republike Hrvatske. Korisnici sredstava su mala i srednja trgovačka društva, obrti, zadruge i ustanove. Ministarstvo i županije subvencioniraju u jednakom omjeru kamate na kredite za kupnju, izgradnju, uređenje ili proširenje objekata, te nabavu opreme.

Program reforma energetskog sektora u iznosu 20.916.023,00 kn financiran je sredstvima darovnice u iznosu 7.727.885,00 kn, proračunskim sredstvima u iznosu 6.615.898,00 kn, te sredstvima fondova EU u iznosu 6.572.240,00 kn.

Program poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 18.177.696,00 kn financiran je u cijelosti proračunskim sredstvima. Sredstva su utrošena za poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 16.100.000,00 kn, te uspostavu obrtnog registra Republike Hrvatske u iznosu 2.077.696,00 kn.

Program podrška povećanju izvoznih kapaciteta malih i srednjih poduzetnika u iznosu 11.128.594,00 kn financiran je sredstvima fondova EU (PHARE 2006) u iznosu 8.346.445,00 kn i proračunskim sredstvima u iznosu 2.782.149,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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 Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, pravila, procedura i drugih internih akata Ministarstva. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi provedbe programa koji su u nadležnosti Ministarstva (natječajna dokumentacija podnositelja zahtjeva za dodjelu potpora, tablični pregledi o iznosima dodijeljenih potpora po korisnicima, izvješća voditelja pojedinih projekata, registar potpora malog i srednjeg poduzetništva, dokumentacija u vezi postupaka nabave roba, radova i usluga, ugovori, ulazni računi, nalozi za plaćanja i drugo).

Obavljeni su razgovori s ravnateljima uprava, tajnikom Ministarstva, načelnicima službi i odjela, te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (odobranje i evidentiranje državnih potpora, provedba projekata financiranih sredstvima predpristupnih fondova EU i darovnica, nabava roba, radova i usluga, realizacija i plaćanja po ugovorima, izvršenje preporuka unutarnje revizije i ostvarenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je predložio da u okviru godišnjeg plana, osim revizije korištenja sredstava predpristupnih fondova EU, unutarnja revizija treba planirati i obavljanje revizije redovnog poslovanja Ministarstva te sustava unutarnjih financijskih kontrola. Utvrđeno je da prihodi ostvareni iz fondova Europske unije i darovnica Global Environmental Facility (GEF) znatno odstupaju od planiranih te je naloženo više pažnje posvetiti planiranju. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani prihodi i rashodi darovnice GEF - Projekt uklanjanja prepreka poboljšanju energetske efikasnosti u sektoru stanovanja i usluga.

Utvrđeno je da Ministarstvo ne posjeduje dokumentaciju o stanju sredstava koje je prijašnje Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo deponiralo u poslovnim bankama u svrhu odobravanja poduzetničkih kredita u okviru Projekta Nove tehnologije.

Za izvršavanje usluga redovnog tehničkog održavanja, čišćenja, protupožarne zaštite i investicijskog održavanja, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da se u pribavljanju navedenih usluga ne bi trebalo koristiti izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Računi za dodatne radove koje je ispostavio ugovorni izvršitelj redovnog tehničkog održavanja, čišćenja i protupožarne zaštite ne sadrže dokumentaciju iz koje je vidljiva količina utrošenog rada i materijala te jedinične cijene. Također je utvrđeno da su cijene u troškovnicima priloženim uz račune za obavljene usluge preuređenja sanitarnih čvorova veće od prosječnih na tržištu. S obzirom da spomenuti ugovorni izvršitelj usluga koristi određenu površinu poslovnog prostora Ministarstva za obavljanje svoje djelatnosti bez naknade, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da Ministarstvo treba utvrditi ukupno korištenu površinu prostora, te obračunati zakupninu po tržišnim cijenama.

U postupku odobravanja državnih potpora, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da korisnici trebaju priložiti dokumentaciju iz koje je vidljivo da u cijelosti imaju osigurana sredstva za realizaciju projekata. Predložena je uspostava Odsjeka za analize i praćenje učinaka, koji bi trebao na temelju razrađenog koncepta pratiti i analizirati učinke danih potpora. Vezano za kupnju udjela u investicijskom fondu rizičnog kapitala – VENCRO fond, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da Ministarstvo nije trebalo doznačavati sredstva Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) namijenjenih kupnji udjela u Fondu, s obzirom da Fond nije osnovan.

Za godišnje usluge održavanja centralnog informacijskog sustava zaštite potrošača, ugovoreno je plaćanje neposredno po zaključenju ugovora. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je Ministarstvo trebalo ugovoriti plaćanja na temelju računa ispostavljenih po obavljenim uslugama. S obzirom da je plan nabave robe, radova i usluga donesen početkom 2008., Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je Ministarstvo za savjetodavne usluge vezane za privatizaciju brodogradilišta, usluge izrade stručne podloge i nacrtu Zakona o biogorivima, te nabave namještaja trebalo pravodobno provesti postupak nabave, a ne zbog žurnosti zaključivati ugovore pregovaračkim postupkom na temelju odredbi članka 16. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalozi, preporuke i mišljenja prema kojima je postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola organizacijski se uspostavlja u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i provedbenim propisima. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. iskazani su prihodi i rashodi darovnice GEF-Projekt uklanjanja prepreka poboljšanju energetske efikasnosti u sektoru stanovanja i usluga. Ministarstvo je pribavilo dokumentaciju od poslovnih banaka o stanju sredstava koje je prijašnje Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo deponiralo u poslovnim bankama u svrhu odobravanja poduzetničkih kredita u okviru projekta Nove tehnologije. Uz račune koji se odnose na obavljene usluge tekućeg i investicijskog održavanja u 2009. priložena je dokumentacija iz koje je vidljiva količina utrošenog rada i materijala, te jedinične cijene. Nepravilnost utvrđena u vezi pribavljanja usluga koje su plaćene neposredno po zaključenju ugovora, odnosno prije izvršenja, nije ponovljena. Nepravilnost utvrđena vezano za žurnost ugovaranja nabave roba i usluga pregovaračkim postupkom na temelju odredbi članka 16. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi, u 2009. nije ponovljena.
- Uvidom u dokumentaciju o potporama u okviru Programa poticanja tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, utvrđeno je da su podnositelji zahtjeva priložili dokumentaciju iz koje je vidljivo da su u cijelosti osigurana sredstva za realizaciju projekata. Odsjek za analize i praćenje učinaka započeo je s radom, a uvidom u programsku aplikaciju, utvrđeno je da se obavlja unos podataka o potporama za potrebe sastavljanja analiza o učincima danih potpora.

Nalozi, preporuke i mišljenja u postupku izvršenja:

- Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica i nadalje znatno odstupaju od planiranih.
- Usluge održavanja poslovnog objekta u Ulici grada Vukovara u Zagrebu i u 2009. obavlja izvršitelj na temelju ugovora koji je zaključen primjenom odredbe o izuzeću Zakona o javnoj nabavi (odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju se na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države). Ugovorni izvršitelj i nadalje koristi dio prostora poslovnog objekta za obavljanje djelatnosti bez naknade.
- Ministarstvo je tijekom obavljanja revizije (srpanj 2010.) uputilo zahtjev Poslovno inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) za povrat sredstava na račun državnog proračuna u iznosu 4.000.000,00 kn. Do okončanja revizije sredstva nisu vraćena.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima, preporukama i mišljenjima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, državne potpore, rashode za usluge tekućeg i investicijskog održavanja, te postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Financijski plan Ministarstva izrađen je u skladu s odredbama Zakona o proračunu i uputama Ministarstva financija. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te drugim provedbenim propisima. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige.

Financijskim planom Ministarstva za 2009. planirani su prihodi, te rashodi i izdaci u iznosu 850.416.646,00 kn. Prihodi su iskazani u iznosu 806.000.023,00 kn, što je za 44.416.623,00 kn ili 5,2% manje od plana. Odnose se na prihode iz državnog proračuna u iznosu 768.942.849,00 kn, pomoći Europske unije (iz programa CARDS, PHARE i IPA) u iznosu 28.526.544,00 kn, inozemne darovnice (GEF/IBRD) u iznosu 8.530.479,00 kn, te prihode od kamata u iznosu 151,00 kn. Ukupni rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 805.102.517,00 kn, što je za 45.314.129,00 kn ili 5,3% manje od plana. Utvrđene su nepravilnosti u planiranju prihoda od predpristupnih programa Europske unije i darovnica te računovodstvenom poslovanju.

- Planiranje

Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica znatno odstupaju od planiranih. Tako su prihodi iz predpristupnih programa Europske unije planirani u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.544,00 kn, što je za 29.003.045,00 kn ili 50,4% manje od plana. Odnose se na prihode iz programa CARDS i PHARE koji su planirani za osam projekata u iznosu 28.490.000,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 17.526.470,00 kn, te prihode iz programa IPA koji su planirani za sedam projekata u iznosu 29.039.589,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 11.000.073,00 kn. U okviru navedenog, za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn.

Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a evidentirani su u iznosu 8.530.479,00 kn, što je za 7.526.121,00 kn ili 53,1% manje od plana. Vrijednosno značajnije odstupanje odnosi se na projekt Obnovljivi izvori energije za koji su planirani prihodi u iznosu 9.152.080,00 kn, a evidentirani su u iznosu 4.494.314,00 kn, što je za 4.657.766,00 kn manje od plana. Za projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj – Matra, planirani su prihodi u iznosu 1.312.500,00 kn, a nisu evidentirani.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ostvarenja programa, aktivnosti i projekata.

- Računovodstveno poslovanje

Revizijom je utvrđeno da su za projekt Obnovljivi izvori energije financiran iz darovnice GEF/IBRD, u poslovnim knjigama Ministarstva iskazani veći prihodi u odnosu na ostvarene za 1.003.637,00 kn, jer je dio prihoda darovnice u iznosu 494.642 USD iskazan primjenom srednjeg tečaja HNB-a za EUR, umjesto srednjeg tečaja USD. S obzirom da je u poslovnim knjigama i Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Ministarstva za 2009. iskazan višak prihoda nad rashodima u iznosu 897.506,00 kn, uz primjenu srednjeg tečaja USD treba biti iskazan manjak prihoda nad rashodima u iznosu 106.131,00 kn.

Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 1.2. *Ministarstvo je u vezi primjedbe koja se odnosi na planiranje obrazložilo da se prihodi programa CARDS i PHARE planiraju na temelju podatka voditelja projekata u Ministarstvu i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije. Projekti CARDS i PHARE su okončani u 2009. i planirano je da će se završna plaćanja realizirati koncem 2009. Međutim, financijski dio završnog izvještaja nije odobren u 2009., stoga su i završna plaćanja realizirana u 2010. u ukupnom iznosu 3.425.092,15 kn (do 8. rujna 2010.), na što Ministarstvo nije moglo utjecati. Plaćanja se odnose na projekte A822019 PHARE 2006-Podrška za uspostavljanje i ovlašćivanje budućih tijela za implementaciju Operativnog programa (IPA III C) 513.301,27 kn (plaćeno 6. srpnja 2010.), A817021 PHARE 2006-Jačanje administrativnih kapaciteta za upravljanje i primjenu IPA/ ESF 167.848,02 kn (plaćeno 14. srpnja 2010., K560052-CARDS 2004-Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača 499.884,89 kn (plaćeno 15. lipnja 2010., A560114-CARDS2004-Unapređivanja informiranja hrvatske poslovne zajednice 1.782.617,99 kn (plaćeno 28. Siječnja 2010.) i A817003-PHARE 2006-Podrška povećanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika (sedam od ukupno 22 potpisana ugovora) u ukupnom iznosu 461.439,98 kn.*

Nadalje, Ministarstvo je u svrhu realnijih planova, praćenja ostvarivanja programa, aktivnosti i projekata iz predpristupnih programa Europske unije (CARDS, PHARE i IPA), obavilo usklađivanje planiranih i ostvarenih prihoda Izmjenama i dopunama državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. i projekcije za 2011. i 2012. u ukupnom iznosu 24.050.337,00 kn (Narodne novine 103/10). Za proračunske izvore 51 i 53 za 2010. je planirano 60.030.762,00 kn, a izmjenama i dopunama državnog proračuna 35.980.425,00 kn.

Projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj-Matra Pre-accession Projects Programme (MPAP) MAT08/HR/3 je tehnička pomoć u ukupnom iznosu 350.000 EUR s planiranim završetkom u prosincu 2010. Projekt se provodi u suradnji s Vladom Kraljevine Nizozemske. Programom upravlja Agencija za međunarodne trgovinske odnose NL EVD u sustavu nizozemskog Ministarstva gospodarstva koja je odabrala nizozemsku konzultantsku tvrtku BMC Consultancy and Mangement za implementaciju projekta.

Agencija NL EVD za međunarodne trgovinske odnose izravno plaća konzultantske usluge tvrtki BMC Consultancy and Mangement za implementaciju projekta. Ministarstvo trenutno ima samo podatke o planiranim rashodima projekta. Sredstva za financiranje navedenog projekta nizozemska provedbena Agencija za međunarodne trgovinske odnose NL EVD plaća izravno nizozemskoj konzultantskoj tvrtki odabranoj za provedbu ovoga projekta. Vrsta pomoći je tehnička, pri čemu nizozemski BMC konzultanti prenose znanja i ekspertize putem seminara, treninga i izrade odgovarajućih dokumenata. Proračun i financije projekta određene su ugovorom između NL EVD-a i ugovaratelja – konzultantske tvrtke BMC. Nadalje se navodi da se proračun projekta uglavnom sastoji od troškova nizozemskih eksperata. Tvrtka BMC dostavlja sve račune NL agenciji EVD, što je razlog da krajnji korisnik nema uvida u spomenute račune. Na opisani način funkcionira provedba svih projekata nizozemskih bilateralnih predpristupnih programa pomoći MATRA i G2G, pri čemu nema izravnog transfera +sredstava Ministarstvu.

Nadalje, projekt Obnovljivi izvori energije koji Ministarstvo provodi u suradnji s Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak (HBOR) koja je zadužena za administrativno provođenje projekta, trebao biti okončan do 31. ožujka 2010., međutim datum zatvaranja projekta je pomaknut do 31. svibnja 2010. S obzirom na kašnjenje zbog nepravodobnog donošenja podzakonskih akata, tarifnog sustava i procesa licenciranja gotovo dvije godine (1. srpnja 2007.) nakon početka projekta, dinamika provođenja aktivnosti je bila usporena. Većina aktivnosti projekta se intenzivno provodi tek u posljednje dvije godine, stoga što su tek primjenom procedura i razvojem pojedinih investicijskih projekata postali evidentni problemi u tržišnom sustavu, te su se u tom smislu definirali projektni zadaci za tehničku pomoć. Unatoč nedostatku vremena i neiskorištenim sredstvima, u kvalitativnom smislu tehnička pomoć je pokrila potrebe tržišnih institucija i odgovorila na njihove najvažnije potrebe. Prihodi od darovnica na projektu Obnovljivi izvori energije u 2009. planirani su u iznosu 9.152.080,00 kn, a evidentirani su u iznosu 4.494.314,00 kn. Odstupanja ostvarenih u odnosu na planirane prihode je posljedica procjene da će se po programu kreditiranja pripreme projekata obnovljivih izvora energije odobriti deset kredita do konca 2009. Prosječni iznos kreditnih sredstava po pojedinom projektu iznosio je 150.000 USD, odnosno 800.000,00 kn. Međutim, zbog usporene dinamike razvoja tržišta obnovljivih izvora energije, u 2009. je odobreno pet kredita. Preostalih osam kredita odobreni su u 2010.

Na utvrđenu pogrešku u iskazanom rezultatu poslovanja za 2009., zbog netočne primjene tečaja u obračunu prihoda (primijenjen tečaj EUR, umjesto USD), Ministarstvo se očitovalo da će ispravkom rezultata poslovanja za 2010. korigirati netočno evidentiranje prihoda od darovnice GEF/IBRD.

2. Državne potpore

- 2.1. Ministarstvo je u 2009. provodilo više programa kojima je svrha poticanje gospodarskih aktivnosti u cilju bržeg razvoja hrvatskog poduzetništva u cjelini. Za 2009. rashodi za subvencije, pomoći i donacije, planirani su u iznosu 677.596.602,00 kn, a izvršeni u iznosu 671.556.865,00 kn. Rashodi u navedenom iznosu raspoređeni su u okviru programa i aktivnosti koji su u nadležnosti Ministarstva i Hrvatske agencije za malo i srednje poduzetništvo (dalje u tekstu: HAMAG).

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na državne potpore u poticanju malog i srednjeg poduzetništva i restrukturiranju određenih grana industrije, fondove rizičnog kapitala, te pravne usluge u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta.

- Državne potpore u poticanju malog i srednjeg poduzetništva i restrukturiranja određenih grana industrije

Vrijednosno značajnije potpore isplaćene su za brodogradilišta u iznosu 283.100.000,00 kn, potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože 79.999.999,00 kn, poticanje poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave 68.210.000,00 kn, jačanje konkurentnosti malog gospodarstva 57.800.100,00 kn, poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizaciju gospodarstva Republike Hrvatske 40.305.674,00 kn, subvencije kamata na kredite 40.096.057,00 kn, poticanje marketinških aktivnosti 16.100.000,00 kn, poticanje poduzetničkih potpornih institucija 6.373.000,00 kn, te potpore klasterima 4.900.000,00 kn.

Višegodišnje programe i operativne godišnje programe donosi Vlada Republike Hrvatske za čiju provedbu se osiguravaju sredstva u državnom proračunu. Na temelju Zakona o državnim potporama (Narodne novine 140/05), Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja donosi rješenja o odobrenju pojedinih državnih potpora. Programi se provode putem projekata i mjera koji su u nadležnosti pojedinih uprava Ministarstva i HAMAG-a.

Ministarstvo i HAMAG zaključuju godišnje sporazume kojima se utvrđuju projekti čija je provedba u nadležnosti HAMAG-a. Prema Sporazumu za 2009. (travanj 2009.) u nadležnosti HAMAG-a je provedba određenih projekata koji su sastavni dio Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., i to: Poduzetništvo mladih, početnika i osoba s invaliditetom, Poduzetništvo žena, Zadružno poduzetništvo, Jačanje konkurentnosti malog gospodarstva, Poduzetničke potporne institucije i Razvoj obrtništva. HAMAG je Ministarstvu dostavio godišnje izvješće o provedbi svih projekata u 2009., što je obveza propisana Sporazumom.

Javnim pozivima (natječajima) za dodjelu financijskih sredstava za pojedine programe i projekte koje provodi Ministarstvo utvrđeni su predmet javnog poziva, vrsta gospodarskih subjekata koji se mogu natjecati za bespovratna sredstva državnih potpora, projektne aktivnosti, najviši iznos potpore koji se odobrava za pojedine aktivnosti, obrasci na kojima se podnose zahtjevi, kriteriji, odnosno potrebna dokumentacija uz prijavu na javni poziv, odredbe u slučajevima nenamjenskog korištenja sredstava i drugo. Za provedbu projekata imenovana su povjerenstva čije su obveze, prava i dužnosti propisani poslovnicima o radu.

Na temelju odredbe članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine 50/06), Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o objavljivanju Pravila o potporama male vrijednosti (Narodne novine 45/07). Prema odredbi članka 2. stavak 2. Pravila, ukupna potpora male vrijednosti koja se dodjeljuje bilo kojem pojedinom poduzetniku ne smije premašivati 200.000 EUR tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine.

Prema odredbi članka 3. Pravila nova potpora male vrijednosti dodjeljuje se nakon što je utvrđeno da to neće povisiti ukupan iznos potpore male vrijednosti koju je taj poduzetnik primio tijekom razdoblja koje pokriva dotičnu fiskalnu godinu, kao i prethodne dvije fiskalne godine, do razine koja premašuje gornju granicu utvrđenu u članku 2. stavku 2. Pravila.

Podnositelji zahtjeva, uz prijave za dodjelu potpora male vrijednosti, obvezni su priložiti Izjavu o korištenim potporama u razdoblju tri godine, uz obvezne podatke o programima, odnosno projektima u okviru kojih su odobrene potpore. Na temelju Izjava provodi se kontrola ukupno dodijeljenog iznosa malih potpora u trogodišnjem razdoblju koja ne može biti veća od 200.000 EUR po korisniku. Utvrđeno je da se u većini slučajeva u Izjavama traže podaci o iznosima dodijeljenih potpora za prethodne dvije godine i godinu u kojoj se dodjeljuje potpora, a u određenim slučajevima i za prethodne tri godine koje prethode godini u kojoj se traži potpora. Obuhvat trogodišnjeg razdoblja u Izjavama potrebno je ujednačiti, pri čemu podatak o iznosima dodijeljenih potpora u tekućoj godini zbrojeno s podacima u prethodnom razdoblju od dvije godine treba biti mjerodavan.

U 2009., Ministarstvo je uz programe u okviru kojih su odobrene potpore male vrijednosti, provelo i Program potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Provedba Programa je planirana putem četiri mjere: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa.

Prema Rješenju Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, prve tri mjere zbrajaju se s drugim državnim potporama male vrijednosti u tekućoj i prethodne dvije godine. Iznos državne potpore po pojedinom primatelju zbrojeno s drugim primljenim potporama male vrijednosti u razdoblju 1. siječnja 2008. do 31. prosinca 2010. ne smije prelaziti granicu od 500.000 EUR, bez obzira na davatelja državne potpore. Podnositelji zahtjeva uz prijave za dodjelu potpora prilažu izjave o korištenim potporama za propisano razdoblje.

U Upravi za malo gospodarstvo ustrojen je Odsjek za analize i praćenje učinaka koji sastavlja analize na temelju baze podataka o potporama koje se odobravaju u Upravi za malo gospodarstvo, Upravi za obrt i HAMAG-u, počevši od 2008. U spomenutoj bazi podataka nema evidencija o potporama koje se odobravaju u okviru drugih programa, kao što je Program poticanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske, te Program potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože.

Jedan od ograničavajućih kriterija koji se propisuje u dodjeljivanju potpora je i kriterij prema kojem potporu ne može dobiti podnositelj zahtjeva od kojeg je zatražen povrat potpore ili je u postupku povrata potpora radi nenamjenskog korištenja. Pretpostavka za korektnu provjeru navedenog kriterija je registar potpora koji, između ostalog, treba sadržavati i naprijed navedene podatke, kao i sve druge podatke o korisnicima potpora za provjeru programskih (natječajnih) kriterija. S obzirom na značajna izdvajanja proračunskih sredstava za potpore koje se dodjeljuju putem Ministarstva, ograničenja ukupnog iznosa potpora koje korisnik može dobiti u razdoblju tri godine, složene kriterije i uvjete odobravanja potpora, potrebno je uspostaviti bazu podataka za sve potpore koje su u djelokrugu Ministarstva.

Pretpostavka za uspostavu potpunih i sveobuhvatnih kontrola potpora koje su u nadležnosti pojedinih državnih tijela (ministarstva, fondovi, zavodi) je jedinstveni registar državnih potpora.

Odredba o pravu Ministarstva da provede kontrolu namjenskog korištenja potpora sastavni je dio pojedinačnih projekata koji se prilažu javnom pozivu. U okviru revidiranih projekata utvrđeno je da je Ministarstvo provodilo kontrolu na temelju dostavljenih računa, ugovora i druge pisane dokumentacije, dok kontrole namjenskog trošenja sredstava neposrednim uvidom na terenu nisu obavljane, uz obrazloženje nedovoljnog broja zaposlenika potrebnih za obavljanje spomenutih poslova.

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., osim Ministarstva uključena su i druga državna tijela (HAMAG, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo kulture). Prema zaključku Vlade Republike Hrvatske koji je sastavni dio Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., Ministarstvo je zaduženo za nadzor i praćenje provedbe operativnog plana, analizu i objedinjavanje godišnjih izvješća tijela zaduženih za provedbu mjera, uz napomenu da će se rezultati provedbe objaviti.

Ministarstvo nije sastavilo objedinjeno godišnje izvješće tijela zaduženih za provedbu mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009.

Za potrebe izrade spomenutog izvješća potrebno je preuzeti podatke o potporama koje dodjeljuju druga državna tijela te razviti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uložnim sredstvima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da objedinjena godišnja izvješća o provedbi mjera godišnjih operativnih programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, među ostalim, trebaju biti u funkciji donošenja odluka o planiranju proračunskih sredstava za provedbu poticajnih mjera malom i srednjem poduzetništvu za naredno plansko razdoblje. Potrebno je donijeti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa. Postojeći registar potpora potrebno je upotpuniti sa sveukupnim potporama koje dodjeljuje Ministarstvo s krajnjim ciljem uspostave jedinstvenog registra državnih potpora koji je potreban za analitičke i kontrolne svrhe.

- Fondovi rizičnog kapitala

Sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn planirana državnim proračunom za 2008. u okviru aktivnosti Fond rizičnog kapitala (račun tekuće pomoći unutar opće države) Ministarstvo je doznačilo Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) na temelju Sporazuma o provedbi projekta Fond rizičnog kapitala (studenj 2008.) u okviru potprograma VENCRO. Cilj potprograma VENCRO je državna potpora razvoju industrije rizičnog kapitala s privatnom ponudom kao izvora sredstava za financiranje inovativnih malih i srednjih trgovačkih društava. Prema Sporazumu BICRO se obvezao proračunska sredstva uplatiti u VENCRO fond u ime Republike Hrvatske, pri čemu vrijednost udjela kupljenih u ime Republike Hrvatske ne može prelaziti 30% vrijednosti svih udjela fonda.

BICRO se obvezao kupiti udjele u VENCRO fondu u vrijednosti 32.000.000,00 kn. U izvješću nadležne uprave Ministarstva o stanju projekta navodi se da je izostao interes privatnog kapitala za ulaganje u javno privatni fond rizičnog kapitala. Odredbom članka 3. Sporazuma određeno je da, ukoliko se VENCRO fond ne osnuje do 31. srpnja 2009., BICRO je u obvezi vratiti sredstva na račun državnog proračuna. VENCRO fond nije osnovan do datuma utvrđenog Sporazumom.

U skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske, a u svrhu poticanja razvoja gospodarstva, Ministarstvo je u veljači 2010. objavilo poziv privatnim ulagateljima za sudjelovanje u osnivanju fondova za gospodarsku suradnju. Spomenuti fondovi se osnivaju i posluju u skladu s odredbama Zakona o investicijskim fondovima (Narodne novine 150/05) kao otvoreni investicijski fondovi rizičnog kapitala s privatnom ponudom. Najviši iznos sudjelovanja Vlade Republike Hrvatske u osnivanju fondova je milijarda kuna, s rokom trajanja poziva do 31. prosinca 2010. Pozivom su definirani uvjeti sudjelovanja, prethodni postupak, postupak osnivanja i drugo.

S obzirom da je prema Sporazumu između Ministarstva i BICRO-a, rok za osnivanje VENCRO fonda istekao koncem srpnja 2009. i s obzirom da je Vlada Republike Hrvatske javnim pozivom za osnivanje fondova za gospodarsku suradnju pokrenula organiziranu akciju za osnivanje otvorenih investicijskih fondova rizičnog kapitala s privatnom ponudom, tijekom obavljanja revizije (lipanj 2010.) Državni ured za reviziju je upozorio na nužnost poduzimanja radnji u cilju povrata sredstava na račun državnog proračuna. Ministarstvo je početkom srpnja 2010. uputilo BICRO-u zahtjev za povrat 4.000.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže primjereno i sustavno praćenje ispunjenja ugovornih prava i obveza u okviru nadležnosti pojedinih uprava Ministarstva. Za isplaćena sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn trebalo je uputiti zahtjev za povrat neposredno po isteku roka utvrđenog Sporazumom.

- Pravne usluge u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta

Vlada Republike Hrvatske je u svibnju 2008. donijela Odluku o namjeri privatizacije i načelima privatizacije društava: Uljanik d.d., Pula, Brodogradilište Kraljevica d.d., Kraljevica, Brodotrogir d.d., Trogir, Brodograđevna industrija 3. Maj d.d., Rijeka i Brodosplit d.d., Split. Navedenom odlukom Vlada Republike Hrvatske je zadužila stručne službe Ministarstva i Hrvatski fond za privatizaciju (HFP) da predlože modele, pripremu i provedbu privatizacije spomenutih brodogradilišta.

U studenome 2008. HFP i odvjetničko društvo iz Zagreba zaključili su ugovor o pravnim uslugama u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta.

Ugovorene su usluge vezano za pregled zakonodavstva i davanje pravnih mišljenja, savjetovanje o pravnim radnjama u usmenom i pisanom obliku, sudjelovanje na sastancima i pregovorima, komunikacija s nadležnim tijelima vezano za pravno reguliranje, pravno savjetovanje u postupku izbora savjetnika (financijskog ili drugog), koordinacija djelovanja savjetnika i brodogradilišta te drugih osoba angažiranih u projektu, savjetovanje i sastavljanje odluka, dokumentacije i priopćenja potrebnih za projekt, pravno savjetovanje u postupku izrade planova vezanih uz projekt, pregovori s odabranim ponuditeljima i izrada konačnog teksta ugovora s odabranim ponuditeljima, pravno savjetovanje u realizaciji ugovora s odabranim ponuditeljem, stručno prevođenje tekstova, te poduzimanje drugih pravnih radnji potrebnih radi osiguravanja ostvarivanja interesa HFP-a i Republike Hrvatske vezano za izradu i provedbu projekta. Za spomenute usluge ugovorena je paušalna mjesečna naknada u iznosu 30.000,00 kn, neovisno o broju obavljenih radnji. Za sve navedene usluge, osim mjesečne paušalne naknade, ugovoreno je i plaćanje 250,00 kn po utrošenom satu prema specifikaciji obavljenih radnji. Ugovorena je i jednokratna naknada u iznosu 80.000 EUR u protuvrijednosti kuna za usluge pravnog savjetnika iz inozemstva uz plaćanje po potpisivanju ugovora, a posebno naknada za usluge pravnog savjetnika iz inozemstva prema specifikaciji učinka i obavljenih radnji te troškova (sve u skladu s računom koji će strani pravni savjetnik izdati odvjetničkom društvu). Prilog ugovoru je pisana suglasnost prema kojoj se Ministarstvo obvezalo platiti 90% iznosa računa koje će odvjetničko društvo ispostaviti HFP-u.

Ministarstvo je na temelju navedenog ugovora platilo HFP-u 2.098.133,08 kn. U prosincu 2009. HFP je na račun državnog proračuna uplatio 129.873,06 kn (90% od uplaćenih 20.000 EUR inicijalne naknade kao jamstva za uredno plaćanje svih računa pravnog savjetnika iz inozemstva) te su ukupna plaćanja Ministarstva iznosila 1.968.260,02 kn. Specifikacije obavljenih pravnih radnji odvjetničkog društva (iskazano po satima) koje su u prilogu računa, HFP nije ovjerio.

Utvrđeno je da je Ministarstvo platilo HFP-u 91.134,00 kn na temelju dva računa u prilogu kojih su specifikacije pravnih radnji odvjetničkog društva koje se ne odnose na ugovor iz studenoga 2008. Tijekom obavljanja revizije (srpanj 2010.) Ministarstvo je uputilo HFP-u zahtjev za povrat. S obzirom da Ministarstvo nije podmirilo račun HFP-a za prosinac 2009., prijebijem međusobnih obveza HFP je na račun državnog proračuna uplatio 59.031,00 kn.

Državni ured za reviziju je mišljenja da dana suglasnost nije valjana pravna osnova za preuzimanje financijskih obveza po ugovorima u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana. Ugovaranje i plaćanje pravnih usluga na temelju suglasnosti, pri čemu kontrola i nadzor u izvršavanju ugovornih obveza nije u nadležnosti državnog tijela koje podmiruje ugovorne obveze, ograničava primjenu pouzdanih kontrola u poslovnim procesima.

- 2.2. *Ministarstvo je suglasno s nalazom Državnog ureda za reviziju. Obrazložilo je da je u dijelu teksta o registru potpora potrebno naglasiti da je Registar e-projekt u nadležnosti Uprave za malo gospodarstvo čija se nadogradnja odvija u fazama. Realizirano je više tehnoloških, funkcionalnih i operativnih nadogradnji, a daljnja izgradnja Registra je zacrtana u smislu sveobuhvatnosti, odnosno širenja na sve potpore koje dodjeljuje Ministarstvo. S izvršiteljem usluga su razmatrane i mogućnosti unapređenja kroz pilot projekt uvođenja bezpapirnog ureda. Daljnji razvoj planiran je tijekom 2010. i 2011. u skladu s proračunskim mogućnostima.*

Nadalje, kontrola namjenskog korištenja potpora odvija se na terenu za projekt Inovacijom do konkurentnosti. Kontrola korisnika potpora obavlja se i pri utvrđivanju gospodarskih subjekata, korisnika potpora koji se kandidiraju za dodjelu nagrada najboljim poduzeticama i poduzetnicima tijekom Nacionalne konferencije o gospodarstvu i poduzetništvu koja se održava svake godine u organizaciji Ministarstva.

Na temelju programa mjera za pojednostavljenje poslovanja subjekata malog gospodarstva, utvrđena je mjera 9-Podatke o svim potporama malom gospodarstvu objediniti s rokom izvršenja 1. listopada 2010.

Dana 31. kolovoza 2010. nadležnim ministarstvima koja provode programe s potporama za subjekte malog gospodarstva iz Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2010. (Ministarstvo turizma, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa) upućen je dopis s popratnim tablicama po programu, korisniku i iznosu potpore radi sastavljanja sveobuhvatnog izvješća.

Programom gospodarskog oporavka i razvitka Vlade Republike Hrvatske, utvrđena je mjera analize horizontalnih državnih potpora koja je u tijeku, a provodi se prema naputcima i zahtjevu Ministarstva financija (nositelj programa). Izrađena je kvalitativna i kvantitativna analiza, makro analiza prema utvrđenim parametrima, a do 17. rujna 2010. izradit će se analiza financijskih učinaka i očekivanih koristi kojom se obuhvaća usporedba ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uloženim sredstvima.

U vezi naloga Državnog ureda za reviziju o nužnosti pravodobnog poduzimanja radnji u cilju povrata 4.000.000,00 kn doznačenih za osnivanje fonda rizičnog kapitala VENCRO, Ministarstvo je izjavilo da je 1. srpnja 2010. uputilo dopis Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) kojim se zahtijeva povrat uplaćenog.

Ministarstvo je suglasno s mišljenjem Državnog ureda za reviziju prema kojemu dana suglasnost na ugovore u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana, ne predstavlja valjanu pravnu osnovu za preuzimanje financijskih obveza te navodi da u 2010. nije bilo takvih slučajeva. Od srpnja 2010. Ministarstvo je uvelo nove naloge za isplatu s ugrađenim kvalitetnijim kontrolama.

3. Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja

- 3.1. Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja planirani su u iznosu 11.920.600,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.437.449,00 kn, što je za 483.151,00 kn ili 4,1% manje od plana. Vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za redovno tehničko i investicijsko održavanje poslovnog objekta u iznosu 9.836.806,00 kn.

Rashodi za redovno tehničko i investicijsko održavanje odnose se na usluge redovnog tehničkog održavanja u iznosu 8.842.168,00 kn i investicijskog održavanja u iznosu 994.638,00 kn poslovnog objekta u Ulici grada Vukovara u Zagrebu. Usluge su ugovorene u ožujku 2007., uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi u skladu s odredbom članka 6. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da se odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države. Ugovor o održavanju poslovnog objekta je klasificiran kao državna tajna, pozivanjem na odluku Ministarstva obrane Republike Hrvatske. Ugovorni izvršitelj dio poslova redovnog tehničkog održavanja obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima.

Cijena usluga redovnog tehničkog održavanja ugovorena je u paušalnom mjesečnom iznosu 538.022,00 kn (na godišnjoj razini 7.876.644,00 kn s PDV-om), higijenskog održavanja 125.860,00 kn (na godišnjoj razini 1.842.588,00 kn s PDV-om), te preventivne protupožarne zaštite 72.435,00 kn (na godišnjoj razini 1.060.452,00 kn s PDV-om), sveukupno na godišnjoj razini 10.779.684,00 kn (s PDV-om).

Ugovor je zaključen na razdoblje od 2007. do 2011., uz prethodno pribavljenu suglasnost Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret državnog proračuna za razdoblje od 2008. do 2011.

Prema spomenutom ugovoru, izvršitelj je u obvezi obavljati i sve radove na sanaciji kvarova, remontu i rekonstrukciji svih postrojenja, dijelova postrojenja, opreme, uređaja i pripadajućih instalacija, a koji nisu obuhvaćeni opisom redovnog održavanja. Ugovoreno je da će se ugrađeni potrošni materijal, rezervni dijelovi, oprema i uređaji, te usluge izvan redovnog održavanja koje je opisano u opisu redovnih aktivnosti u troškovniku u ponudbenoj dokumentaciji, obračunavati naknadno po stvarnom trošku, na temelju ovjerenih radnih naloga od strane Ministarstva i to prema cjeniku iz ponude, te pribrojiti paušalnoj cijeni. Dopuna navedenog cjenika donesena je u prosincu 2008.

Početak lipnja 2009., zaključen je dodatak 1 Ugovoru o održavanju poslovnog objekta.

Ugovoreno je usklađenje cijena iz osnovnog ugovora na način da izvršitelj zadržava pravo obračunavati razliku cijene mjesečnog paušala za usluge održavanja poslovnog objekta u slučaju povećanja minimalne bruto plaće utvrđene Zakonom o minimalnoj plaći u Republici Hrvatskoj, povećanja najniže bruto plaće zaposlenika sukladno kolektivnom ugovoru za obrtništvo, malo i srednje poduzetništvo, te u slučaju promjene vrijednosti tečaja EUR prema vrijednosti kn za više od 5% prema srednjem tečaju HNB-a u odnosu na dan otvaranja ponuda.

Cijena usluga redovnog održavanja izračunana je na temelju ponude i ponudbene dokumentacije koja je sastavni dio osnovnog ugovora. Ponudbena dokumentacija, između ostalog, sadrži detaljnu specifikaciju radova redovnog tehničkog i higijenskog održavanja, te preventivne protupožarne zaštite, pregled opreme, postrojenja i pripadajućih instalacija za tehničko održavanje, troškovnik opremljene radne snage za tehničko i higijensko održavanje, te preventivnu protupožarnu zaštitu. Cijena opremljene radne snage obuhvaća cijenu rada, troškove za opremu higijensko tehničke zaštite, cijenu strojeva za rad, priručnog alata, mjernih uređaja i instrumenta, te radne odjeće i obuće.

Tijekom 2009. izvršitelj je ispostavio račune u iznosu 12.057.103,00 kn, što je za 1.277.419,00 kn ili 11,9% više od cijene utvrđene osnovnim ugovorom. Računi su ispostavljeni za usluge redovnog tehničkog održavanja u iznosu 8.842.168,00 kn, higijenskog održavanja u iznosu 2.099.739,00 kn, te za usluge protupožarne zaštite u iznosu 1.115.196,00 kn. Ugovorena vrijednost usluga na godišnjoj razini je 10.779.684,00 kn (s PDV-om). Više obračunane usluge odnose se na radove koji nisu obuhvaćeni opisom redovnog tehničkog održavanja, povećanje stope PDV-a (od kolovoza 2009. s 22% na 23%), povećanje ugovorom utvrđenih cijena radne snage u skladu s ponudbenom dokumentacijom i dodatkom 1 osnovnom ugovoru, te na promjene cijena pojedine opreme, uređaja, rezervnih dijelova i potrošnog materijala na temelju dopune cjenika iz prosinca 2008.

Ministarstvo je u skladu s ugovorom ustupilo izvršitelju usluga dio kancelarijskog prostora u prizemlju poslovnog objekta ukupne površine 112,06 m², prostore autopraonice, te radionički, skladišni i drugi prostor koji su u funkciji održavanja poslovnog objekta, uz upotrebu električne energije, vode i telefona. Izvršitelj se obvezao plaćati mjesečnu zakupninu za kancelarijski prostor u iznosu 10.209,40 kn (bez PDV-a), te pripadajuće režijske troškove u iznosu 2.129,14 kn mjesečno (bez PDV-a), ukupno 12.338,54 kn.

Također se obvezao mjesečno plaćati telefonske troškove prema stvarnom utrošku impulsa. Utvrđeno je da izvršitelj na temelju ispostavljenih računa Ministarstva mjesečno plaća zakupninu u skladu s ugovorenim, telefonske troškove prema utrošku impulsa, a režijske troškove mjesečno u fiksno ugovorenim iznosu.

Za prostore autopraonice, te radioničkog i skladišnog prostora koje izvršitelj koristi u održavanju poslovnog objekta, ugovorom i ponudbenom dokumentacijom nije utvrđena površina i ne obračunava se zakupnina. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe Ministarstva, površina dva skladišna prostora u kojem su smještene arhive korisnika poslovnog objekta iznosi 1 540 m², tri radionice (elektro-radionica, stolarska i strojarska radionica) u kojima su smješteni alati 87 m², te autopraonice 38 m², što ukupno iznosi 1 665 m². Prema ponudbenoj dokumentaciji autopraonica se koristi za pranje službenih automobila Ministarstva bez naknade, a drugim korisnicima se pranje naplaćuje prema cjeniku izvršitelja.

S obzirom da usluge održavanja poslovnog objekta ugovorni izvršitelj djelomično obavlja i u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima, da su se do 2004. usluge pribavljale javnim nadmetanjem, te u cilju poštivanja načela tržišnog natjecanja, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno preispitati opisani način održavanja poslovnog objekta primjenom odredbi o izuzeću Zakona o javnoj nabavi. Također je mišljenja da obračun dijela režijskih troškova od 2007. u fiksno utvrđenom iznosu te korištenje dijela prostora objekta za obavljanje djelatnosti ugovornog izvršitelja bez naknade, nije prihvatljivo.

- 3.2. *U vezi mišljenja Državnog ureda za reviziju da je pribavljanje usluga održavanja poslovnog objekta primjenom odredbi o izuzeću Zakona o javnoj nabavi potrebno preispitati, Ministarstvo obrazlaže da je, s obzirom da spomenute usluge ulaze u jednu od nabavnih kategorija Ureda za središnju nabavu, uputilo pisani zahtjev Uredu kojim se traži očitovanje o nadležnosti provođenja postupaka nabave navedenih usluga po isteku ugovora. Također je upućen zahtjev Ministarstvu obrane za brisanjem poslovnog objekta s popisa objekata posebno značajnim za obranu zemlje iz djelokruga gospodarstva objekata.*

Nadalje, u rujnu 2010. je zaključen dodatak 2 ugovoru kojim se utvrđuje obračun režijskih troškova prema alikvotnom dijelu korištenja kancelarijskog prostora i autopraonice. Izvoditelj ne plaća mjesečnu zakupninu za prostor autopraonice, ali je u obvezi prati sve službene automobile Ministarstva (neovisno o broju automobila), bez novčane naknade. Skladišni prostor kojim raspolaže ugovorni izvršitelj u smislu otključavanja/zaključavanja i tekućeg održavanja, koristi se isključivo za potrebe korisnika poslovnog objekta i to institucija Vlade Republike Hrvatske, stoga ne postoji razlog da izvoditelj plaća bilo kakvu naknadu za skladišni prostor. Radionički prostor koji je u sastavu postrojenja, opreme i instalacija, koristi se isključivo u svrhu održavanja, servisiranja i popravaka postrojenja, opreme i instalacija na poslovnom kompleksu.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Ministarstvo je koncem 2008., u skladu s odredbom članka 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), donijelo plan nabave roba, radova i usluga za 2009. Plan nabave sadrži naziv predmeta nabave, procijenjenu vrijednost nabave, planirana sredstva, te oznaku pozicije financijskog plana odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Ministarstvo je u planu nabave iskazalo ukupnu procijenjenu vrijednost nabave u iznosu 17.944.574,00 kn (bez PDV-a), te planirana sredstva u iznosu 21.892.380,00 kn (s PDV-om).

Ministarstvo je tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostavilo izvješće o javnoj nabavi za 2009., u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te odredbama Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi.

Prema izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je nabavilo robe, radove i usluge u vrijednosti 11.985.779,00 kn (bez PDV-a), od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 6.992.129,00 kn (bez PDV-a). U okviru provedenih postupaka javne nabave zaključeno je 17 ugovora, od čega su dva za nabavu roba u vrijednosti 494.895,00 kn, 14 ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 5.799.169,00 kn, te jedan ugovor za nabavu radova u vrijednosti 698.065,00 kn. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave zaključeno je osam ugovora u vrijednosti 1.817.575,00 kn, pregovaračkim postupkom bez prethodne objave sedam ugovora u vrijednosti 3.994.349,00 kn, te dva ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u vrijednosti 1.180.205,00 kn.

Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju članka 5. stavak 1. točka 6., zaključen je jedan ugovor u vrijednosti 4.993.650,00 kn za nabavu produkcijskog i koprodukcijskog programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju.

Vrijednost nabave procijenjene do 70.000,00 kn (bez PDV-a) iznosila je 1.805.970,00 kn. Vrijednost godišnjih ugovora zaključenih u 2009. na temelju devet okvirnih sporazuma iz 2008. iznosila je 7.904.503,00 kn.

Na temelju odredbi članka 94. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, odlukom Ministarstva poništen je u travnju 2009. jedan postupak javne nabave za usluge stručnog savjetovanja, analize i prijedloga modela rada u svrhu osnivanja i razvoja Središnjeg tijela za javnu nabavu.

U obrazloženju odluke o poništenju navodi se da su Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (Narodne novine 44/09) značajno smanjena sredstva Ministarstva, te u skladu s tim nije bilo moguće izraditi prikladnu analizu stanja, prakse i mogućnosti realizacije rada Središnjeg tijela za javnu nabavu, te predložiti odgovarajući model rada u svrhu njegova osnivanja i razvoja u Republici Hrvatskoj. Odluka o poništenju postupka javne nabave dostavljena je ponuditeljima koji u zakonskom roku nisu dostavili žalbu Državnoj komisiji za praćenje postupaka javne nabave.

U provjeri dosljedne primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi utvrđene su nepravilnosti u postupcima nabave uredskog materijala i ustupanju radova investicijskog održavanja.

- Nabava uredskog materijala

Nabava uredskog materijala planirana je za 2009. u vrijednosti 980.000,00 kn (s PDV-om).

Rashodi za nabavu uredskog materijala izvršeni su u iznosu 700.649,00 kn, i to za nabavu tonera u iznosu 448.067,00 kn, drugog uredskog materijala u iznosu 131.385,00 kn i fotokopirnog papira u iznosu 121.197,00 kn.

Uredski materijal nabavljen je na temelju godišnjeg ugovora zaključenog u siječnju 2009. u vrijednosti 798.025,00 kn, odnosno 973.591,00 kn (s PDV-om). Ugovor je zaključen za drugo ugovorno razdoblje na temelju okvirnog sporazuma (lipanj 2008.) za razdoblje od 2008. do 2012. i provedenog otvorenog postupka javne nabave (ožujak 2008.). Cijena izvorne ponude odabranog ponuditelja iz 2008. iznosila je 651.853,00 kn, odnosno 795.261,00 kn (s PDV-om).

Ministarstvo je koncem 2008. uputilo poziv za dostavu ponude za drugo ugovorno razdoblje izvršitelju iz sporazuma. Ponuda za drugo ugovorno razdoblje s popunjenom specifikacijom uredskog materijala za 2009. dostavljena je u traženom roku. Cijena ponude iznosila je 798.025,00 kn (bez PDV-a), odnosno veća je za 146.172,00 kn ili 22,4% od cijene iz izvorne ponude (651.853,00 kn bez PDV-a). Povećanje cijena koje se najvećim dijelom odnosi na nabavu tonera i tinti, dobavljač je obrazložio u dopisu iz prosinca 2009. kojim je obavijestio Ministarstvo da su ovlaštene zastupnici određenih tonera i tinti povišali cijene navedenih artikala za približno 10,0%. Navedeno dokazuje dopisima ovlaštenih zastupnika.

Odredbom članka 102. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da pri sklapanju ugovora koji se temelje na okvirnom sporazumu, strane ne smiju mijenjati bitne uvjete okvirnog sporazuma. Navedeno je određeno i odredbom članka 8. navedenog sporazuma. Bitan uvjet okvirnog sporazuma je, uz predmet nabave, i cijena svakog godišnjeg ugovora. Člankom 4. okvirnog sporazuma određeno je da cijene za svaki godišnji ugovor o javnoj nabavi, moraju odgovarati istaknutim cijenama u troškovniku ponude ponuditelja, a iste nisu podložne promjenama, osim što mogu odstupati za iznos inflacije Republike Hrvatske.

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, prosječna stopa inflacije u 2008. u Republici Hrvatskoj je iznosila 6,1%.

Državni ured za reviziju nalaže zaključivati godišnje ugovore za nabavu uredskog materijala na temelju bitnih uvjeta provedbe okvirnog sporazuma, kako je propisano Zakonom o javnoj nabavi.

- Ustupanje radova investicijskog održavanja

Ugovorni izvršitelj redovnog održavanja poslovnog objekta obavio je i radove investicijskog održavanja u iznosu 994.638,000 kn. Ugovor u vrijednosti 698.065,00 kn, odnosno 851.639,00 kn (s PDV-om) je zaključen (veljača 2009.) primjenom odredbe članka 14. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi. Ugovor o javnim radovima može se sklapati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, ako ugovor o javnim radovima iz tehničkih ili umjetničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt. Ugovorena je sanacija podnih obloga i zidnih površina u poslovnim prostorijama na prvom i petom katu poslovnog objekta prema jediničnim cijenama iz ponude koja je sastavni dio ugovora.

Izvoditelj radova ispostavio je početkom ožujka 2009. prvu privremenu situaciju u iznosu 809.057,00 kn, što je 95,0% ukupno ugovorenih radova. Okončana situacija ispostavljena je početkom lipnja 2009. u iznosu 850.930,00 kn.

U prilogu okončane situacije nalazi se obračun radova prema utrošenim količinama opreme, rezervnih dijelova i potrošnog materijala. Okončanu situaciju ovjerile su odgovorne osobe naručitelja i izvoditelja. Izvoditelju radova plaćeno je u travnju i lipnju 2009. ukupno 850.930,00 kn.

Revizijom je utvrđeno da način plaćanja iskazan u ponudi i određen ugovorom nije istovjetan. U ponudi je određeno da će se plaćanje obaviti u roku 30 dana prema ispostavljenim privremenim situacijama i konačnoj situaciji, a ugovorom je određeno plaćanje po završetku radova u roku 45 dana, na temelju ispostavljenog računa izvoditelja radova. Nadalje, ugovorom nije određen rok završetka radova, dok je ponudom određen završetak radova u skladu s izrađenim termin planom usklađenim s Ministarstvom. Prema termin planu izvršitelj je trebao započeti s radovima 19. veljače, a završiti 5. ožujka 2009. Radovi su započeli u skladu s termin planom, a završili početkom lipnja 2009., kada je sastavljen primopredajni zapisnik i ispostavljena okončana situacija.

Prema odredbi članka 89. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća mišljenje prema kojemu ugovor mora biti zaključen na temelju bitnih uvjeta okvirnog sporazuma. Nadalje obrazlaže da je koncem 2008. otvorenim postupkom javne nabave nabavljeno 60 novih printera. Stoga su u specifikaciji uredskog materijala u pozivu za dostavu ponuda za drugo ugovorno razdoblje specificirani tipovi tonera za novonabavljene printere koji se ne nalaze u izvornoj ponudi.*

Na temelju ponude zaključen je ugovor u iznosu 798.025,00 kn (bez PDV-a), a izvršen u iznosu 569.633,00 kn ili 28,6% manje od planirane ugovorene cijene. Mišljenje je bilo da promjena tipa tonera koji se nabavlja prema ugovoru koji je zaključen na temelju okvirnog sporazuma ne predstavlja promjenu predmeta nabave i povredu načela propisanog Zakonom o javnoj nabavi, s obzirom da navedenim Zakonom i provedbenim propisima nije određeno koji su bitni uvjeti provedbe okvirnog sporazuma. Nadalje, odredbom članka 102. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da pisani zahtjev na dostavu ponude može sadržavati, osim izvornih, preciznije definirane i dopunjene uvjete.

Ministarstvo prihvaća mišljenje vezano za ustupanje radova investicijskog održavanja te obrazlaže da je odstupanje vezano za rok i način plaćanja u ugovoru u odnosu na ponudu, nastupilo je zbog greške u pisanju koja nije imala bitnog utjecaja na realizaciju ugovora. Izvoditelj je započeo radove prema termin planu naručitelja poštujući ugovorene rokove. Međutim, izvoditelju radova je bio onemogućen pristup prostoru za obavljanje ugovorenih radova prema planiranom terminu, jer je prostor koji je trebalo sanirati koristila Agencija za opremu pod tlakom i trebalo je čekati više mjeseci da se Agencija preseli u drugi prikladni prostor. Izvoditelj je za izvedene radove u visini 95,0% ispostavio privremenu situaciju s valutom plaćanja 45 dana prema ugovoru, a nakon što se oslobodio prostor (približno tri mjeseca) koji je trebalo sanirati, izvoditelj je obavio ostatak radova i ispostavio račun za okončanu situaciju s valutom plaćanja 45 dana. Nadalje se navodi da je ugovor realiziran u cijelosti u okviru planiranih sredstava, a radovi obavljeni kvalitetno.

Također se prihvaća primjedba Državnog ureda za reviziju koja se odnosi na različito navođenje roka plaćanja u ponudi i ugovoru te nedostatka podataka o roku završetka radova u ugovoru. Ministarstvo izjavljuje da će pri zaključenju novih ugovora, navoditi identične rokove završetka radova i rokove plaćanja u ugovoru iz ponude i dokumentacije za nadmetanje.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:

- Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica znatno odstupaju od planiranih. Prihodi iz fondova Europske unije planirani su u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.543,00 kn, što je 50,4% manje od plana. Odnose se na prihode iz programa CARDS i PHARE koji su planirani za osam projekata u iznosu 28.490.000,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 17.526.470,00 kn, te prihode iz programa IPA koji su planirani za sedam projekata u iznosu 29.039.589,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 11.000.073,00 kn. U okviru navedenog, za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn. Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a iskazani su u iznosu 8.530.479,00 kn, što je 53,1% manje od plana. Vrijednosno značajnije odstupanje odnosi se na projekt Obnovljivi izvori energije za koji su planirani prihodi u iznosu 9.152.080,00 kn, a iskazani su u iznosu 4.494.314,00 kn, što je za 4.657.766,00 kn manje od plana. Za projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj - Matra, planirani su prihodi u iznosu 1.312.500,00 kn, a nisu evidentirani.

Za projekt Obnovljivi izvori energije (darovnica GEF/IBRD) u poslovnim knjigama Ministarstva iskazani su prihodi u iznosu većem od ostvarenih za 1.003.637,00 kn, zbog primjene tečaja EUR-a, umjesto USD. Posljedica primjene pogrešnog valutnog tečaja je iskazani višak prihoda nad rashodima u iznosu 897.506,00 kn, umjesto manjak prihoda u iznosu 106.131,00 kn. (točka 1. Nalaza)

- U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., osim Ministarstva uključena su i druga državna tijela (HAMAG, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo kulture). Prema zaključku Vlade Republike Hrvatske koji je sastavni dio Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., Ministarstvo je zaduženo za nadzor i praćenje provedbe operativnog plana, analizu i objedinjavanje godišnjih izvješća tijela zaduženih za provedbu mjera, uz napomenu da će se rezultati provedbe objaviti. Ministarstvo nije sastavilo objedinjeno godišnje izvješće tijela zaduženih za provedbu mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009.

Za potrebe izrade spomenutog izvješća potrebno je preuzeti podatke o potporama koje dodjeljuju druga državna tijela te razviti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uloženim sredstvima.

Registar potpora koji se vodi u Ministarstvu nije potpun, s obzirom da nema podatke o svim potporama koje su mu u nadležnosti. U spomenutom registru nema podataka o potporama koje se dodjeljuju u okviru Programa poticanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske te Programa potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Stoga je upozoreno na nužnost objedinjavanja svih podataka o potporama u okviru programa koje provodi Ministarstvo.

Za proračunska sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn koje je Ministarstvo doznačilo u 2008. za osnivanje fonda rizičnog kapitala – VENCRO nisu pravodobno poduzete mjere naplate. Rok za osnivanje Fonda prema Sporazumu između Ministarstva i BICRO-a bio je srpanj 2009. S obzirom da Fond nije osnovan do srpnja 2010., na zahtjev Državnog ureda za reviziju upućen je dopis BICRO-u kojim je zatražen povrat sredstava u navedenom iznosu.

Vlada Republike Hrvatske je u svibnju 2008. donijela Odluku o namjeri privatizacije i načelima privatizacije društava: Uljanik d.d., Pula, Brodogradilište Kraljevica d.d., Kraljevica, Brodotrogir d.d., Trogir, Brodograđevna industrije 3. Maj d.d., Rijeka i Brodosplit d.d., Split. Navedenom odlukom Vlada Republike Hrvatske je zadužila stručne službe Ministarstva i HFP da predlože modele, pripremu i provedbu privatizacije spomenutih brodogradilišta. HFP i odvjetničko društvo iz Zagreba zaključili su ugovor o pravnim uslugama u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta (studen 2008). Za spomenute usluge ugovorena je paušalna mjesečna naknada u iznosu 30.000,00 kn, neovisno o broju obavljenih radnji. Osim mjesečne paušalne naknade, ugovoreno je i plaćanje po utrošenom satu u iznosu 250,00 kn, prema specifikaciji obavljenih radnji. Prilog ugovoru je pisana suglasnost prema kojoj se Ministarstvo obvezalo platiti 90% iznosa računa koje će odvjetničko društvo ispostaviti HFP-u. Ministarstvo je na temelju opisanog ugovora platilo HFP-u 1.968.260,02 kn. Specifikacije obavljenih pravnih radnji odvjetničkog društva (iskazano po satima) koje su u prilogu računa, HFP nije ovjerio.

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo platilo HFP-u 91.134,00 kn na temelju dva računa u prilogu kojih su specifikacije pravnih radnji odvjetničkog društva koje se ne odnose na ugovor iz studenoga 2008. Na zahtjev Državnog ureda za reviziju Ministarstvo je u srpnju 2010. uputilo HFP-u zahtjev za povrat sredstava. S obzirom da Ministarstvo nije podmirilo račun HFP-a za prosinac 2009., prijebojem međusobnih potraživanja HFP je na račun državnog proračuna uplatio 59.031,00 kn. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da dana suglasnost nije valjana pravna osnova za preuzimanje financijskih obveza po ugovorima u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana. Ugovaranje i plaćanje pravnih usluga na temelju suglasnosti, pri čemu kontrola i nadzor u izvršavanju ugovornih obveza nije u nadležnosti državnog tijela koje podmiruje ugovorne obveze, ograničava primjenu pouzdanih kontrola u poslovnim procesima. (točka 2. Nalaza)

- Održavanje (redovno tehničko i higijensko održavanje te protupožarna zaštita) poslovnog kompleksa u Ulici grada Vukovara u Zagrebu, Ministarstvo je ugovorilo u ožujku 2007. uz odredbe o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, prema kojima se navedeni Zakon ne primjenjuje na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države. Navedene usluge su ugovorene za razdoblje do ožujka 2011. na godišnjoj razini u vrijednosti 10.779.684,00 kn. U 2009. zaključen je dodatak ugovoru kojim je određeno usklađenje cijena. Tijekom 2009. izvršitelj usluga je ispostavio račune u iznosu 12.057.103,00 kn. Više obračunane usluge u iznosu 1.277.419,00 kn posljedica su promjene stope PDV-a u kolovozu 2009. s 22% na 23%, izvedenih usluga koje nisu obuhvaćene redovnim tehničkim održavanjem, povećanja cijena rada, promjena cijena pojedine opreme, uređaja rezervnih dijelova i potrošnog materijala, sve u skladu s ugovorenim. Utvrđeno je da ugovorni izvršitelj dio režijskih troškova (bez troškova telefona) od 2007. plaća u fiksnom iznosu 2.129,00 kn, koristi dio prostora Ministarstva za obavljanje djelatnosti bez plaćanja zakupnine te dio ugovorenih usluga obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima usluga. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno preispitati opisani način održavanja objekta s obzirom da su se navedene usluge do 2004. pribavljale postupkom javnog nadmetanja i s obzirom da ugovorni izvršitelj dio usluga obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim subjektima. (točka 3. Nalaza)
 - Nabava uredskog materijala i ustupanje radova investicijskog održavanja nije obavljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ugovor za nabavu uredskog materijala za 2009. (drugo ugovorno razdoblje) nije zaključen na temelju bitnih uvjeta iz okvirnog sporazuma (lipanj 2008.). Cijena ponude za drugo ugovorno razdoblje veća je za 146.172,00 kn (22,4%) od cijene izvorne ponude. Okvirnim sporazumom predviđena je mogućnost povećanja cijena za iznos stope inflacije u Republici Hrvatskoj. Za 2008. prosječna stopa inflacije iznosila je 6,1%. Ugovor o ustupanju radova investicijskog održavanja u vrijednosti 698.065,00 kn nije zaključen u skladu s ponudom u dijelu koji se odnosi na rok završetka radova i način plaćanja. (točka 4. Nalaza)
4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na industriju, osim prehrambene i duhanske industrije; brodogradnju, energetiku, rudarstvo, obrtništvo, zadugarstvo, osim poljoprivrednog, malo i srednje poduzetništvo, djelatnost trgovine, trgovinsku politiku, politiku zaštite domaće proizvodnje, gospodarsku suradnju s inozemstvom, uključivanje u europske gospodarske integracije; usklađivanje aktivnosti u vezi s članstvom Republike Hrvatske u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i sudjelovanje u višestranim trgovinskim pregovorima, poticanje izvoza i stranih ulaganja, osnivanje i poslovanje poduzetničkih zona, poticanje poduzetništva, stanje i pojave na tržištu, opskrbu i cijene, zaštitu potrošača, te strateške robne zalihe. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na uređivanje radnih odnosa, privatizaciju dionica i udjela u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, restrukturiranje i sanaciju pravnih osoba kad je to zakonima određeno, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (95,4%), te iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija (4,6%). Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo 303 djelatnika.

Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 806.000.023,00 kn, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 768.942.849,00 kn, koji čine 95,4% te pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 37.057.023,00 kn, koji čine 4,6% ukupno ostvarenih prihoda. Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 805.102.517,00 kn, vrijednosno najznačajniji su subvencije i pomoći unutar opće države (potpore brodogradilištima, održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, poticanju poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne samouprave, jačanju konkurentnosti malog gospodarstva, poticanju međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske, marketinških aktivnosti, subvencije kamata na kredite i drugo) u iznosu 627.841.664,00 kn ili 78,0%, materijalni rashodi u iznosu 93.531.876,00 kn ili 11,6%, te rashodi za zaposlene u iznosu 40.073.048,00 kn ili 5,0% ukupnih rashoda.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, državne potpore, rashode za usluge tekućeg i investicijskog održavanja i postupke javne nabave utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO KULTURE

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	10



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/22

Urbroj: 613-02-01-10-7

Zagreb, 25. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA KULTURE 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 Ministarstva kulture (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 26. svibnja do 25. listopada 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području kulture koji se odnose na razvitak i unapređenje kulture, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, kulturnog života i kulturnih djelatnosti, osnivanje ustanova i drugih pravnih osoba u kulturi, promicanje kulturnih veza s drugim zemljama i međunarodnim institucijama, stručne i upravne poslove za Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO; upravne poslove u području javnog informiranja, poticanje programa kulturnih potreba pripadnika hrvatskog naroda u drugim zemljama; osiguravanja financijskih, materijalnih i drugih uvjeta za obavljanje i razvitak djelatnosti kulture, a osobito muzejske, galerijske, knjižničarske, arhivske, kazališne, glazbeno-scenske, nakladničke, likovne i filmske, te druge poslove.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, namjenski prihodi ostvareni po posebnim propisima (prihodi od obveznika plaćanja spomeničke rente, prihodi od pravnih osoba za konzervatorsko arheološka istraživanja i prihodi od igara na sreću), pomoći iz Europske unije, inozemne darovnice i druge pomoći, zajam Razvojne banke Vijeća Europe (CEB), sredstva Međunarodne banke za obnovu i razvoj i drugi izvori.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva kulture iz lipnja 2009. (Narodne novine 69/09), za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za međunarodnu kulturnu suradnju, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Uprava za arhivsku djelatnost i arheološku baštinu, Uprava za kulturni razvitak, Uprava za izvedbene umjetnosti i audiovizualnu djelatnost, Uprava za knjigu i knjižnice, Uprava za zaštitu prirode, Uprava za inspekcijske poslove zaštite prirode, Uprava za gospodarenje i financiranje, Uprava za normativne i upravno-pravne poslove, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te Samostalni odjel za planiranje razvojnih projekata i analitiku. Navedenom Uredbom je predviđeno 560 državnih službenika i namještenika. Koncem 2009. u Ministarstvu su bila 492 zaposlenika. Od 23. prosinca 2003. zakonski predstavnik Ministarstva je mr. sc. Božo Biškupić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 1.043.574.979,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.079.629.925,00 kn, što je za 36.054.946,00 kn ili 3,5% više od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.043.574.979,00	1.079.615.246,00	103,5	100,0
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	0,00	13.453,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	1.226,00	-	-
Ukupno		1.043.574.979,00	1.079.629.925,00	103,5	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, od kojih se na financiranje rashoda poslovanja odnosi 1.049.796.326,00 kn i na financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 29.818.920,00 kn.

U prihodima iz državnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 1.079.615.246,00 kn evidentirani su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 831.915.155,00 kn, namjenski prihodi po posebnim propisima koji se odnose na prihode od spomeničke rente u iznosu 104.717.547,00 kn, druge pomoći u iznosu 49.455.564,00 kn (vrijednosno značajnije iz proračuna Grada Zagreba za financiranje rashoda Hrvatskog narodnog kazališta u iznosu 47.638.780,00 kn i Norveške darovnice u iznosu 1.343.213,00 kn), prihodi za konzervatorsko arheološka istraživanja u iznosu 36.556.448,00 kn, prihodi od zajma Razvojne banke Vijeća Europe (CEB) u iznosu 35.789.915,00 kn, prihodi od igara na sreću u iznosu 13.009.899,00 kn, pomoći iz Europske unije u iznosu 7.483.840,00 kn, te Međunarodne banke za obnovu i razvoj u iznosu 686.878,00 kn.

Prihodi od spomeničke rente planirani su u iznosu 80.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 104.717.547,00 kn, što je za 24.717.547,00 kn ili 30,9% više od planiranog iznosa. Odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09 i 88/10) propisano je obračunavanje i plaćanje spomeničke rente za fizičke i pravne osobe, odnosno poslovne jedinice koje su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, a koje obavljaju gospodarsku djelatnost u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline. Spomenička renta plaća se po četvornom metru korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline prema rješenju o utvrđivanju spomeničke rente koje donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Visinu spomeničke rente propisuje svojom odlukom Grad Zagreb, grad ili općina. Također, spomeničku rentu plaćaju fizičke i pravne osobe koje obavljaju djelatnosti ugostiteljstva, hotelijerstva, prijevoza putnika, luka i nautičkog turizma i drugih djelatnosti određenih Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara po stopi 0,05% prihoda ostvarenih obavljanjem navedenih djelatnosti. Prihodi od spomeničke rente mogu se koristiti isključivo za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara, a uplaćuju se 60,0% u korist Grada Zagreba, grada ili općine na području koje je renta naplaćena, a 40,0% u korist državnog proračuna za ostvarivanje nacionalnog programa zaštite i očuvanja kulturnih dobara.

U državnom proračunu za 2009. iskazani su prihodi od spomeničke rente u iznosu 105.248.175,00 kn. Odnose se na sredstva uplaćena u proračun tijekom 2009. u iznosu 100.737.652,00 kn i prenesena neutrošena sredstva iz 2008. u iznosu 4.510.523,00 kn. Tijekom 2009. iz državnog proračuna doznačena su sredstva u iznosu 104.717.547,00 kn, a neutrošena sredstva u iznosu 530.628,00 kn prenesena su u 2010.

Prihodi iz proračuna Grada Zagreba za financiranje rashoda Hrvatskog narodnog kazališta planirani su u iznosu 37.513.645,00 kn, a ostvareni su u iznosu 47.638.780,00 kn, što je za 10.125.135,00 kn ili 27,0% više od planiranog iznosa. Sredstva pomoći iz gradskog proračuna ostvarena su na temelju ugovora zaključenog u travnju 2009. između Ministarstva, Grada Zagreba i Hrvatskog narodnog kazališta u Zagrebu, o međusobnim odnosima i zajedničkom financiranju rashoda redovne djelatnosti Hrvatskog narodnog kazališta u 2009. Ugovor o financiranju rashoda poslovanja redovne djelatnosti Hrvatskog narodnog kazališta zaključuje se za svaku proračunsku godinu. U skladu s ugovorom, Ministarstvo je sredstva doznačilo Hrvatskom narodnom kazalištu za navedene namjene.

Prihodi za konzervatorsko arheološka istraživanja planirani su u iznosu 40.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 36.556.448,00 kn što je za 3.443.552,00 kn ili 8,6% manje od planiranog iznosa. Navedeni prihodi ostvaruju se na temelju odredbi Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara i Pravilnika o arheološkim istraživanjima (Narodne novine 30/05 i 102/10). Vrijednosno značajniji prihodi za konzervatorsko arheološka istraživanja u iznosu 27.683.443,00 kn, ostvareni su na temelju više zaključenih ugovora s trgovačkim društvom u vlasništvu Republike Hrvatske o zaštitnim arheološkim istraživanjima na pojedinim dionicama izgradnje autocesta.

Iz zajma Razvojne banke Vijeća Europe (CEB) ostvareni su prihodi u iznosu 35.789.915,00 kn za financiranje programa istraživanja, obnove i revitalizacije povijesne i kulturne baštine Iloka, Vukovara i Vučedola.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.043.574.979,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.079.622.284,00 kn, što je za 36.047.305,00 kn ili 3,5% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	% izvršenja	u kn
					Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	306.020.749,00	313.368.790,00	102,4	29,0
2.	Materijalni rashodi	115.259.780,00	122.287.728,00	106,1	11,3
3.	Financijski rashodi	418.185,00	439.620,00	105,1	-
4.	Subvencije	11.380.000,00	11.380.000,00	100,0	1,1
5.	Pomoći unutar opće države	94.200.000,00	94.023.806,00	99,8	8,7
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	46.999.032,00	46.874.832,00	99,7	4,4
7.	Drugi rashodi	439.393.233,00	461.360.437,00	105,0	42,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	29.904.000,00	29.887.071,00	99,9	2,8
Ukupno		1.043.574.979,00	1.079.622.284,00	103,5	100,0
Višak prihoda i primitaka		-	7.641,00	-	-

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima u 2009., višak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 7.641,00 kn.

Vrijednosno su najznačajniji drugi rashodi u iznosu 461.360.437,00 kn, odnosno 42,7% ukupnih rashoda u kojima su evidentirani rashodi za tekuće i kapitalne donacije u iznosu 461.339.437,00 kn. Tekuće i kapitalne donacije izvršene su za financiranje javnih potreba u kulturi i zaštiti prirode od interesa za Republiku Hrvatsku, prema odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09) i Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 70/05 i 139/08).

Naknade građanima i kućanstvima odnose se na mirovinsko i zdravstveno osiguranje samostalnih umjetnika, nagrade u kulturi i zaštiti prirode te naknade isplaćene za štete koje su nanijele zaštićene životinje.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine odnose se na informatizaciju i opremanje Ministarstva, ustanova kulture, te otkup zgrade za potrebe Hrvatskog povijesnog muzeja u Zagrebu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 91.986.143,00 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	90.548.376,00	87.500.691,00	96,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	283.404,00	283.404,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	71.780.977,00	70.770.346,00	98,6
1.3.	Postrojenja i oprema	8.855.111,00	8.073.206,00	91,2
1.4.	Prijevozna sredstva	2.964.946,00	1.884.654,00	63,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	4.612.891,00	4.612.891,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.051.047,00	1.876.190,00	91,5
2.	Financijska imovina	2.337.393,00	4.485.452,00	191,9
2.1.	Novčana sredstva	37.520,00	46.710,00	124,5
2.2.	Potraživanja	2.299.873,00	4.438.742,00	193,0
	Ukupno imovina	92.885.769,00	91.986.143,00	99,0
3.	Obveze	1.626.086,00	4.219.623,00	259,5
4.	Vlastiti izvori	91.259.683,00	87.766.520,00	96,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	92.885.769,00	91.986.143,00	99,0

Na koncu 2009. u odnosu na početak godine, vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora manji su za 899.626,00 kn ili 1,0%. Značajnije smanjenje vrijednosti imovine se odnosi na smanjenje vrijednosti građevinskih objekata u iznosu 1.010.631,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.080.292,00 kn, te postrojenja i opreme u iznosu 781.905,00 kn. Smanjenje vrijednosti imovine se odnosi na ispravak vrijednosti.

U poslovnim knjigama za 2010. je evidentirano ulaganje u kupnju zgrade za smještaj Hrvatskog povijesnog muzeja u iznosu 59.259.061,00 kn. Za kupnju zgrade donesena je u srpnju 2007. odluka Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada). Predmetnom odlukom, prihvaćena je ponuda za kupnju suvlasničkog dijela od 42/100 dijela poslovne zgrade ukupne korisne površine 5 976 m² i tavanski prostor 2 092 m². Kupoprodajna cijena je određena u iznosu 9.800.000 EUR u kunsjoj protuvrijednosti, a dinamika plaćanja u šest jednakih obroka u iznosu 1.633.333 EUR, svakih šest mjeseci, s dospijanjem prvog obroka do konca svibnja 2008., a posljednji obrok dospijeva u studenome 2010. Za provedbu navedene odluke te potpisivanje kupoprodajnog ugovora Vlada je ovlastila Ministarstvo kulture. U srpnju 2007. s prodavateljem je zaključen ugovor u skladu s odlukom Vlade. Državno odvjetništvo je dalo mišljenje da je ugovor o kupnji nekretnine pravno valjan. Sredstva za kupnju nekretnine planirana su u okviru proračuna Ministarstva kulture u skladu s ugovorenim dinamikom plaćanja. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2010.) ukupno je plaćeno 59.259.061,00 kn, te je ostalo za platiti još jedan obrok, koji prema ugovoru dospijeva do konca studenoga 2010. U rujnu 2007. upravno vijeće Hrvatskog povijesnog muzeja prihvatilo je program zahvata preuređenja zgrade. Tijekom 2008. izrađen je idejni projekt za ishođenje lokacijske dozvole za rekonstrukciju zgrade i prenamjenu u muzej, te je lokacijska dozvola dobivena u listopadu 2008. U 2009. izrađen je glavni projekt za ishođenje građevinske dozvole, te se dobivanje navedene dozvole očekuje do konca 2010. U srpnju 2010. Hrvatski povijesni muzej zaključio je ugovor za izradu dijela jedinstvenog izvedbenog projekta za rekonstrukciju i prenamjenu zgrade.

U okviru financijske imovine, vrijednosno je značajnije povećanje potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 2.138.869,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 4.417.445,00 kn i potraživanja za dane predujmove u iznosu 21.297,00 kn.

Obveze se odnose na obveze prema državnoj riznici za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 4.217.552,00 kn, materijalne rashode u iznosu 1.670,00 kn, te obveze za financijske rashode u iznosu 401,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

U 2009. financirani su aktivnosti i projekti vezani za održavanje i opremanje ustanova u kulturi, djelatnosti nacionalnih parkova i parkova prirode, arhivske djelatnosti, muzejske i galerijske djelatnosti, kazališne i glazbeno scenske djelatnosti, knjižnične djelatnosti, audio vizualne djelatnosti i medije, te djelatnost zaštite kulturnih dobara.

Sredstvima iz fondova Europske unije financiran je projekt uspostava mreže Natura 2000. iz programa Phare 2005.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- 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 Ministarstva.

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 Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene 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. Provjerena je dokumentacija u vezi evidentiranja dugotrajne imovine, popisa imovine i obveza, ostvarivanja prihoda, obračuna plaća i naknada za zaposlene, rashoda donacija, subvencija i pomoći, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama (tajnicom Ministarstva, državnim tajnikom) i pribavljena pisana obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima vezano za planiranje i računovodstveno poslovanje, te nabavu računalnih usluga.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđeni propusti opisani u izvješću koji nisu značajnije utjecali na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja i pravilnosti poslovanja. Radi otklanjanja utvrđenih propusta i kako se ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju, Ministarstvu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je predložio razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenim propisima u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, donošenje svih dokumenata koji su potrebni za obavljanje unutarnje revizije (povelja, strateški i godišnji plan revizija), te obavljanje unutarnjih revizija u skladu s donesenim planovima.

Plan nabave potrebno je sastaviti, te rashode izvršavati u skladu s financijskim planom, uskladiti plan nabave i financijski plan, a poslovne promjene evidentirati u poslovnim knjigama u skladu s računskim planom koji je sastavni dio Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07).

Sredstva za subvencije, pomoći i donacije potrebno je doznačavati korisnicima ovisno o tijeku realizacije programa na temelju dostavljenih računa i privremenih situacija o obavljenim radovima, uslugama i isporučenim robama, u skladu sa zaključenim ugovorima.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim preporukama je postupljeno, a koje su u postupku izvršenja.

Preporuke prema kojima je postupljeno:

- Ministarstvo je donijelo propisane dokumente potrebne za obavljanje unutarnje revizije (povelja, strateški i godišnji plan revizija) u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je ustrojen prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.
- Sredstva za subvencije, pomoći i donacije doznačavala su se korisnicima ovisno o tijeku realizacije programa na temelju dostavljenih računa i obračunanih privremenih situacija o obavljenim radovima, uslugama i isporučenim robama u skladu sa zaključenim ugovorima.

Preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimaju se aktivnosti vezano za usklađenje plana nabave i financijskog plana, izvršavanje rashoda u skladu s financijskim planom, te evidentiranja poslovnih promjena u poslovnim knjigama u skladu s računskim planom koji je sastavni dio Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi financirani iz fondova Europske unije, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Očitovanje na izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2009. Ministarstvo je dostavilo 28. rujna 2010.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Djelokrug rada Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Za obavljanje poslova Ministarstvo je tijekom 2009. ostvarilo prihode u iznosu 1.079.629.925,00 kn, te rashode u iznosu 1.079.622.284,00 kn. Ostvaren je višak prihoda u iznosu 7.641,00 kn. Ministarstvo je u 2009. obavljalo aktivnosti u skladu s djelokrugom rada i prema financijskom planu. Putem Ministarstva financirani su rashodi poslovanja ustanova u djelatnosti kulture i ustanova u djelatnosti zaštite i očuvanja prirode. U skladu sa zaključenim ugovorima, radi kontrole namjenskog trošenja, navedeni korisnici sredstava dostavili su Ministarstvu financijske izvještaje o poslovanju i utrošku sredstava. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na tekuće i kapitalne donacije u iznosu 461.339.437,00 kn koji čine 42,7% ukupnih rashoda, te rashode za zaposlene Ministarstva, ustanova u djelatnosti kulture i ustanova u djelatnosti zaštite i očuvanja prirode u iznosu 313.368.790,00 kn koji čine 29,0% ukupnih rashoda. Tekuće i kapitalne donacije izvršene su za financiranje javnih potreba u kulturi i zaštiti prirode od interesa za Republiku Hrvatsku, u skladu s odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi i Zakona o zaštiti prirode.

U okviru rashoda za kapitalne donacije, na rashode za konzervatorsko arheološka istraživanja se odnosi 36.556.448,00 kn. U odnosu na 2008., kada su ovi rashodi izvršeni u iznosu 92.489.322,00 kn, u 2009. su izvršeni za 55.932.874,00 kn ili 60,5% manje. Rashodi su najvećim dijelom izvršeni manje zbog manjeg obavljanja investicijskih radova (gradnje), te je time smanjen i opseg arheoloških istraživanja, kao i zbog velikim dijelom završenih arheoloških istraživanja na dionicama autocesta. Prihodi za financiranje rashoda konzervatorsko arheoloških istraživanja su ostvareni po posebnim propisima, na temelju odredbi Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Donesen je plan nabave roba i radova za provedbu aktivnosti konzervatorsko arheoloških istraživanja. Plaćanje obavljenih radova obavlja se prema ispostavljenim privremenim i okončanoj situaciji. Konzervatorsko arheološka istraživanja obavljaju ustanove u kulturi (muzeji), instituti, te trgovačka društva. Odredbom članka 100. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, propisano je da poslove istraživanja, proučavanja, čuvanja, restauriranja, konzerviranja, održavanja, obnove, korištenja i prometa kulturnim dobrima, kao i poslove arheoloških iskapanja i istraživanja, mogu obavljati specijalizirane pravne i fizičke osobe.

Ministar kulture uz prethodnu suglasnost ministra gospodarstva pravilnikom propisuje uvjete koje mora ispunjavati fizička ili pravna osoba za dobivanje dopuštenja za obavljanje navedenih poslova. Rješenje kojim se dopušta obavljanje navedenih poslova donosi Ministarstvo kulture, te vodi upisnike specijaliziranih pravnih i fizičkih osoba. Člankom 47. navedenog Zakona, propisano je da se arheološka iskapanja i istraživanja mogu obavljati samo na temelju odobrenja koje rješenjem daje nadležno tijelo. Nadležni konzervatorski odjeli Ministarstva pravnim osobama su izdavali rješenja o odobrenju obavljanja poslova arheoloških istraživanja prema odredbama članka 47. navedenog Zakona, a da pritom nisu bili ispunjeni pojedini propisani uvjeti za donošenje rješenja, jer su prema odredbama Pravilnika o arheološkim istraživanjima podnositelji zahtjeva za odobrenje istraživanja bili obvezni, između ostalog, priložiti nadležnom tijelu i presliku rješenja Ministarstva iz članka 100. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Prema očitovanju Ministarstva, u postupku je donošenje izmjena odredbi Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara kojima će se obuhvatiti i izmjene sadašnjih odredbi članka 100.

U okviru rashoda za tekuće donacije, rashodi za filmsku djelatnost i kinematografiju planirani su u iznosu 34.500.000,00 kn, koliko su i izvršeni. Sredstva su dodijeljena javnoj ustanovi Hrvatski audio vizualni centar (dalje u tekstu: HAVC). Prema financijskom izvještaju za 2009. koji je HAVC, u skladu s ugovorom, dostavio Ministarstvu, ostvareni su prihodi u iznosu 45.059.881,00 kn, rashodi u iznosu 32.673.352,00 kn, te je iskazan višak prihoda u iznosu 12.386.529,00 kn. Prema očitovanju HAVC do viška prihoda u 2009. je došlo uslijed promjene operativnih planova realizacije pojedinih filmskih projekata koje su vezane uz navedene specifičnosti audiovizualne djelatnosti i njeno sufinanciranje.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 91.986.143,00 kn. Vrijednosno značajnija imovina u iznosu 78.843.552,00 kn odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 70.770.346,00 kn i vrijednost postrojenja i opreme u iznosu 8.073.206,00 kn. Potraživanja su na koncu 2009. iznosila 4.438.742,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 4.417.445,00 kn. Obveze su iskazane u iznosu 4.219.623,00 kn i najvećim dijelom se odnose na obveze prema državnoj riznici za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 4.217.552,00 kn. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen i razvija se u skladu s propisima.

Za 2009. Ministarstvo je donijelo plan nabave roba, radova i usluga. Prema izvješću, u 2009. provedena su 42 postupka javne nabave u ukupnoj vrijednosti 40.195.501,00 kn, od čega se na postupke nabave velike vrijednosti odnosi 33.159.599,00 kn, nabave male vrijednosti 5.481.108,00 kn, te na javnu nabavu za koju postoji obveza objave o javnoj nabavi u Službenom listu Europske zajednice 1.554.794,00 kn. Provedena su tri otvorena postupka nabave u vrijednosti 1.920.300,00 kn, jedan pregovarački postupak s prethodnom objavom u vrijednosti 798.312,00 kn, 36 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u vrijednosti 36.727.346,00 kn, te dva postupka za nabavu usluga iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi u vrijednosti 749.543,00 kn.

U većini slučajeva nabava roba, radova i usluga je obavljena u skladu s propisima. Prema očitovanju Ministarstva, do nepravodobnog objavljivanja obavijesti o zaključenim ugovorima u Elektroničkom oglasniku javne nabave za radove arheoloških istraživanja došlo je jer su se u 2009. postupci nabave vodili paralelno u dvije različite uprave Ministarstva, te pod različitim oznakama. Navedeno nije značajnije utjecalo na realnost i istinitost financijskih izvještaja, te poslovanje Ministarstva. U 2010. svi postupci nabave su objedinjeni i vode se na jednom mjestu.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO MORA, PROMETA
I INFRASTRUKTURE

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	9
II.	REVIZIJA ZA 2009.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	10
	Nalaz za 2009.	13
III.	MIŠLJENJE	23



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/9

Urbroj: 613-01-02-10-6

Zagreb, 9. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE 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 Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 9. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva određen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na mjere zaštite i razvoja Jadranskog mora, otoka i priobalja, analizu gospodarenja morskim resursima i prostorom uz morsku obalu, nadzor nad provedbom postupka koncesija na području gospodarskog pojasa i koncesija za podizanje ribogojilišta. Obavlja upravne i druge poslove koji su Zakonom ili drugim propisima stavljani u nadležnost Ministarstva, a odnose se na elektroničke komunikacije, informacijsko društvo, poštanske usluge, razvoj informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT), unutarnji i međunarodni pomorski, nautički, cestovni, željeznički, zračni i poštanski promet, sustav prometa žičarama, uspinjačama i vučnicama, promet na unutarnjim vodama, infrastrukturu navedenih vidova prometa, morske luke, pomorsko dobro, pomorsko osiguranje i pomorske agencije, luke na unutarnjim plovnim putovima, kopnene robno-transportne centre, te zračne luke. Ministarstvo obavlja inspekcijske poslove sigurnosti plovidbe na moru, unutarnjeg i međunarodnog cestovnog prometa i cesta (osim poslova iz djelokruga Ministarstva unutarnjih poslova), sigurnosti željezničkog prometa, sigurnosti sustava prometa žičarama, uspinjačama i vučnicama, sigurnosti zračne plovidbe, sigurnosti plovidbe na unutarnjim vodama, elektroničkih komunikacija (telekomunikacija i radijskih komunikacija) i pošte, te unutarnjeg i međunarodnoga poštanskog prometa.

U Državnom proračunu za 2009. u razdjelu Ministarstva planirana su sredstva za poslovanje Ministarstva, Agencije za obalni linijski promet i Agencije za vodne putove. S obzirom da su spomenute agencije samostalne pravne osobe, njihovi financijski izvještaji i poslovanje nisu obuhvaćeni financijskom revizijom Ministarstva. Osim iz državnog proračuna, za obavljanje djelatnosti Ministarstvo je ostvarilo prihode od naknada za financiranje građenja i održavanja javnih cesta, pomoći iz pretpristupnih fondova Europske unije, vlastitih prihoda, te od zaduživanja (zajmovi Razvojne banke vijeća Europe i Europske investicijske banke).

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08 i 146/09), ustrojeno je jedanaest upravnih organizacija i osam drugih ustrojstvenih jedinica. Ustrojene su sljedeće upravne organizacije: Uprava pomorskog prometa, pomorskog dobra i luka, Uprava unutarnje plovidbe, Uprava za sigurnost plovidbe, zaštitu mora i unutarnjih voda, Uprava za otočni i priobalni razvoj, Uprava cestovnog prometa, Uprava željezničkog prometa, Uprava zračnog prometa, Uprava elektroničkih komunikacija i pošte, Uprava prometne inspekcije, Uprava za proračun i financije i Uprava za strateške infrastrukturne objekte.

Druge ustrojstvene jedinice su: Kabinet ministra, Tajništvo, Samostalni odjel za odnose s javnošću, Služba za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu, Samostalni odjel za istraživanje ugrožavanja sigurnosti zrakoplova, nesreća i ozbiljnih nezgoda zrakoplova, Samostalni odjel za istraživanje željezničkih nesreća i Samostalni odjel za europske integracije i prometnu politiku.

Na temelju navedene Uredbe donesen je Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva. Zakonski predstavnik Ministarstva, od 2004. je ministar Božidar Kalmeta.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima kojima je uređeno proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 6.341.472.139,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.425.793.334,00 kn, što je za 84.321.195,00 kn ili 1,3% više od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	3.535.357.042,00	3.524.734.033,00	99,7	54,9
2.	Prihodi od imovine	2.686.494.147,00	2.794.630.718,00	104,0	43,5
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	119.620.950,00	106.428.583,00	89,0	1,6
Ukupno		6.341.472.139,00	6.425.793.334,00	101,3	100,0

Prihodi su većinom ostvareni u okviru planiranih iznosa. Veća odstupanja u odnosu na plan ostvarena su kod prihoda od imovine i to za 108.136.571,00 kn. Odnose se na prihode od naknada u cijeni goriva kojima su financirani rashodi društava Hrvatske autoceste d.o.o. i Hrvatske ceste d.o.o. u iznosu 107.226.836,00 kn i na druge prihode od nefinancijske imovine u iznosu 909.735,00 kn koji nisu bili planirani. Prihodi od pomoći iz inozemstva ostvareni su za 13.192.367,00 kn manje u odnosu na plan, jer se prema obrazloženju odgovorne osobe realizacija projekata financiranih pomoćima iz programa Europske unije odvijala sporije od plana. Također, prema obrazloženju odgovorne osobe razlika koja je nastala između planiranih sredstava u proračunu te onih koji su potrošeni, očituje se u tome da su pojedine aktivnosti iz zaključenih ugovora završene koncem godine, te su se zbog nemogućnosti odobrenja završnog izvješća ugovora u toj godini, plaćanja izvršila u narednoj. Problem je nastao jer se ugovor zaključuje između ugovaratelja, u ovom slučaju Središnje agencije za financiranje i ugovaranje projekata i programa Europske unije te pružatelja usluga (raznih konzultantskih kuća/tvrtki), a za potrebe Ministarstva, kao krajnjeg korisnika. Također, završna izvješća prema ugovorima se odobravaju i od strane Središnje agencije za financiranje i ugovaranje projekata i programa Europske unije, kao ugovaratelja i Ministarstva kao krajnjeg korisnika.

Također, manje su ostvareni prihodi zbog privremenog obustavljanja obavljanja ugovorenih usluga, te jer pružatelj usluga nije zatražio plaćanje savjetodavnih usluga za razdoblje od kolovoza do prosinca 2009. u tekućoj, nego u narednoj godini.

U okviru prihoda iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti, vrijednosno značajniji u iznosu 2.342.217.483,00 kn su prihodi kojima su financirani rashodi iz sustava Hrvatskih željeznica (održavanje željezničke infrastrukture u iznosu 1.168.900.000,00 kn, osuvremenjivanje i izgradnju željezničke infrastrukture u iznosu 529.533.683,00 kn, poticanje željezničkog putničkog i kombiniranog prijevoza u iznosu 414.000.000,00 kn, modernizaciju željezničkih vozila u iznosu 228.500.000,00 kn, te drugi rashodi željeznice u iznosu 1.283.800,00 kn).

U okviru prihoda iz državnog proračuna, iskazani su prihodi koji su ostvareni iz inozemnih zajmova u iznosu 29.467.769,00 kn. Odnose se na namjenska sredstva za izgradnju objekata komunalne i društvene infrastrukture na hrvatskim otocima iz zajma Razvojne banke Vijeća Europe (CEB IV) u iznosu 9.468.752,00 kn i na integralni razvoj lokalne zajednice u priobalju iz zajma Europske investicijske banke (EIB II) u iznosu 19.999.017,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od imovine u iznosu 2.793.720.983,00 kn ostvareni su od naknada za financiranje građenja i održavanja javnih cesta. Plaćanje naknade za financiranje građenja i održavanja javnih cesta propisano je odredbama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 82/06, 138/06, 146/08, 152/08, 38/09, 124/09 i 153/09). Odredbama članka 64. navedenog Zakona, propisano je da naknadu za financiranje građenja i održavanja javnih cesta plaćaju proizvođači i uvoznici naftnih derivata, odnosno korisnik uvoza, te nadležno tijelo državne uprave za robne zalihe. Naknada se plaća u cijeni goriva, u iznosu 1,20 kn po litri isporučenih i uvezenih naftnih derivata, za vrste koje podliježu plaćanju naknade. Sredstva naplaćene naknade u visini 50,0% namijenjena su za potrebe društva Hrvatske autoceste, a 50,0% za potrebe društva Hrvatske ceste. Od prosinca 2009., u skladu s izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama naknada se uplaćuje po litri naplaćene trošarine u navedenim iznosima i omjerima. Prema odredbi članka 67. Zakona o javnim cestama, naknada za financiranje građenja i održavanja javnih cesta uplaćuje se na račune društava Hrvatske ceste i Hrvatske autoceste i predstavlja kapital kojim Republika Hrvatska financira građenje i održavanje javnih cesta, povrat zajmova kojima se financira građenje državnih cesta, te dokapitalizaciju navedenih društava u skladu s godišnjim planovima građenja i održavanja javnih cesta, koje uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske donose spomenuta društva.

Prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 106.428.583,00 kn odnose se na pomoći iz programa Europske unije. Iz programa PHARE 2005 ostvarena su sredstva u iznosu 2.397.123,00 kn, programa PHARE 2006 u iznosu 30.401.144,00 kn, programa ISPA u iznosu 61.320.467,00 kn, te iz programa IPA u iznosu 12.309.849,00 kn.

Sredstva pomoći iz programa ISPA planirana su za financiranje kapitalnih pomoći u javnom sektoru, za projekte osuvremenjivanje i izgradnja pruga na X. koridoru u okviru provedbe nacionalnog programa željezničke infrastrukture, te izradu studija za modernizaciju i obnovu X. željezničkog koridora. Sredstvima pomoći iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 financirani su projekti VTS sustav – Uspostava nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa - faza 1 i 2, Restrukturiranje i razvoj hrvatskog željezničkog sustava u okvirima zakonodavstva EU, Uspostavljanje nadzornog tijela za tehnički nadzor plovidbe i Srednjoročno predviđanje razvoja tržišta elektroničkih komunikacija HAKOM-a. Sredstvima pomoći iz programa IPA financirani su projekti Sudjelovanje u programu zajednice Marco Polo i projekt Jačanje kapaciteta HAKOM-a.

U okviru prihoda iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti, ostvareni su vlastiti prihodi, koji se odnose na obavljanje osnovnih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 520.006,00 kn i obavljanje drugih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 2.269.026,00 kn. Vlastiti prihodi u cijelosti su uplaćeni u državni proračun.

Prihodi ostvareni od obavljanja osnovnih poslova vlastite djelatnosti odnose se na ostvarene prihode od održanih ispita za pomorstvo i unutarnju plovidbu, prihode od inspekcijskog pregleda u pomorstvu, prihode od izobrazbe pomoraca, izdavanja potvrđnica u pomorstvu, prihode od dozvola iz cestovnog teretnog i putničkog prometa, te od obavljanja drugih osnovnih poslova vlastite djelatnosti.

Prihodi od obavljanja drugih poslova vlastite djelatnosti odnose se na usluge posredovanja u obavljanju poslova obračuna i naplate naknade za uporabu objekata pomorske signalizacije na plovnim putovima Republike Hrvatske za strane jahte i domaće i strane brodice (svjetlarina) u iznosu 2.064.751,00 kn i prihode od davanja poslovnih prostora u zakup u iznosu 204.275,00 kn. Za uporabu, odnosno korištenje objekata sigurnosti plovidbe na plovnim putovima vlasnici, odnosno korisnici plovila plaćaju naknadu koja prema odredbama Pomorskog zakonika (Narodne novine 181/04, 76/07 i 146/08) pripada trgovačkom društvu Plovput d.o.o., u vlasništvu Republike Hrvatske. Prihodi su ostvareni u skladu s ugovorom zaključenim između Ministarstva i društva u visini 17,5% obračunatih prihoda, a 82,5% pripada spomenutom društvu. Prihodi od davanja poslovnih prostora u zakup ostvareni su u iznosu 204.275,00 kn. Prema evidenciji Ministarstva, u 2009. je dano u zakup 15 poslovnih prostora pravnim i fizičkim osobama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.341.472.139,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.487.079.413,00 kn, što je za 145.607.274,00 kn ili 2,3% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	88.347.376,00	86.644.210,00	98,1	1,3
2.	Materijalni rashodi	102.948.862,00	98.761.496,00	95,9	1,5
3.	Financijski rashodi	222.000,00	135.316,00	61,0	-
4.	Subvencije	1.889.332.793,00	1.894.051.324,00	100,2	29,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	1.498.330.731,00	1.587.686.136,00	106,00	24,5
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	6.199.000,00	6.114.704,00	98,6	0,1
7.	Drugi rashodi	2.539.721.379,00	2.604.176.946,00	102,5	40,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	79.988.429,00	73.169.609,00	91,5	1,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	136.381.569,00	136.339.672,00	100,0	2,1
	Ukupno	6.341.472.139,00	6.487.079.413,00	102,3	100,0
	Manjak prihoda	0,00	61.286.079,00	-	-

Za 2009. ostvaren je manjak prihoda u iznosu 61.286.079,00 kn.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na plan odnose se na rashode za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države koji su za 89.355.405,00 kn veći od plana, rashode za kapitalne pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru u okviru drugih rashoda koji su za 45.092.396,00 kn veći od plana, te na rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su za 6.818.820,00 kn manji od plana. Više izvršeni rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države, te kapitalne pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru većim dijelom u iznosu 107.226.836,00 kn, odnose se na sredstva od naknada u cijeni goriva, koja su doznačena društvima Hrvatske autoceste d.o.o. i Hrvatske ceste d.o.o. za financiranje građenja i održavanja javnih cesta. Spomenuti rashodi više su izvršeni radi većeg ostvarenja pripadajućih namjenskih prihoda iz kojih se financira građenje i održavanje javnih cesta. Manje su izvršeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine najvećim dijelom jer je nabava uređaja strojeva i opreme ostvarena za 4.255.114,00 kn manje od plana.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 2.793.720.983,00 kn izvršeni su, u okviru rashoda za pomoći i rashoda za kapitalne potpore, za građenje i održavanje javnih cesta. Odnose se na prijenos ostvarenih sredstava od naknade u cijeni goriva društvima Hrvatske autoceste d.o.o. i Hrvatske ceste d.o.o.

U okviru rashoda za subvencije i drugih rashoda, vrijednosno značajniji u ukupnom iznosu 2.477.415.496,00 kn se odnose na dane subvencije za programe i projekte vezane za sustav Hrvatskih željeznica. Odnose se na održavanje željezničke infrastrukture i regulaciju prometa u iznosu 1.168.900.000,00 kn, poticanje putničkog i kombiniranog željezničkog prijevoza 414.000.000,00 kn, osuvremenjivanje i izgradnju željezničke infrastrukture u iznosu 446.893.400,00 kn, modernizaciju željezničkih vozila u iznosu 228.500.000,00 kn, rehabilitaciju željezničke pruge Vinkovci – Tovarnik - državna granica u iznosu 152.122.096,00 kn, te otpremnine zaposlenicima u sustavu željeznica u iznosu 67.000.000,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi pomoći, subvencije i kapitalna ulaganja izvršeni su za aktivnosti očuvanja prometne povezanosti regija putem domaćeg zračnog prijevoza u iznosu 94.692.640,00 kn, autocestu Rijeka - Zagreb u iznosu 93.000.000,00 kn, integralni razvoj lokalne zajednice u priobalju u iznosu 62.555.733,00 kn, razvoj jadranskih otoka u iznosu 60.222.289,00 kn, provedbe ugovora o koncesiji za izgradnju autoceste Zagreb-Macelj u iznosu 52.445.104,00 kn, poticanja otočnog javnog cestovnog prijevoza, gospodarstva i vodoopskrbu otoka u iznosu 52.381.298,00 kn, sanaciju i rekonstrukciju objekata podgradnje u lukama za javni promet u iznosu 45.122.504,00 kn, osiguranje sigurnosno prometnih standarda u zračnim lukama u iznosu 20.829.869,00 kn, te za obnovu putničke flote Jadrolinije u iznosu 20.000.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 782.744.509,00 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	463.383.172,00	504.075.760,00	108,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	87.875.386,00	87.875.386,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	57.548.632,00	86.735.262,00	150,7
1.3.	Postrojenja i oprema	25.857.794,00	21.559.167,00	83,4
1.4.	Prijevozna sredstva	58.896.087,00	49.020.500,00	83,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	210.236.638,00	239.962.998,00	114,1
1.6.	Druga nefinancijska imovina	22.968.635,00	18.922.447,00	82,4
2.	Financijska imovina	143.156.432,00	278.668.749,00	194,7
2.1.	Novčana sredstva	674.369,00	652.224,00	96,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	205.287,00	80.986,00	39,5
2.3.	Potraživanja	11.584.808,00	20.025.731,00	172,9
2.4.	Dani zajmovi	78.081.907,00	69.939.130,00	89,6
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	44.009.107,00	180.022.666,00	409,1
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	8.600.954,00	7.948.012,00	92,4
	Ukupno imovina	606.539.604,00	782.744.509,00	129,1
3.	Obveze	48.096.763,00	117.155.357,00	243,6
4.	Vlastiti izvori	558.442.841,00	665.589.152,00	119,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	606.539.604,00	782.744.509,00	129,1
6.	Izvanbilančni zapisi	0,00	0,00	-

Na koncu 2009. u odnosu na početak godine imovina je veća za 176.204.905,00 kn ili 29,1%. Povećanje vrijednosti imovine najvećim je dijelom rezultat ulaganja u temeljni kapital jednog trgovačkog društva u vrijednosti 136.013.559,00 kn, ulaganja u građevinske objekte u iznosu 30.161.717,00 kn, te ulaganja u nefinancijsku imovinu u pripremi (VTS sustav – Uspostava nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa i gradnju školskog broda) u iznosu 41.614.302,00 kn.

Na koncu 2009. u odnosu na 2008., smanjena je vrijednost prijevoznih sredstava u iznosu 9.875.587,00 kn, te postrojenja i opreme u iznosu 4.298.627,00 kn. Razlog smanjenja vrijednosti prijevoznih sredstava je obračun ispravka vrijednosti za 2009. u iznosu 14.750.000,00 kn, a razlog smanjenja vrijednosti postrojenja i opreme je obračun ispravka vrijednosti u iznosu 7.045.812,00 kn, rashodovanje postrojenja i opreme u vrijednosti 4.285.821,00 kn, te isknjiženje imovine i prijenos drugim proračunskim korisnicima (Ministarstvu turizma i Agenciji za civilno zrakoplovstvo) u iznosu 1.396.958,00 kn.

Vrijednosno značajnija imovina u iznosu 594.596.312,00 kn odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta, građevinskih objekata, nefinancijske imovine u pripremi, te na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava. Građevinski objekti odnose se na uredske prostore, stambene objekte za zaposlene i druge poslovne objekte.

Nefinancijska imovina u pripremi odnosi se na građevinske objekte u iznosu 183.964.222,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 29.013.272,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 21.619.430,00 kn, te drugu imovinu u pripremi u iznosu 5.366.074,00 kn.

Potraživanja na koncu 2009. iznosila su 20.025.731,00 kn i bila su za 8.440.923,00 kn veća u odnosu na konac 2008. Najvećim dijelom, razlog povećanja potraživanja su veća potraživanja od državne riznice za namjenske prihode od naknade u cijeni goriva koja su na koncu 2008. iznosila 9.670.630,00 kn, a na koncu 2009. su iznosila 18.147.845,00 kn. Preostala potraživanja u iznosu 1.877.886,00 kn odnose se na potraživanja od kupaca za prihode od obavljanja drugih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 856.378,00 kn, naknade koje se refundiraju u iznosu 557.982,00 kn, dane predujmove u iznosu 400.000,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 61.076,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 2.450,00 kn. Do vremena obavljanja revizije naplaćena su potraživanja u iznosu 18.797.024,00 kn. Nisu naplaćena potraživanja za dane predujmove u iznosu 400.000,00 kn i potraživanja za prihode od obavljanja drugih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 828.707,00 kn. Za potraživanja od obavljanja drugih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 34.095,00 kn kupcima su poslani opomene. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode od obavljanja drugih poslova vlastite djelatnosti u iznosu 794.612,00 kn odnose se na potraživanja iz ranijih godina za zakup dva poslovna prostora za koje su sa zakupoprimcima u tijeku sudski sporovi.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici odnose se na udjele u glavnici trgovačkih društava Bina – Istra u iznosu 136.013.559,00 kn i društva AC Zagreb-Macelj u iznosu 43.969.107,00 kn, te udjele u dva društva po 20.000,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 7.948.012,00 kn odnose se na plaće zaposlenika za prosinac 2009. u iznosu 7.128.427,00 kn, ugovore o djelu u iznosu 626.462,00 kn, naknade članovima povjerenstva 192.708,00 kn, te nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 415,00 kn.

Ukupno iskazane obveze na koncu 2009. iskazane su u iznosu 117.155.357,00 kn, od čega su dospjele obveze iznosile 21.778.771,00 kn, a nedospjele obveze u iznosu 95.376.586,00 kn dospijevaju u 2010. Od ukupno iskazanih obveza do vremena obavljanja revizije (ožujak 2010.), plaćene su obveze u iznosu 100.387.769,00 kn. Vrijednosno značajnije dospjele obveze na koncu 2009. odnose se na obveze za projekte razvoja jadranskih otoka u iznosu 4.606.679,00 kn, vodoopskrbu jadranskih otoka u iznosu 3.515.764,00 kn, razvoj priobalja u iznosu 3.386.545,00 kn, rekonstrukciju poslovne zgrade Ministarstva u Zagrebu u iznosu 2.898.207,00 kn, izgradnju objekata komunalne i društvene infrastrukture na hrvatskim otocima u iznosu 2.110.463,00 kn, sanaciju i rekonstrukciju objekata podgradnje u lukama za javni promet u iznosu 1.900.000,00 kn, te poticanje otočnog gospodarstva u iznosu 790.950,00 kn.

Obveze na koncu 2009. veće su za 69.058.594,00 kn u odnosu na konac 2008. najvećim dijelom zbog značajnog povećanja obveza za kapitalne pomoći društvima u javnom sektoru koje su na koncu 2008. iznosile 10.850.870,00 kn, a na koncu 2009. iznosile su 60.350.978,00 kn.

Vlastiti izvori u iznosu 665.589.152,00 kn, odnose se na izvore iz državnog proračuna u iznosu 734.267.686,00 kn, druge vlastite izvore u iznosu 20.169.870,00 kn, obračunate prihode poslovanja u iznosu 856.378,00 kn, umanjene za iskazani manjak prihoda u iznosu 89.704.782,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

U 2009. financirani su programi i projekti vezani za sustav hrvatskih željeznica, prometnu povezanost regija putem domaćeg zračnog prijevoza, autocestu Rijeka - Zagreb, integralni razvoj lokalne zajednice u priobalju, razvoj jadranskih otoka, provedbu ugovora o koncesiji za izgradnju autoceste Zagreb-Macelj, poticanje otočnog javnog cestovnog prijevoza, gospodarstva i vodoopskrbu otoka, sanaciju i rekonstrukciju objekata podgradnje u lukama za javni promet, osiguranje sigurnosno prometnih standarda u zračnim lukama, uspostavu nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa, te obnovu putničke flote Jadrolinije.

Sredstvima iz fondova Europske unije financirani su projekti Sudjelovanje u programu zajednice Marco Polo, VTS sustav – Uspostava nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa –faze 1 i 2, Restrukturiranje i razvoj hrvatskog željezničkog sustava u okvirima zakonodavstva Europske unije, Osvremenjivanje i izgradnja pruga na X. koridoru, Izrada studija za željeznički koridor X., Uspostavljanje nadzornog tijela za tehnički nadzor plovila unutarnje plovidbe, Srednjoročno predviđanje razvoja tržišta elektroničkih komunikacija Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije i Jačanje kapaciteta spomenute Agencije.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršavanje 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 Ministarstva.

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 Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene 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. Provjerena je dokumentacija u vezi evidentiranja dugotrajne imovine, popisa imovine i obveza, ostvarivanja prihoda, obračuna plaća i naknada za zaposlene, ulaznih računa, subvencija i pomoći, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju obavio je reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2008. dani su sljedeći nalozi i preporuke:

Državni ured za reviziju je predložio pojačati aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola, te donijeti izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja navedenog sustava s realnim rokovima provedbe. Navedeno je potrebno razvijati u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08).

Predloženo je ugovorima o koncesiji odrediti obvezu za ovlaštenike koncesije, da u određenom roku nakon obračuna za šestomjesečno poslovanje, Ministarstvu dostave izračun i podatke o elementima za izračun promjenljive koncesijske naknade. U evidencijama Ministarstva potrebno je redovito, na temelju polugodišnjih obračuna ovlaštenika koncesija, evidentirati iznos potraživanja za promjenljivu koncesijsku naknadu. Nadalje, predložio je poboljšati računalni program kojim se prate potraživanja za koncesijsku naknadu, kako bi se do podataka o potraživanjima dolazilo jednostavnije i brže, a podaci bili potpuni i pregledni, te davali više potrebnih informacija vezano za praćenje naplate. Državni ured za reviziju je također predložio, u slučaju da ovlaštenik koncesije redovito kasni u plaćanju naknade, ne plaća naknadu ili se ne pridržava drugih ugovorenih uvjeta koncesije, poduzimanje učinkovitijih mjera za naplatu naknada za koncesije u skladu s odredbama zaključenih ugovora, te odredbama Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.

Državni ured za reviziju je naložio poduzeti aktivnosti kako bi se utvrdila opravdanost iskazivanja vrijednosti cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u pripremi, u poslovnim knjigama Ministarstva. U skladu s utvrđenim činjenicama i potrebi provođenja promjena u poslovnim knjigama, potrebno je pribaviti odgovarajuću dokumentaciju i odobrenja. Također je naložio planiranje i evidentiranje rashoda na propisanim računima računskog plana proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Nadalje je naložio, sastavljanje prijedloga financijskog plana na temelju odgovarajućih zakonskih i drugih propisa donesenih na temelju zakona.

Predloženo je preispitati postojanje daljnje potrebe za stalnim korištenjem, odnosno plaćanjem odvjjetničkih usluga u paušalnim iznosima. Također je naloženo, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima, po kojima spomenuti poslovi mogu iznositi najviše 2,0% ukupnog iznosa sredstava osiguranih za plaće u Ministarstvu.

Naloženo je doznačavanje sredstava za sufinanciranje ili financiranje usluga, nakon što su usluge obavljene i nakon što se Ministarstvu dostavi odgovarajuća dokumentacija, a ne plaćanje predujma.

Naloženo je uspostaviti bolje interne kontrole vezano za naručivanje ugovorenih roba i usluga. Također je naložio uspostaviti bolje kontrole nad ustrojstvenim jedinicama koje izdaju zaštićene obrasce, te za svaku od navedenih jedinica utvrđivati količine primljenih i izdanih obrazaca prema vrstama i provjeravati je li iznos uplaćenih sredstava u državni proračun u skladu s količinom i vrstama izdanih obrazaca.

Državni ured za reviziju je predložio, s društvom HŽ Infrastruktura preciznije odrediti koji se troškovi smatraju troškovima održavanja infrastrukture i regulacije prometa, te se financiraju sredstvima iz državnog proračuna. Nadalje je naložio, od društva HŽ Infrastruktura pribavljati podatke o financiranju investicijskih ulaganjima u željezničku infrastrukturu prema izvorima financiranja, te ih neprekidno pratiti radi bolje kontrole namjenskog korištenja sredstava državnog proračuna. Također, je predložio razmotriti i mogućnost doznačavanja sredstava namijenjenih za navedena ulaganja izravno na račun dobavljača koji su obavljali radove i isporučivali robu namijenjenu za ulaganja u željezničku infrastrukturu.

Predložio je pokrenuti inicijativu za usklađivanje potpora za modernizaciju i nabavu željezničkih vozila s propisima o državnim potporama.

Predloženo je zatražiti od društva HŽ Holding detaljni izvještaj i analizu provođenja programa zbrinjavanja viška zaposlenika, koji bi trebao sadržavati i postignute rezultate, predviđeni završetak provođenja Programa, buduće troškove za njegovo financiranje, te obrazloženje o poduzetim mjerama za zbrinjavanje zaposlenika iz Željezničkog fonda. S obzirom da su u 2008., od 98 zaposlenika iz Željezničkog fonda, zbrinuta samo dva zaposlenika, rješavanje njihovog statusa trebao bi biti prioritet.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Pojačane su aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola, u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Planiraju se i evidentiraju rashodi na propisanim računima računskog plana proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a prijedlog financijskog plana se temelji na odgovarajućim propisima.
- Plaćanje odvjetničkih usluga se ne plaća u paušalnim iznosima, nego na temelju obavljenih usluga.
- Sredstva za sufinanciranje ili financiranje usluga se doznačavaju, nakon što su usluge obavljene, a ne plaća se predujam.
- Od društva HŽ Holding se dobivaju detaljni izvještaji i analize provođenja programa zbrinjavanja viška zaposlenika.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- U tijeku je poduzimanje mjera za evidentiranje potraživanja od korisnika koncesije za promjenjivi dio koncesijske naknade.
- Poduzimaju se aktivnosti za ispravno iskazivanje vrijednosti cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u pripremi, u poslovnim knjigama uz pribavljanje odgovarajuće dokumentacije i odobrenja.
- Uspostavljaju su interne kontrole vezano za naručivanje ugovorenih roba i usluga, te su uspostavljene bolje kontrole nad ustrojstvenim jedinicama koje izdaju zaštićene obrasce.
- S društvom HŽ Infrastruktura je u tijeku preciznije određivanje koji se troškovi smatraju troškovima održavanja infrastrukture i regulacije prometa, a koji se financiraju sredstvima državnog proračuna, te se prati namjensko korištenje sredstava. Pokrenuta je inicijativa za usklađivanje potpora za modernizaciju i nabavu željezničkih vozila, s propisima o državnim potporama.
- Tijekom 2009. su također, zaključivani ugovori o djelu, prema kojima su rashodi iznosili više od 2,0% ukupnog iznosa sredstava osiguranih za plaće u Ministarstvu.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada te sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode u dijelu koji se odnosi na prihode od koncesijskih naknada i zakupa poslovnog prostora, rashode u dijelu koji se odnosi na rashode za tiskanje zaštićenih obrazaca, intelektualne i osobne usluge, poticanje željezničkog putničkog i kombiniranog prijevoza, poticanje otočnog gospodarstva i subvencije za očuvanje prometne povezanosti regija te postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Računovodstveno poslovanje obavlja se prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo i drugim propisima kojima je uređeno poslovanje Ministarstva. Utvrđene nepravilnosti odnose se na poslovne knjige, obveze te evidentiranje dugotrajne imovine.

- Poslovne knjige

Ministarstvo vodi poslovne knjige prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Financijsko poslovanje Ministarstva obavlja se putem podračuna jedinstvenog računa državne riznice, te kunskih i deviznih blagajni.

Novčana sredstava koncem 2009. u iznosu 652.224,00 kn odnose se na stanje iskazano na deviznom računu u banci u iznosu 648.898,00 kn i u blagajnama 3.326,00 kn. Stanje novčanih sredstava evidentirano na deviznom računu prenosi se iz prijašnjih godina. Odnosi se na obveznice stare devizne štednje kojima su, u prijašnjim razdobljima u vrijeme postojanja obveze plaćanja 2,0% na ime stambenog zbrinjavanja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, dvije jedinice lokalne samouprave Ministarstvu podmirile obveze navedenim obveznicama.

U poslovnim knjigama koncem 2009., u okviru nefinancijske imovine u pripremi, iskazana je vrijednost cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u pripremi u iznosu 183.964.221,00 kn. Vrijednost navedene imovine u pripremi prenosi se u poslovnim knjigama iz prethodnih godina, kroz duže vremensko razdoblje. Ministarstvo nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo na koju se imovinu odnosi navedena vrijednost. Prema obrazloženju odgovorne osobe, u 1999. sredstva za otkup zemljišta i izgradnju autocesta doznakačavala su se društvima koja su osnovana za upravljanje, održavanje i izgradnju autocesta, te izvoditeljima radova za gradnju autocesta. Ministarstvo je poduzelo aktivnosti vezano za utvrđivanje je li navedena imovina evidentirana u društvima koja upravljaju autocestama ili u bilanci Središnjeg ureda za upravljanje državnom imovinom, te je u 2009. dostavljen dopis društvima Hrvatske autoceste d.o.o. i Hrvatske ceste d.o.o. radi utvrđivanja iskazane vrijednosti navedene imovine.

U poslovnim knjigama iskazana su potraživanja za dani predujam u 2001. za sufinanciranje radova na uređenju prostora općinskog suda jedinice lokalne samouprave u iznosu 400.000,00 kn. U lipnju 2005. Ministarstvo je dostavilo zahtjev jedinici lokalne samouprave za povrat predujma. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2010.) sredstva nisu vraćena.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti daljnje aktivnosti kako bi se utvrdila opravdanost iskazivanja vrijednosti obveznica stare devizne štednje, vrijednosti cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u poslovnim knjigama Ministarstva, radi realnog iskazivanja vrijednosti imovine. Također, nalaže poduzeti aktivnosti radi naplate potraživanja za dani predujam.

- Evidentiranje dugotrajne imovine

Ministarstvo ima ustrojenu pomoćnu evidenciju dugotrajne imovine. Evidencija dugotrajne imovine u glavnoj knjizi nije usklađena s podacima iz pomoćne evidencije dugotrajne imovine.

Razlike se odnose najvećim dijelom na stanove za službene potrebe zaposlenika, koji su sadržani u pomoćnim evidencijama, a nisu u potpunosti evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, po kojoj se imovina klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže, u poslovnim knjigama evidentirati materijalnu imovinu kojom raspolaže Ministarstvo, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da je tijekom 2010. dio imovine isknjižen iz poslovnih knjiga Ministarstva nakon dobivenog očitovanja društva Hrvatske autoceste d.o.o., jer se dio imovine iskazane u poslovnim knjigama Ministarstva vodi u poslovnim knjigama tog društva. Za dio imovine za koju Ministarstvo nije dobilo pouzdane informacije da je evidentirana u poslovnim knjigama drugih pravnih osoba u vlasništvu Republike Hrvatske, Ministarstvo će nastaviti proces utvrđivanja odgovarajućeg evidentiranja vrijednosti navedene nefinancijske imovine.*

Također, navodi da je u tijeku postupak da se obveznice stare devizne štednje prenesu na upravljanje Ministarstvu financija koje je nadležno za upravljanje spomenutim obveznicama.

U očitovanju se navodi da se evidencija materijalne imovine u glavnoj knjizi razlikuje od evidencije u pomoćnoj knjizi jer je u glavnoj knjizi evidentiran broj stanova kao građevinskih objekata, dok su u pomoćnoj evidenciji stanovi evidentirani po kvadraturi pojedinog stana. Ministarstvo će uskladiti podatke u glavnoj knjizi s pomoćnim evidencijama.

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.425.793.334,00 kn, a odnose se na prihode iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 3.524.734.033,00 kn, od imovine 2.794.630.718,00 kn i na prihode od pomoći za financiranje programa iz fondova Europske unije u iznosu 106.428.583,00 kn.

Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, Ministarstvo obavlja nadzor nad provedbom postupka koncesija na području gospodarskog pojasa i koncesija za podizanje ribogojilišta. Prema odredbi članka 28. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 158/03, 100/04, 141/06 i 38/09), za koncesiju se plaća godišnja naknada. Po jedna trećina ugovorene naknade za koncesiju prihod je državnog proračuna, proračuna županije, te proračuna grada ili općine na čijem se području nalazi pomorsko dobro. Na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske o dodjeli koncesije, Ministarstvo priprema ugovore o koncesiji i dostavlja ih ovlašteniku koncesije na ovjeru. Prema zaključenim ugovorima, ovlaštenik koncesije obvezao se uredno plaćati godišnju koncesijsku naknadu. Ovisno o vrsti koncesije, za pojedine koncesije ugovoreno je plaćanje stalne naknade, a za pojedine je ugovoreno plaćanje stalne i promjenjive naknade. Stalni dio naknade obračunava se po m² površine pomorskog dobra, a plaća se unaprijed, jednom godišnje, do početka ožujka za tekuću godinu. Promjenjivi dio naknade obračunava se i plaća dva puta godišnje (do konca rujna, odnosno konca travnja sljedeće godine), prema ostvarenim šestomjesečnim prihodima od upotrebe predmetnog pomorskog dobra. Ministarstvo je ustrojilo evidencije koncesijskih naknada iz koje su vidljive uplate i dugovanja ovlaštenika. Prema evidencijama, dospjela potraživanja u vrijeme obavljanja revizije, sredinom ožujka 2010., iznosila su 6.333.881,00 kn, od čega za stalnu koncesijsku naknadu 3.139.692,00 kn, za promjenjivu koncesijsku naknadu 3.194.189,00 kn. Evidencije o koncesijskim naknadama nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke o iznosima potraživanja od ovlaštenika koncesija za promjenjivi iznos koncesijske naknade. Promjenjivi iznos naknade obračunava ovlaštenik koncesije na temelju rezultata poslovanja, odnosno ostvarenog šestomjesečnog prihoda od uporabe pomorskog dobra. Navedeni podaci ne dostavljaju se redovito, odnosno svakih šest mjeseci. Ovlaštenici koncesija nakon uplate promjenjivog iznosa koncesijske naknade dostavljaju Ministarstvu podatke i dokumentaciju na temelju koje je obračunana naknada. Ovlaštenici Ministarstvu dostavljaju različitu dokumentaciju na temelju koje je obračunana promjenjiva naknada za koncesiju. Pojedini ovlaštenici dostavljaju račun dobiti i gubitka, a pojedini potvrde knjigovodstvenih servisa koji vode poslovne knjige ovlaštenicima o iznosima i vrstama prihoda na koje se plaća koncesijska naknada. Ugovoreno je da Ministarstvo ima pravo uvida u dokumentaciju na temelju koje se može utvrditi ukupni godišnji prihod ovlaštenika koncesije. Ugovorima nije precizno navedeno koju dokumentaciju u svrhu kontrole ovlaštenici moraju dostavljati Ministarstvu. Ministarstvo je u 2009. i u ožujku 2010. pisanim putem obavijestilo ovlaštenike koncesija da su obvezni dva puta godišnje dostavljati podatke o osnovicama za obračun promjenjivog dijela koncesijske naknade.

Unutar prihoda iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti, ostvareni su vlastiti prihodi, koji se uplaćuju u državni proračun u iznosu 2.789.032,00 kn. U okviru vlastitih prihoda ostvareni su prihodi od davanja poslovnih prostora u zakup u iznosu 204.275,00 kn. U 2009. Ministarstvo je imalo u zakupu 15 poslovnih prostora.

Većina poslovnih prostora dana je u zakup na temelju provedenih natječaja prethodnih godina. Sa zakupoprimcima su zaključeni ugovori u skladu s odredbama Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09). Za dva poslovna prostora koje koriste zakupoprimci i plaćaju zakupninu, nisu zaključeni ugovori jer se, prema obrazloženju, čeka suglasnost Vlade Republike Hrvatske na zaključenje ugovora o davanju poslovnih prostora u zakup. Zakupnina se obračunava i plaća u skladu s ugovorima. Za tri poslovna prostora sa zakupoprimcima nije ugovorena zakupnina, odnosno zakupoprimci, društva u većinskom državnom vlasništvu koriste prostor bez naknade ukupne površine 129 m². Odredbama članka 47. Zakona o proračunu, propisano je da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, te za njihovu uplatu u proračun.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti evidencije potraživanja za prihode iz svoje nadležnosti prema vrstama, radi preglednosti i omogućavanja kontrole obračunanih, naplaćenih i uplaćenih sredstava u državni proračun. Predlaže, propisati dokumentaciju koju su ovlaštenici koncesijske naknade dužni dostaviti Ministarstvu svakih šest mjeseci, na temelju koje se može nedvojbeno utvrditi osnovica i obračun promjenjivog iznosa koncesijske naknade.

Državni ured za reviziju nalaže za poslovne prostore dane u zakup ugovoriti iznos zakupnine sa svim zakupoprimcima, radi naplate prihoda iz svoje nadležnosti u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da je ono nadležno tijelo za pripremni postupak davanja koncesija na pomorskom dobru i praćenje provedbe ugovornih odredbi, te je ustrojena evidencija koncesijskih naknada. Vrste koncesija na pomorskom dobru se razlikuju i to u odnosu na namjenu pojedinog dijela pomorskog dobra. Dokumentacija koja se dostavlja je različita s obzirom na namjenu koncesije, te druge ugovorne odredbe. Naime, postoji više namjena koncesija na pomorskom dobru, te nisu ugovorne odredbe svih koncesija jednake, kao niti vrste pravnih osoba koje su ovlaštenici koncesija. Tako su, primjerice, neka društva ustrojena kao dionička društva ili društva s ograničenom odgovornošću, odnosno obrtnici te i ovlaštenici koncesija dostavljaju dokumentaciju koja je različita, ali je zakonski ispravna, te je iz iste vidljiva osnovica propisana ugovornim odredbama. U svakom pojedinom ugovoru nije navedeno koju dokumentaciju, u svrhu kontrole, ovlaštenici moraju dostavljati Ministarstvu, već je navedeno da iz dostavljene dokumentacije mora biti vidljiva osnovica za obračun koncesijske naknade prema ugovornim odredbama. Financijska dokumentacija za pojedinu vrstu društva uređuje se posebnim propisima i računovodstvenim standardima. Evidencije o koncesijskim naknadama nisu cjelovite jer se promjenjivi dio koncesijske naknade mijenja iz godine u godinu, budući da ovisi o poslovanju društva, i ne postoji mogućnost da se iznos naknade zna unaprijed, prije nego obračunsko razdoblje završi. Osnovicu za razdoblje možemo znati tek po zaprimanju dokumentacije, te iz tog razloga početkom godine evidencije o koncesijskim naknadama nisu cjelovite. Neka društva Ministarstvu dostavljaju financijske izvještaje ovjerene od njihove strane, dok druga dostavljaju financijske izvještaje ovjerene od strane Porezne uprave, a kako je zakonski rok predaje financijskih izvještaja Poreznoj upravi poslije roka dospijeća koncesijske naknade izvještaji se dostavljaju sa zakašnjenjem. Nadležna uprava je tijekom 2010. ustrojila evidenciju koncesijske naknade te je ista usklađena s registrom koncesija.*

Također, u očitovanju s navodi da se za tri poslovna prostora za koja Ministarstvo nema ugovore o zakupu niti naplaćuje zakupninu, radi o poslovnim prostorima u kojima su zakupoprимci tijela državne uprave ili trgovačka društva u državnom vlasništvu (Ministarstvo unutarnjih poslova, Hrvatska pošta d.d. i društvo Plovput d.d.). Ministarstvo će za navedene poslovne prostore sa zakupoprимcima ugovoriti plaćanje zakupnine.

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.341.472.139,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.487.079.413,00 kn, što je za 145.607.274,00 kn ili 2,3% više od planiranih. Za 2009. ostvaren je manjak prihoda u iznosu 61.286.079,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz ranijeg razdoblja iznosi 28.418.703,00 kn, što s ostvarenim manjkom prihoda u 2009. čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 89.704.782,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće ostvarenog manjka prihoda u narednom razdoblju.

Utvrđene nepravilnosti odnose se na rashode za intelektualne i osobne usluge, nabavu zaštićenih obrazaca, subvencije za očuvanje prometne povezanosti regija, poticanje željezničkog putničkog i kombiniranog prijevoza i poticanje otočnog gospodarstva.

- Rashodi za intelektualne i osobne usluge

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 27.497.487,00 kn. Odnose se na rashode za usluge prema zaključenim ugovorima o djelu u iznosu 11.021.656,00 kn, na usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu 426.185,00 kn, agencija i studentskog servisa u iznosu 651.609,00 kn, usluge vještačenja u iznosu 5.125,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 15.392.912,00 kn (Phare 2005 i Phare 2006).

U okviru rashoda za usluge prema zaključenim ugovorima o djelu, na administraciju i upravljanje se odnosi 8.042.984,00 kn. Ugovori o djelu zaključivani su s vanjskim suradnicima za obavljanje različitih poslova. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na naknade prema ugovorima koji su zaključeni za obavljanje poslova u Lučkoj kapetaniji Rijeka u iznosu 1.282.973,00 kn, Upravi za sigurnost plovidbe i zaštitu mora u iznosu 1.198.047,00 kn, Lučkoj kapetaniji Zadar u iznosu 1.106.049,00 kn, te Lučkoj kapetaniji Split u iznosu 905.133,00 kn. Ugovori o djelu zaključivani su za obavljanje poslova iz djelokruga državnih službenika, što nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), kojima je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Nadalje, odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo. Rashodi za ugovore o djelu vezano za administraciju i upravljanje izvršeni su u iznosu 8.042.984,00 kn, što je 9,1% u odnosu na planirana sredstva za zaposlene osigurana u državnom proračunu za 2009.

Državni ured za reviziju nalaže, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Nabava zaštićenih obrazaca

Nabava zaštićenih obrazaca evidentira se putem skladišne evidencije i evidencije narudžbenica u službi nabave. U pojedinim slučajevima podaci u skladišnim evidencijama i evidencijama narudžbenica službe nabave nisu usklađeni. Primjerice, u skladišnim evidencijama evidentirano je 25 000 komada naljepnica svjedodžbi – pomorska knjižica, a u evidenciji službe nabave 20 000 komada. Prema obrazloženju odgovorne osobe, navedenih 5 000 komada obrasca nije evidentirano jer kroz evidenciju narudžbi u službi nabave vode se narudžbe koje se vežu uz ugovore, a navedena narudžba, iz koje je proizišla razlika, nije bila vezana uz ugovor, nego je bila pojedinačna narudžba. Također, u evidencijama narudžbenica nije evidentirana narudžba obrazaca Uvjerenje o stručnoj osposobljenosti. Za svaku od ustrojstvenih jedinica koje izdaju zaštićene obrasce i koje vode zasebne evidencije, potrebno je pojačati kontrole nad njihovim evidentiranjem i izdavanjem, te utvrđivati količine izdanih obrazaca prema vrstama. Potrebno je uspostaviti cjelovite i pregledne evidencije nabave odnosno naručivanja i zaprimanja te izdavanja zaštićenih obrazaca po ustrojstvenim jedinicama. Također, nije uspostavljena evidencija izdanih obrazaca fizičkim i pravnim osobama radi kontrole iznosa uplaćenih sredstava u državni proračun.

Tijekom veljače 2009. počela je primjena nove verzije aplikacije za izdavanje dijela obrazaca (svjedodžbi, uvjerenja i pomorskih knjižica), koja omogućava praćenje izdavanja tih zaštićenih obrazaca, dok evidentiranje i praćenje izdavanja drugih obrazaca nije uspostavljeno.

Državni ured za reviziju predlaže vođenje cjelovitih i preglednih evidencija kojima se prati nabava i izdavanje zaštićenih obrazaca. Također, predlaže uspostavljanje jedinstvenog sustava praćenja naručivanja, zaprimanja i izdavanja zaštićenih obrazaca, te broja zaprimljenih i izdanih obrazaca fizičkim i pravnim osobama po ustrojstvenim jedinicama radi kontrole iznosa uplaćenih sredstava u državni proračun.

- Poticanje željezničkog putničkog i kombiniranog prijevoza

Rashodi za poticanje željezničkog putničkog i kombiniranog prijevoza su planirani i izvršeni u iznosu 414.000.000,00 kn. Navedeni rashodi se odnose na poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 370.000.000,00 kn i željezničkog kombiniranog prijevoza u iznosu 44.000.000,00 kn. Sredstva za poticanje željezničkog putničkog prijevoza dodijeljena su društvu HŽ Putnički prijevoz d.o.o., a za poticanje željezničkog kombiniranog prijevoza društvu HŽ Cargo d.o.o.

Odredbama članka 39. Zakona o željeznici (Narodne novine 123/03, 194/03, 30/04, 153/05 i 79/07), propisano je da su usluge željezničkog prijevoza putnika i usluge kombiniranog prijevoza, usluge od posebnog državnog interesa. Također je propisano, da Vlada Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nadoknađuju željezničkim prijevoznicima dio troškova za obavljanje prometa na prugama, gdje prihodi ostvareni od prijevoza ne mogu pokriti troškove.

Korisnici potpora su željeznički prijevoznici registrirani u Republici Hrvatskoj koji dokažu da ispunjavaju uvjete za nadoknadu dijela troškova, te imaju pravo na podnošenje zahtjeva za potporu. Međusobna prava i obveze vezano za navedene potpore uređuju se ugovorom između Ministarstva i željezničkog prijevoznika. Ministarstvo je 1. prosinca 2009. s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o., zaključilo ugovor o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa za obavljanje željezničkog prijevoza putnika u 2009. Ugovorom se obvezalo doznačiti navedenom društvu 370.000.000,00 kn za pokriće troškova u obavljanju prometa na prugama gdje prihodi ostvareni od prijevoza ne mogu pokriti troškove. Podaci o procjeni planiranih prihoda i troškova vlakova prema pojedinim prugama, sastavni su dio ugovora. Za pruge iz popisa, procijenjen je manjak prihoda u iznosu 354.220.730,00 kn, dok planirani manjak prihoda od prijevoza po povlaštenoj tarifi prema Zakonu o povlasticama u unutarnjem putničkom prometu (Narodne novine 97/00) iznose 15.779.270,00 kn. Društvo se obvezalo provoditi sustav mjera za povećanje prihoda i smanjenje troškova prijevoza, te o rezultatima mjera kvartalno izvješćivati Ministarstvo. Planirana sredstva za poticanje željezničkog putničkog prijevoza za 2009. u iznosu 370.000.000,00 kn, Ministarstvo je u cijelosti doznačilo društvu HŽ Putnički prijevoz d.o.o. Prema odredbama članka 5. ugovora, s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o., razina naknade koju doznačava Ministarstvo mjesečno ne pokriva u cijelosti gubitke u poslovanju spomenutog društva. Izračun troškova treba sadržavati troškove voznog parka, troškove vuče za vlakove za koje se nadoknađuje razlika nedostajućih prihoda, troškove energije, troškove naknade za korištenje trase, administrativne troškove te troškove radne snage. Također je ugovoreno da je spomenuto društvo odgovorno za potpunu financijsku transparentnost i mogućnost uvida od strane Ministarstva, u sve poslovne aktivnosti koje proizlaze iz ugovora. Ministarstvo nije obavljalo uvid u poslovne aktivnosti koje proizlaze iz ugovora društva HŽ Putnički prijevoz d.o.o. Izračun troškova koje je ispostavljalo društvo HŽ Putnički prijevoz d.o.o. ne sadrži ugovorene elemente odnosno izračun troškova po vrstama troška, nego je na računima navedena samo jedna vrsta troška. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 47. Zakona o proračunu, po kojoj su proračunski korisnici odgovorni za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno zaključivanje ugovora o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa za obavljanje željezničkog prijevoza putnika s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o. Također predlaže, uspostavljanje sustava kontrola kako bi Ministarstvo imalo uvid u poslovne aktivnosti, odnosno obračun troškova, koje proizlaze iz spomenutog ugovora.

- Poticanje otočnog gospodarstva

Rashodi za poticanje otočnog gospodarstva planirani su u iznosu 10.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.570.398,00 kn, što je za 570.398,00 kn ili 5,7% više od plana. Potpore za poticanje otočnog gospodarstva odnose se na potpore za očuvanje radnih mjesta, a dodjeljuju se na temelju odredbi članka 26. Zakona o otocima (Narodne novine 34/99, 32/02 i 33/06), kojima je propisano da fizičke i pravne osobe koje imaju sjedište na otocima i koje svoju djelatnost obavljaju na otocima mogu ostvariti pravo na državnu potporu male vrijednosti za očuvanje radnih mjesta. Osnovni cilj potpore je poticanje zapošljavanja otočnog stanovništva i poticanje otočnog gospodarstva u skladu s Programima održivog razvitka otoka i Državnim programom razvitka otoka, te ujednačavanje razvitka otoka s razvitkom drugih regija u Republici Hrvatskoj.

Pravo na navedenu potporu propisano je odredbama Uredbe o uvjetima, kriterijima, visini i načinu ostvarivanja prava dodjele državnih potpora male vrijednosti otočnim poslodavcima za očuvanje radnih mjesta. Odredbama članka 5. navedene Uredbe, propisano je da otočni poslodavci mogu ostvariti pravo na državne potpore male vrijednosti u ukupnom iznosu 200.000 EUR tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine, uključujući sve državne potpore i državne potpore male vrijednosti. Prema odredbama članka 6. Uredbe, korisnici potpora na otocima prve skupine, jednom godišnje imaju pravo na potpore u iznosu 100,0% jedne prosječne mjesečne bruto plaće koju isplaćuju svojim zaposlenicima, a na otocima druge skupine 50,0% jedne prosječne mjesečne bruto plaće. Potpore se dodjeljuju jednokratno, odnosno jednom godišnje. U 2009. su dodijeljene potpore za 178 otočnih poslodavaca. Najviše su dodijeljena sredstva jednom poslodavcu u iznosu 753.993,00 kn. Navedene potpore, prema evidencijama Ministarstva, pojedinom otočnom poslodavcu kroz proteklo trogodišnje razdoblje nisu isplaćene u iznosu većem od propisanog. Ministarstvo koristi svoje evidencije o isplati u proteklom razdoblju dok nema podataka o isplaćenim državnim potporama drugih tijela državne uprave tijekom bilo kojeg razdoblja od tri zadnje fiskalne godine (do ukupnog iznosa 200.000 EUR), uključujući sve državne potpore i državne potpore male vrijednosti.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Ministarstvo treba, uz pomoć Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, koristiti podatke drugih tijela državne uprave kako bi utvrdilo vjerodostojnost iskazanih podataka o primljenim državnim potporama od drugih davatelja potpora, te provjerilo istinitost izjava o primljenim potporama koje daju korisnici pri kompletiranju dokumentacije, a vezano za maksimalno dopušteni iznos potpora male vrijednosti.

- 3.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da je, u vezi pokrića manjka prihoda iz proteklog razdoblja, prilikom izrade prijedloga državnog proračuna za 2010. godinu i projekcija državnog proračuna za 2011. i 2012. nastojalo uzeti u obzir očekivani preneseni manjak prihoda te planirati dostatna sredstva za pokriće prenesenog manjka. Ministarstvo će tijekom 2010. u suradnji s Ministarstvom financija, uzimajući u obzir mogućnosti državnog proračuna, nastojati osigurati dostatna sredstva za pokriće prenesenog manjka.*

Rashodi za usluge po ugovorima od djelu izvršeni su više od zakonom dopuštenih iz razloga što je odlukom o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave zabranjeno novo zapošljavanje u tijelima državne uprave. Istodobno, zbog novodonesenih pravnih propisa i preciznijeg uređenja pojedinih područja djelovanja Ministarstva značajno je proširen djelokrug i potrebno operativno djelovanje Ministarstva. Slijedom toga, određeni dio obavljanja tih poslova, putem ugovora o djelu, povjeren je vanjskim suradnicima. Ovo se odnosi na obavljanje poslova vezanih za prijave i odjave pomoraca Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje, prijavu odlaska i dolaska brodica i jahti, upisi i izdavanje svjedodžbi i pomorskih knjižica, izdavanje vinjeta za strane jahte i brodice i drugo. Osim toga, poslovi održavanja (čišćenja) na pojedinim lokacijama Ministarstva, koji nemaju stalno zaposlene čistačice, bilo nužno obavljanje navedenih poslova osigurati zaključivanjem ugovora o djelu. Također, zbog pojačanog obujma izrade podzakonskih akata i drugih propisa, a vezano uz usklađivanje domaćeg s EU zakonodavstvom zaključeni su ugovori o djelu i tako angažirani vanjski stručnjaci radi pripreme i sudjelovanja u radu povjerenstava za izradu podzakonskih akata.

U očitovanju se nadalje navodi, da pri vođenju cjelovitih i preglednih evidencija nabave i izdavanja zaštićenih obrazaca postoje nedostaci aplikacije koja se koristi u provedbi javne nabave i već duže vrijeme se radi na izmjeni aplikacije. Unapređenjem spomenute aplikacije u pogledu praćenja realizacije ugovora, na način da aplikacija ne dozvoli naručivanje po unesenim stavkama ugovora količinski ni financijski od stvarno ugovorenog, ostvariti će se pregledna evidencija nabave zaštićenih obrazaca. Propusti su nastali iz razloga što se pojedine stavke, prema vrstama zaštićenih obrazaca, u trenutku stvaranja tehničke specifikacije, nisu mogli dobro i precizno specificirati jer nisu mogle realno biti sagledane potrebe za pojedinim zaštićenim obrascima u 2009. Intenzivno se radi na unapređenju rada stručnih službi u svim ustrojstvenim jedinicama, a sve vezano za precizniju i točniju izradu tehničke specifikacije koja je najvažniji dio natječajne dokumentacije. To bi trebalo doprinijeti unapređenju provedbe postupaka javne nabave zaštićenih obrazaca, te boljeg praćenja nabavljenih i izdanih obrazaca.

Kod zaključivanja ugovora o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa za obavljanje željezničkog prijevoza putnika s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o., navodi se da je da je u 2009. godini spomenuti ugovor bio izrađen u novoj formi, koja je puno zahtjevnija od prethodnih - pogotovo po pitanju troškovne razrade kroz izvješća, izrade potrebnih planskih dokumenata, uvođenja indikatora kvalitete i slično. Kako je 2009. bila prva godina važenja novog oblika ugovora, iskorišteno je vrijeme za upoznavanje i prilagođavanje društva HŽ Putnički prijevoz d.o.o. uvedenim novinama te je do konca godine ostvaren napredak. Tijekom 2010. zaključen je ugovor s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o., za financiranje usluge željezničkog putničkog prijevoza za čijeg važenja ćemo pooštriti kriterije prilikom izvješćivanja i nastojati ispuniti Ugovorom traženu formu.

U očitovanju se nadalje navodi, da Ministarstvo prilikom objave javnog poziva za dodjelu državnih potpora, kao potrebnu dokumentaciju zahtjeva ovjerenu izjavu korisnika potpore, o svim dodijeljenim potporama unazad tri godine. Davatelj potpore ne može utjecati na odobreni iznos potpore onim korisnicima koji su zadovoljili sve uvjete i kriterije navedene u javnom pozivu. Također navodi da Ministarstvo prilikom bilo kakvih nejasnoća oko vjerodostojnosti do sada dodijeljenih potpora kontaktira Agenciju za tržišno natjecanje i postupa prema njihovim uputama. Isto tako, u skladu s odredbom članka 10. Uredbe o uvjetima, kriterijima, visini i načinu ostvarivanja prava dodjele državnih potpora male vrijednosti otočnim poslodavcima za očuvanje radnih mjesta, Ministarstvo dostavlja izvješće Ministarstvu financija i Agenciji u definiranoj formi (tablica), te su mišljenja na izvješće o dodijeljenim potporama bila pozitivna.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2009. je sastavljen plan nabave roba, radova i usluga, kojim je ukupna vrijednost nabave planirana u iznosu 102.339.000,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Prema izvještaju o javnoj nabavi za 2009., nakon provedenih postupaka nabave zaključeno je 49 ugovora o nabavi u iznosu 18.658.329,00 kn. Za postupke nabave velike vrijednosti za koje je procijenjena vrijednost nabave, bez poreza na dodanu vrijednost, iznosila 300.000,00 kn i više, za robe i usluge, a 500.000,00 kn i više za radove, provedeno je sedam otvorenih postupaka, dva pregovaračka bez prethodne objave, te pet postupaka prema Dodatku II. B. u ukupnoj vrijednosti 8.035.877,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Za male vrijednosti za koje procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, a 500.000,00 kn i manje za radove provedeno je 15 otvorenih postupaka javne nabave, deset prema Dodatku II. B., te šest pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u ukupnoj vrijednosti 5.553.102,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi, zaključen je jedan ugovor u iznosu 1.591.901,00 kn, a odnosi se na usluge tiska zaštićenih obrazaca. Nabavljeno je roba, radova i usluga u iznosu 9.287.416,00 kn, čija je pojedinačna procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn. Revizijom su utvrđeni propusti i nepravilnosti pri nabavi usluga održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme.

Rashodi za usluge održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme izvršeni su u iznosu 4.237.661,00 kn, a rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja opreme vezane za projekt Informatizacije Ministarstva u iznosu 1.771.767,00 kn.

Spomenute usluge nabavljene su od dobavljača s kojima su ugovori zaključeni u rujnu, studenom i prosincu 2008. Ugovori su zaključeni na određeno vrijeme, do 31. prosinca 2008. Tijekom 2009. nabava je obavljena po cijenama iz spomenutih ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, prema kojima je Ministarstvo obvezno provesti postupak nabave spomenutih usluga uz primjenu odredbi ovog Zakona. Prema obrazloženju odgovorne osobe, tijekom 2009. postupci nabave nisu provedeni zbog nedovoljne popunjenosti odjela za informatiku i komunikacije stručnim kadrom neophodnim za izradu tehničkih specifikacija za nabavu informatičkih usluga, nemogućnosti angažiranja vanjskih savjetnika na konačnoj izradi tehničkih specifikacija predmetne nabave, te nemogućnosti zapošljavanja odgovarajućeg stručnog osoblja.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu usluga održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme provoditi uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Vezano za nabavu usluga održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacije programske opreme koji nisu provedeni uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi, Ministarstvo navodi, da su rebalansom državnog proračuna u ožujku 2009., na toj aktivnosti smanjena financijska sredstva za oko 20,0%. Zbog smanjenja proračunskih sredstava za te namjene, ranije sačinjene troškovničke specifikacije za nabavu su ponovo dane na reviziju i usklađenje s raspoloživim financijskim sredstvima za nabavu informatičkih usluga neophodnih za nesmetano i potpuno funkcioniranje Ministarstva u informatičkom pogledu. Rebalansom državnog proračuna u kolovozu 2009. je ponovno izvršeno smanjenje planiranih sredstava, te su opet pripremane troškovničko-tehničke specifikacije za provedbu svih nužnih postupaka nabave informatičkih usluga za preostali dio kalendarske godine. Preostala planirana sredstva u državnom proračunu nisu bila dostatna da bi se moglo postupiti s tim odlukama i provesti planirana nabava. Kako se radi o uslugama neophodnim za nesmetano funkcioniranje Ministarstva, usluge održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme, izvršene su u skladu s ugovorom iz 2008. Tijekom 2010. za nabavu spomenutih usluga bit će provedeni propisani postupci nabave.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - U poslovnim knjigama je koncem 2009. iskazana vrijednost cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u pripremi u iznosu 183.964.221,00 kn, vrijednost obveznica stare devizne štednje u iznosu 648.898,00 kn, te potraživanja za više dani predujam za sufinanciranje radova na uređenju prostora općinskog suda jedinice lokalne samouprave u iznosu 400.000,00 kn. Spomenuta stanja imovine prenose se u poslovnim knjigama iz prethodnih godina, kroz duže vremensko razdoblje. Radi realnog iskazivanja vrijednosti imovine, ured je predložio poduzeti aktivnosti kako bi se utvrdila opravdanost iskazivanja vrijednosti obveznica stare devizne štednje, vrijednosti cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u poslovnim knjigama Ministarstva, te naložio poduzeti aktivnosti radi naplate potraživanja za dani predujam (točka 1. Nalaza).
 - Evidencije o koncesijskim naknadama nisu cjelovite i ne omogućavaju kontrolu obračunanih, naplaćenih i uplaćenih sredstava u državni proračun. Dokumentacija koju dostavljaju ovlaštenici za obračun promjenjivog iznosa koncesijske naknade, a na temelju koje se utvrđuje osnovica i utvrđuje obveza uplate spomenute naknade, nije propisana. Vlastiti prihodi od davanja poslovnih prostora u zakup, ostvareni su u iznosu 204.275,00 kn. U 2009. Ministarstvo je imalo u zakupu 15 poslovnih prostora koji su dani u zakup na temelju natječaja provedenih prethodnih godina. Za dva poslovna prostora koje koriste zakupoprимci nisu zakljućeni ugovori jer se, prema obrazloženju, ćeka suglasnost Vlade Republike Hrvatske na zakljućenje ugovora o davanju poslovnih prostora u zakup, a za tri poslovna prostora sa zakupoprимcima nije ugovorena zakupnina, odnosno zakupoprимci (društva u vlasništvu Republike Hrvatske) koriste prostor bez naknade. Odredbama ćlanka 47. Zakona o proraćunu, propisano je da su proraćunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadlećnosti, te za njihovu uplatu u proraćun (toćka 2. Nalaza).
 - Rashodi i izdaci tijekom 2009. su izvršeni su u iznosu 6.487.079.413,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 61.286.079,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz ranijeg razdoblja iznosi 28.418.703,00 kn, što s ostvarenim manjkom prihoda u 2009. ćini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 89.704.782,00 kn. Na rashode za usluge prema zakljućenim ugovorima o djelu za administraciju i upravljanje odnosi se 8.042.984,00 kn.

Ugovori o djelu su zaključivani s vanjskim suradnicima za obavljanje poslova iz djelokruga državnih službenika, što nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojima je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe, a visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena do visine 2,0% ukupnog planiranog iznosa za plaće. Za 2009. planirana su sredstva za plaće zaposlenika Ministarstva u iznosu 88.347.376,00 kn, a rashodi za ugovore o djelu vezano za administraciju i upravljanje izvršeni su u iznosu 8.042.984,00 kn što je 9,1% u odnosu na osigurana sredstva za zaposlene. Cjelovite i pregledne evidencije nabave odnosno naručivanja i zaprimanja te izdavanja zaštićenih obrazaca po ustrojstvenim jedinicama nisu uspostavljene. Rashodi za poticanje željezničkog putničkog prijevoza su izvršeni u iznosu 370.000.000,00 kn. Ministarstvo je 1. prosinca 2009. s društvom HŽ Putnički prijevoz d.o.o., zaključilo ugovor o pružanju usluga od posebnog državnog interesa za obavljanje željezničkog prijevoza putnika u 2009. Ugovorom se obvezalo doznačiti navedenom društvu spomenuti iznos za pokriće troškova u obavljanju prometa na prugama gdje prihodi ostvareni od prijevoza ne mogu pokriti troškove. Ugovoreno je da razina naknade koju doznačava Ministarstvo ne pokriva u cijelosti gubitke u poslovanju spomenutog društva. Izračun troškova treba sadržavati troškove voznog parka, troškove vuče za vlakove za koje se nadoknađuje razlika nedostajućih prihoda, troškove energije, troškove naknade za korištenje trase, administrativne troškove, te troškove radne snage. Također je ugovoreno da je spomenuto društvo odgovorno za potpunu financijsku transparentnost i mogućnost uvida, od strane Ministarstva, u sve poslovne aktivnosti koje proizlaze iz ugovora. Ministarstvo nije obavljalo uvid u poslovne aktivnosti koje proizlaze iz ugovora društva HŽ Putnički prijevoz d.o.o. Izračun troškova koje je ispostavljalo društvo HŽ Putnički prijevoz d.o.o. nije sadržavao ugovorene elemente, odnosno izračun troškova po vrstama troška. Pri isplati potpora otočnim poslodavcima Ministarstvo je koristilo svoje evidencije o isplati u proteklom razdoblju, dok nema podataka o isplaćenim državnim potporama drugih tijela državne uprave tijekom bilo kojeg razdoblja od tri zadnje fiskalne godine (do ukupnog iznosa 200.000 EUR), uključujući sve državne potpore i državne potpore male vrijednosti. Navedeno je potrebno kako bi se utvrdila vjerodostojnost iskazanih podataka o primljenim državnim potporama od drugih davatelja potpora, te provjerila istinitost izjava o primljenim potporama koje daju korisnici pri kompletiranju dokumentacije, a vezano za maksimalno dopušteni iznos potpora male vrijednosti (točka 3. Nalaza).

- Rashodi za usluge održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme izvršeni su u iznosu 4.237.661,00 kn, a rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja opreme vezane za projekt Informatizacije Ministarstva u iznosu 1.771.767,00 kn. Spomenute usluge nabavljene su na temelju ugovora zaključenih u rujnu, studenom i prosincu 2008. Ugovori su zaključeni na određeno vrijeme, do 31. prosinca 2008. Tijekom 2009. nabava je obavljana po cijenama iz spomenutih ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, prema kojima je Ministarstvo obvezno provesti postupak nabave spomenutih usluga uz primjenu odredbi ovog Zakona (točka 4. Nalaza).

4. Djelokrug rada Ministarstva utvrđen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Za obavljanje poslova Ministarstvo je tijekom 2009. ostvarilo prihode u iznosu 6.425.793.334,00 kn te rashode u iznosu 6.487.079.413,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka u iznosu 61.286.079,00 kn. Preneseni manjak iz prethodnog razdoblja iznosio je 28.418.703,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 89.704.782,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na prijenos ostvarenih sredstava od naknade u cijeni goriva društvima Hrvatske autoceste d.o.o. i Hrvatske ceste d.o.o. za građenje i održavanje javnih cesta u iznosu 2.793.720.983,00 kn te na subvencije trgovačkim društvima u sustavu Hrvatskih željeznica u iznosu 2.477.415.496,00 kn. Prema podacima iz Bilance na koncu 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 782.744.509,00 kn. Vrijednosno značajnija imovina u iznosu 594.596.312,00 kn odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta, građevinskih objekata, nefinancijske imovine u pripremi, te na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava. Potraživanja su na koncu 2009. iznosila 20.025.731,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na namjenske prihode od naknade u cijeni goriva u iznosu 18.147.845,00 kn. Ukupno su iskazane obveze u iznosu 117.155.357,00 kn, od kojih su dospjele obveze na koncu 2009. iznosile 21.778.771,00 kn, a nedospjele obveze koje dospijevaju u 2010. u iznosu 95.376.586,00 kn. Obveze na koncu 2009. veće su za 69.058.594,00 kn u odnosu na obveze iskazane na koncu 2008. najvećim dijelom zbog značajnog povećanja obveza za kapitalne pomoći društvima u javnom sektoru koje su na koncu 2008. iznosile 10.850.870,00 kn, a na koncu 2009. iznosile su 60.350.978,00 kn. Cjelovite i pregledne evidencije nabave odnosno naručivanja i zaprimanja, te izdavanja zaštićenih obrazaca po ustrojstvenim jedinicama, nisu uspostavljen. Ministarstvo nije zaključilo ugovore o zakupu s pojedinim zakupoprincima koji su koristili poslovni prostor. Evidencije o koncesijskim naknadama nisu cjelovite i ne omogućavaju kontrolu obračunanih, naplaćenih i uplaćenih sredstava u državni proračun. Rashodi za usluge prema zaključenim ugovorima o djelu za administraciju i upravljanje iznose 8.042.984,00 kn odnosno 9,1% u odnosu na sredstva za zaposlene osigurana u državnom proračunu, dok je propisano najviše do 2,0% ukupnog iznosa planiranog za plaće. Usluge održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme i usluge tekućeg i investicijskog održavanja opreme vezane za projekt Informatizacije Ministarstva u ukupnom iznosu 6.009.428,00 kn, nabavljene su prema ugovorima zaključenim u 2008., kojima je ugovoreni rok bio do konca 2008. te je za spomenute usluge u 2009. trebalo provesti propisani postupak nabave. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen i razvija se u skladu s propisima.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO OBITELJI, BRANITELJA
I MEĐUGENERACIJSKE SOLIDARNOSTI

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	9
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	11



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/14

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 13. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA OBITELJI, BRANITELJA I MEĐUGENERACIJSKE SOLIDARNOSTI
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 Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 12. travnja do 13. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09) i Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 67/06, 21/08), regulirani su nazivi, ustrojstvo upravnih organizacija u sastavu Ministarstva i unutarnjih ustrojstvenih jedinica, poslovi i zadaci koje obavljaju, način upravljanja Ministarstvom, te okvirni broj službenika i namještenika.

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na pravni položaj, rješavanje pravnog položaja i drugih pitanja hrvatskih ratnih vojnih invalida (dalje u tekstu: HRVI) iz Domovinskog rata i hrvatskih mirnodopskih vojnih invalida (dalje u tekstu: HMVI), razvojačenih branitelja i članova njihovih obitelji, te obitelji smrtno stradaloga, zatočenog ili nestaloga hrvatskog branitelja, osim onih poslova koji ulaze u djelokrug drugih ministarstava.

Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na traženje zatočenih i nestalih, organizaciju ekshumacija masovnih i pojedinačnih grobnica na području Republike Hrvatske, prikuplja podatke o ekshumiranim žrtvama, te organizira identifikaciju ostataka žrtava. Također, potiče projekte u cilju poboljšanja kvalitete života osoba starije životne dobi, predlaže mjere za zadržavanje starijih i nemoćnih članova u krugu obitelji, potiče izvaninstitucionalne oblike skrbi o starijim i nemoćnim osobama i obavlja druge poslove skrbi o starijim osobama koji nisu stavljeni u nadležnost drugim tijelima.

Nadalje, obavlja stručne poslove savjetovanja i prevencije koji se odnose na brak i smanjenje razvoda brakova, smanjenje pobačaja, međusobne odnose roditelja i djece, uzdržavanje, posvojenje, praćenje provedbe mjera obiteljske i populacijske politike, obavljanje stručnog i inspekcijskog nadzora nad radom obiteljskih centara i usklađivanje njihova djelovanja, nadzor i praćenje primjene propisa o doplatku za djecu, roditeljskim dopustima i naknadama, pomoći za opremu novorođenog djeteta, proučavanje i istraživanje suvremenih problema obitelji i mladeži, predlaganje unaprjeđenja i usklađivanja propisa iz svog djelokruga s odgovarajućim nacionalnim i međunarodnim dokumentima i drugim propisima, postupanje po preuzetim međunarodnim konvencijama o zaštiti interesa i prava djece, mladeži, obitelji i osoba s invaliditetom, te druge poslove koji su mu posebnim propisima stavljeni u nadležnost.

Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, ustrojene su unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za hrvatske branitelje iz Domovinskog rata i članove njihovih obitelji, Uprava za pravne poslove, Uprava za stambeno zbrinjavanje, Uprava za obitelj, Uprava za međugeneracijsku solidarnost, Uprava za zatočene i nestale, Uprava za proračun i financije, te Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti iz veljače 2008. određeno je da se za obavljanje poslova iz djelokruga Tajništva Ministarstva ustrojava Služba za upravljanje kadrovima, javnu nabavu i opće poslove (koja u svom sastavu ima tri odjela: Odjel za upravljanje kadrovima i ravnopravne poslove, Odjel za javnu nabavu i praćenje ugovornih obveza i Odjel za opće, sigurnosne poslove i zaštitu na radu), Odjel za opće pravne poslove i europske integracije, te Odjel za informatičke poslove.

Na temelju odredbi članka 80.a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03 i 44/06 i 79/07), osnovani su obiteljski centri, kao ustanove osnovane za područje jedne županije, odnosno Grada Zagreba. Obiteljski centri su osnovani za obavljanje poslova savjetodavnog i preventivnog rada i drugih stručnih poslova koji se odnose na brak i međusobne odnose roditelja i djece i uzdržavanja, odgoj djece, prevenciju svih oblika ovisnosti kod djece i mladeži, probleme s invalidnošću, te drugih stručnih poslova. Do konca 2008. osnovano je 17 obiteljskih centara. Za financiranje rada obiteljskih centara u 2008. ostvareni su prihodi i izvršeni rashodi putem Ministarstva.

Prema podacima iz Registra korisnika proračuna, koje je u listopadu 2008. objavilo Ministarstvo financija, od početka 2009., obiteljski centri su samostalni proračunski korisnici državnog proračuna.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva iz ožujka 2008., za obavljanje poslova iz djelokruga rada Ministarstva predviđeno je 333 zaposlenika. Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo 239 zaposlenika (bez zaposlenika obiteljskih centara).

Zakonski predstavnik Ministarstva do 6. srpnja 2009. bila je Jadranka Kosor, dipl. iur., a od 6. srpnja 2009. Tomislav Ivić, prof.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje 1.siječnja do 31. prosinca 2009., Bilanca stanja na dan 31. prosinca 2009., Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza za razdoblje 1. siječnja do 31. prosinca 2009. i Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 4.099.697.715,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.100.467.312,00 kn, što je za 769.597,00 kn manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna	4.036.884.999,00	4.034.474.671,00	99,9	98,4
2.	Prihodi od poreza od igara na sreću	33.203.716,00	33.700.603,00	101,5	0,8
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	29.609.000,00	32.292.038,00	109,1	0,8
Ukupno		4.099.697.715,00	4.100.467.312,00	100,0	100,0

Prihodi iz proračuna doznačeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.032.190.501,00 kn i za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.284.170,00 kn.

Prihodi od poreza od igara na sreću u iznosu 33.700.603,00 kn ostvareni su na temelju odredbi Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Narodne novine 83/02 i 149/02) i odredbi Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2009. godinu (Narodne novine 150/08). U skladu s odredbama navedene Uredbe, dio prihoda od igara na sreću dodijeljen je Ministarstvu za borbu protiv droga i svih drugih ovisnosti kroz provođenje aktivnosti Potpora za programe usmjerene djeci i mladima, za zakladu «Hrvatska za djecu», te za probleme i zadovoljavanje potreba osoba s invaliditetom kroz odobravanje financijske potpore za programe i projekte usmjerene djeci s teškoćama i odraslim osobama s invaliditetom, te programe udruga hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata.

Primici od financijske imovine i zaduživanja odnose se na povrate glavnica stambenih kredita odobrenih u ranijim godinama na temelju projekta Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata. Od ukupno vraćenih sredstava, u državnu riznicu uplaćeno je 31.932.285,00 kn, a poslovnoj banci plaćena je naknada za usluge praćenja otplate kredita u iznosu 359.753,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.099.697.715,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.128.386.132,00 kn, što je za 28.688.417,00 kn ili 0,7% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	26.137.717,00	26.076.205,00	99,8	0,6
2.	Materijalni rashodi	48.496.150,00	47.031.108,00	97,0	1,2
3.	Financijski rashodi	1.235.200,00	1.249.828,00	101,2	-
4.	Subvencije	7.415.000,00	7.414.694,00	100,0	0,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	42.565.300,00	42.562.935,00	100,0	1,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	3.830.078.732,00	3.829.035.812,00	100,0	92,8
7.	Drugi rashodi	89.005.016,00	100.742.148,00	113,2	2,4
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.402.900,00	2.284.170,00	95,1	0,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	52.361.700,00	71.989.232,00	137,5	1,7
Ukupno		4.099.697.715,00	4.128.386.132,00	100,7	100
Manjak prihoda i primitaka		-	27.918.820,00	-	-

Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 27.918.820,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz 2008. iznosio je 39.899.355,00 kn, te je na koncu 2009. iskazan višak prihoda i primitaka u iznosu 11.980.535,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na naknade građanima i kućanstvima u iznosu 3.829.035.812,00 kn. U okviru navedenih rashoda vrijednosno značajniji rashodi se odnose na doplatak za djecu u iznosu 1.760.785.186,00 kn, dodatni porodiljni dopust i oprema za novorođeno dijete u iznosu 1.131.496.944,00 kn, trajna prava (osobna invalidnina, obiteljska invalidnina, naknade i drugo) hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, HRVI i članova njihovih obitelji u iznosu 853.170.917,00 kn, jednokratna prava iz zakona i ostale naknade hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata u iznosu 33.360.823,00 kn, te godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide u iznosu 29.728.752,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 589.944.737,00 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	20.967.151,00	20.161.682,00	96,2
1.1.	Nematerijalna imovina	18.366,00	569.119,00	3098,8
1.2.	Građevinski objekti	14.337.699,00	13.591.827,00	94,8
1.3.	Postrojenja i oprema	3.268.644,00	2.647.394,00	81,0
1.4.	Prijevozna sredstva	1.607.835,00	1.063.586,00	66,2
1.5.	Umjetnička djela	42.291,00	42.291,00	100,0
1.6.	Ulaganja u računalne programe	1.497.429,00	1.326.611,00	88,6
1.7.	Nefinancijska imovina u pripremi	194.887,00	920.854,00	472,5
2.	Financijska imovina	527.922.515,00	569.783.055,00	107,9
2.1.	Novčana sredstva	2.524,00	4.803,00	190,3
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	1.020.582,00	908.423,00	89,0
2.3.	Potraživanja	44.150.181,00	18.313.716,00	41,5
2.4.	Dani zajmovi	479.486.719,00	539.356.788,00	112,5
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	3.262.509,00	11.199.325,00	343,3
	Ukupno imovina	548.889.666,00	589.944.737,00	107,5
3.	Obveze	3.579.373,00	11.729.710,00	327,7
4.	Vlastiti izvori	545.310.293,00	578.215.027,00	106,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	548.889.666,00	589.944.737,00	107,5
	Izvanbilančni zapisi	388.523.362,00	303.521.183,00	78,1

Vrijednosno značajnija imovina se odnosi na dane zajmове u iznosu 539.356.788,00 kn, od čega se na dugoročne kredite odobrene članovima obitelji smrtno stradaloga hrvatskoga branitelja i HRVI iz Domovinskog rata odnosi 539.349.379,00 kn. Krediti su dodijeljeni na temelju odredbi Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine 174/04, 92/05, 2/07, 107/07, 65/09, 137/09) i Uredbe o stambenom zbrinjavanju članova obitelji smrtno stradaloga, zatočenoga ili nestaloga hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata i HRVI iz Domovinskog rata (Narodne novine 86/05) za kupnju stanova u vlastitoj organizaciji, izgradnju kuće u vlastitoj organizaciji, izgradnju stana, kupnju stana izgrađenog u organiziranoj izgradnji, poboljšanje uvjeta stanovanja, proširenje stambenog prostora, te nadogradnju ili dovršenje obiteljske kuće ili stana. Plasman kreditnih sredstava obavljan je na temelju ugovora o poslovnoj suradnji iz ožujka 2004. putem poslovne banke u ime i za račun Ministarstva, iz sredstava državnog proračuna, uplaćenih putem Ministarstva na račun banke.

Vrijednost nematerijalne imovine na koncu 2009. iskazana je u iznosu 569.119,00 kn. Navedena imovina značajno je povećana u odnosu na vrijednost na koncu 2008. Povećanje se odnosi na dobavu i isporuku telekomunikacijske opreme i izvođenje radova na uspostavljanju telekomunikacijskog sustava i računalne mreže u vrijednosti 574.942,00 kn

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi na koncu 2009. iskazana je u iznosu 920.854,00 kn i značajno je povećana u odnosu na vrijednost na koncu 2008. Povećanje se odnosi na izgradnju spomen obilježja na mjestima masovnih grobnica žrtava iz Domovinskog rata na šest lokacija za koje nisu dovršeni građevinski radovi odnosno upis u katastarskom operatu.

Rashodi budućeg razdoblja na koncu 2009. veći su za 243,3% u odnosu na konac 2008. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na obveze prema korisnicima prava na nadoknadu iznosa godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarine za najteže invalide na temelju odredbi Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 82/06, 138/06, 146/08, 152/08, 38/09, 124/09, 153/09 i 73/10), i Pravilnika o načinu, postupku i dinamici ostvarivanja prava na nadoknadu iznosa godišnje naknade i cestarine (Narodne novine 143/06) u iznosu 8.756.158,00 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 proračunskog korisnika.

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

Metode i postupci revizije

Proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Pri određivanju rizika procijenjeni su sustavi unutarnjih kontrola. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodne godine i s podacima iz plana, s ciljem određivanja trendova koji ukazuju na područja rizika. Provjerene su poslovne knjige te dokumentacija koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim promjenama (ugovori, sporazumi, izvodi, računi, temeljnice, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija). Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima obavljeno je detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke testirane su metodom uzorka. Primjenom analitičkih postupaka obavljena je analiza značajnih pokazatelja, omjera i trendova, te odstupanja od planiranih veličina. Provjerena je računska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja i potvrde odgovornih osoba za podatke evidentirane u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s ravnateljima uprava, načelnicima pojedinih službi, voditeljima odsjeka i pododsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornim za pojedina poslovna područja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Ministarstvu je predloženo da prihvati preporuku i poduzme potrebne radnje. Revizijom za 2008. dana je preporuka i mišljenje vezano za unutarnju reviziju. Unutarnja revizija organizacijski je uspostavljena i predviđena su radna mjesta za četiri zaposlenika, a koncem godine bila su zaposlena dva unutarnja revizora, od kojih je jedan tijekom 2008. bio uključen u izobrazbu za obavljanje ovih poslova. Tijekom 2008. obavljena je jedna unutarnja revizija. Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati ovaj sustav i dao je mišljenje da bi tijekom godine unutarnji revizori trebali planirati i obaviti više revizija s obzirom na široki djelokrug poslovanja koji je u nadležnosti Ministarstva.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je dana preporuka u postupku izvršavanja, odnosno da objektivne okolnosti (zabrana zapošljavanja) onemogućuje izvršavanje preporuke.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danoj preporuci i mišljenju Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2009. Ministarstvo navodi da je suglasno s Izvješćem.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ministarstvo skrbi, štiti interese i unapređuje prava temeljnih društvenih skupina: obitelji, djece, mladih, osoba starije životne dobi i osoba s invaliditetom, hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, te djeluje na prevladavanju posljedica Domovinskog rata. Koncem 2009. Ministarstvo je imalo 239 zaposlenika. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Za obavljanje djelatnosti iz svog djelokruga, Ministarstvo je u 2009. ostvarilo sredstva iz državnog proračuna 4.034.474.671,00 kn, prihode od poreza od igara na sreću 33.700.603,00 kn i primitke od financijske imovine i zaduživanja 32.292.038,00 kn. Ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 4.100.467.312,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 4.128.386.132,00 kn, te je manjak prihoda nad rashodima iznosio 27.918.820,00 kn. Više izvršeni rashodi ostvareni su iz neiskorištenih sredstava iz prethodne godine koji se odnose na prihod od igara na sreću i namjenske primitke od zaduživanja. U ukupno ostvarenim приходima i izvršenim rashodima vrijednosno najznačajniji su prihodi i rashodi za naknade građanima i kućanstvima. Za navedenu namjenu planirani su rashodi u iznosu 3.830.078.732,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.829.035.812,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za doplatak za djecu u iznosu 1.760.785.186,00 kn, dodatni porodiljni dopust i opremu za novorođeno dijete u iznosu 1.131.496.944,00 kn, trajna prava (osobna invalidnina, obiteljska invalidnina, naknade i drugo) hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, HRVI i članova njihovih obitelji u iznosu 853.170.917,00 kn, jednokratna prava iz zakona i ostale naknade hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata u iznosu 33.360.823,00 kn, te godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide u iznosu 29.728.752,00 kn. Ministarstvo je primljena sredstva koristilo za planirane namjene, a aktivnosti je provodilo na temelju propisa koji određuju njegovo poslovanje. Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s propisima, ali je potrebno razmotriti mogućnost popunjavanja radnih mjesta unutarnjih revizora predviđenih sistematizacijom, s obzirom na složenost i obim poslova iz nadležnosti Ministarstva.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, RIBARSTVA
I RURALNOG RAZVOJA

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	8
II.	REVIZIJA ZA 2009.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	9
	Nalaz za 2009.	12
III.	MIŠLJENJE	27



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/8

Urbroj: 613-03-02-10-6

Zagreb, 6. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE, RIBARSTVA I RURALNOG RAZVOJA 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 Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 6. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva određen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne politike, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije, te veterinarstva. Propisuje mjere upravljanja i gospodarenja biološkim bogatstvima mora i slatkih voda. Provodi i koordinira mjere ruralnog razvoja, razvika seoskog prostora, ekološke i održive poljoprivrede, poljoprivrednog zadrugarstva i drugih oblika udruživanja u poljoprivredi i ribarstvu, promicanje autohtonih proizvoda, marketinške pripreme poljoprivredno – prehrambenih proizvoda, očuvanja izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja. Nadalje, uređuje pravne odnose na poljoprivrednom zemljištu, provodi mjere poticajne politike u poljoprivredi i ribarstvu te njihovu prilagodbu mjerilima Svjetske trgovinske organizacije, uređuje i koordinira sufinanciranje poljoprivrede, ribarstva i prerade poljoprivrednih proizvoda proračunskim sredstvima. Ministarstvo je središnje tijelo državne uprave nadležno za zdravstvenu ispravnost, higijenu i kakvoću hrane, hrane za životinje i organizaciju službenih kontrola. Provodi mjere radi otkrivanja i sprječavanja pojava zaraznih bolesti životinja, zaštitu životinja i veterinarske lijekove. Obavlja poslove fitosanitarne i granične veterinarske inspekcije, inspeksijske poslove u poljoprivredi, ribarstvu i veterinarstvu. Koordinira i usklađuje hrvatsku poljoprivrednu politiku i politiku ruralnog razvoja s odgovarajućim politikama Europske unije, provodi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i druge sporazume u dijelu koji se odnosi na poljoprivredu, prehranu, ruralni razvoj i ribarstvo, provodi projekte iz predpristupnih programa Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći, vodi pregovore iz područja poljoprivrede, ribarstva, sigurnosti hrane, veterinarstva, fitosanitarnog nadzora unutar Svjetske trgovinske organizacije i u okviru procesa pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonima.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi po posebnim propisima, pomoći iz Europske unije i inozemne darovnice, namjenski primici od inozemnog zaduživanja, vlastiti prihodi i drugi izvori.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (Narodne novine 35/08 i 118/09), za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalna služba za akreditaciju Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju i ovjeravanje i potvrđivanje provedbe programa potpore u ribarstvu, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Tajništvo Ministarstva, Uprava za informacijske sustave i logistiku, Uprava poljoprivrede i prehrambene industrije, Uprava poljoprivredne i fitosanitarne inspekcije, Uprava za poljoprivredno zemljište, Uprava za poljoprivrednu politiku i međunarodnu suradnju, Uprava za sigurnost i kakvoću hrane, Uprava za veterinarstvo, Uprava za veterinarske inspekcije, Uprava za ruralni razvoj – Upravna direkcija SAPARD/IPARD programa, Ravnateljstvo za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi, te Uprava ribarstva.

U ožujku 2009. donesen je Zakon o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (Narodne novine 30/09). Agenciji su povjereni poslovi ustrojstvene jedinice Ministarstva – Ravnateljstva za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi, te poslovi ureda državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave, odnosno upravnog tijela Grada Zagreba, iz okvira djelatnosti Agencije. Agencija ima svojstvo pravne osobe, a započela je radom nakon donošenja akata i upisa u sudski registar, koncem prosinca 2009. Agencija je u prosincu 2009. preuzela 139 zaposlenika Ministarstva.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva planirano je 1 318 zaposlenika, a koncem 2009. bilo je 712 zaposlenika. U tijeku je izrada nove Uredbe o unutarnjem ustrojstvu. Zakonski predstavnik Ministarstva, u razdoblju od 14. siječnja 2008. do 8. srpnja 2009., bio je Božidar Pankretić, a od 8. srpnja 2009. zakonski predstavnik je Petar Čobanković.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 4.390.305.726,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.186.399.497,00 kn, što je za 203.906.229,00 kn ili 4,6% manje od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	4.096.235.002,00	4.061.027.740,00	99,1	97,0
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	750.000,00	540.253,00	72,1	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	95.700.000,00	27.764.621,00	29,0	0,7
4.	Prihodi od imovine	0,00	3.186,00	-	-
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	197.620.724,00	97.063.697,00	49,1	2,3
Ukupno		4.390.305.726,00	4.186.399.497,00	95,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 4.061.027.740,00 kn i čine 97,0% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.048.312.683,00 kn i nabave nefinancijske imovine u iznosu 12.715.057,00 kn. U okviru prihoda iz državnog proračuna, iskazani su prihodi iz zajma Svjetske banke u iznosu 26.177.378,00 kn, koji su namijenjeni za financiranje Projekta usklađivanja poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima ostvareni su u iznosu 27.764.621,00 kn. Odnose se na prihode koji se naplaćuju prema propisima o ribarstvu u iznosu 13.185.069,00 kn, propisima o veterinarstvu u iznosu 12.132.975,00 kn, te prema propisima o bilju i drugim propisima u iznosu 2.446.577,00 kn. Utrošeni su u iznosu 18.341.908,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države ostvareni su u iznosu 97.063.697,00 kn. Pomoći su ostvarene u iznosu značajno manjem od planiranog, jer se realizacija projekata financiranih pomoćima Europske unije (dalje u tekstu: EU), odvijala sporije od plana. Pomoći su ostvarene iz inozemstva, a namijenjene su za financiranje subvencija poljoprivrednicima u iznosu 62.215.371,00 kn, te za financiranje nabave nefinancijske imovine, intelektualnih usluga i drugih rashoda u iznosu 34.848.326,00 kn. Pomoći iz inozemstva ostvarene su iz programa SAPARD u iznosu 62.215.371,00 kn, PHARE 2005 u iznosu 22.762.551,00 kn, CARDS 2004 u iznosu 5.229.829,00 kn, IPA u iznosu 2.073.145,00 kn, te Nizozemske darovnice u iznosu 4.242.457,00 kn i Švedske darovnice u iznosu 540.344,00 kn.

SAPARD je program kojim se daje potpora mjerama u poljoprivredi i ruralnom razvoju u državama kandidatima tijekom predpristupnog razdoblja. Ukupno iz sredstava pomoći EU u okviru programa SAPARD bila su osigurana sredstva za potpore u protuvrijednosti 24.975.000 EUR. Provedba programa završena je koncem 2009., a od iznosa osiguranih sredstava pomoći EU iskorišteno je 48,2%. Iz sredstava u okviru programa isplaćene su potpore ulaganjima u poljoprivredna gospodarstva, te preradi i trženju poljoprivrednih i ribarskih proizvoda, za 37 projekata. Program SAPARD je zamijenjen programom IPARD, koji ima tri osnovna cilja: poboljšanje tržišne učinkovitosti i provedba standarda Zajednice, pripremne radnje za provedbu poljoprivredno okolišnih mjera i lokalnih strategija ruralnog razvoja, te razvoj ruralne ekonomije. U razdoblju do ulaska Republike Hrvatske u EU, kroz program IPARD korisnicima potpora u Republici Hrvatskoj bit će dostupno 179.000.000 EUR, od čega je iz proračuna EU osigurano 75,0% sredstava, odnosno 134.250.000 EUR. Korištenje sredstava iz programa IPARD u 2009. nije započelo, a planirano je u iznosu 10.000.000,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.390.305.726,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.583.421.006,00 kn, što je za 193.115.280,00 kn ili 4,4% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	% izvršenja	u kn
					Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	118.776.758,00	117.566.071,00	99,0	2,6
2.	Materijalni rashodi	440.231.331,00	416.648.908,00	94,6	9,1
3.	Financijski rashodi	2.627.000,00	1.526.065,00	58,1	-
4.	Subvencije	3.594.958.098,00	3.846.018.122,00	107,0	83,9
5.	Pomoći unutar opće države	2.274.300,00	1.101.912,00	48,5	-
6.	Tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći	182.426.666,00	176.142.933,00	96,6	3,9
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	42.961.573,00	18.648.357,00	43,4	0,4
8.	Izdaci	6.050.000,00	5.768.638,00	95,3	0,1
Ukupno		4.390.305.726,00	4.583.421.006,00	104,4	100,0
Manjak prihoda i primitaka		-	397.021.509,00	-	-

Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 397.021.509,00 kn, a sastoji se od manjka prihoda poslovanja u iznosu 372.604.514,00 kn, manjka prihoda od nefinancijske imovine u iznosu 18.648.357,00 kn, te manjka primitaka od financijske imovine u iznosu 5.768.638,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za subvencije koji su izvršeni u iznosu 3.846.018.122,00 kn i čine 83,9% rashoda i izdataka. Drugi značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 416.648.908,00 kn i rashode za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u iznosu 176.142.933,00 kn.

U okviru rashoda za subvencije vrijednosno najznačajniji se odnose na program potpora u poljoprivredi i ribarstvu u iznosu 3.197.934.550,00 kn. Drugi rashodi za subvencije se odnose na program ruralnog razvoja u iznosu 550.834.941,00 kn, program SAPARD u iznosu 82.953.828,00 kn, te programe ribarstva i tehnološkog unapređenja prehrambene industrije u iznosu 14.294.803,00 kn. Prema propisima, do srpnja 2009. državne potpore poljoprivredi, ribarstvu i ruralnim područjima, isplaćivane su kroz četiri modela: model poticanja proizvodnje, model potpore dohotku, model kapitalnih ulaganja i model ruralnog razvitka. Prema propisima koji su na snazi od srpnja 2009., državne potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju obuhvaćaju izravna plaćanja i potpore za mjere ruralnog razvoja. Korisnici izravnih plaćanja su poljoprivredna gospodarstva koja obavljaju poljoprivrednu aktivnost, što podrazumijeva uzgoj poljoprivrednih kultura, držanje i uzgoj stoke i proizvodnju stočarskih proizvoda uz održavanje zemljišta u stanju pogodnom za proizvodnju. Potpora ruralnom razvoju obuhvaća mjere za unapređenje konkurentnosti poljoprivrede, očuvanje okoliša i seoskog prostora, te za unapređenje života u ruralnim područjima, a odobravaju se na temelju zahtjeva ili putem natječaja. Na temelju Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 66/01, 83/02 i 149/09), Zakona o državnoj potpori u poljoprivredi i ribarstvu (Narodne novine 87/02, 117/03, 82/04, 12/05, 85/06, 141/06, 134/07, 85/08 i 4/09) i Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju (Narodne novine 83/09 i 153/09), inspekcijski nadzor korištenja novčanih potpora provodi poljoprivredna inspekcija Ministarstva.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno najznačajniji se odnose na veterinarske i zdravstvene usluge u iznosu 252.935.630,00 kn. Drugi vrijednosno značajniji rashodi se odnose na intelektualne usluge u iznosu 68.353.707,00 kn, računalne usluge u iznosu 20.886.516,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 20.487.491,00 kn.

Rashodi za tekuće i kapitalne donacije i pomoći se odnose na aktivnosti u okviru programa ruralnog razvoja u iznosu 77.911.977,00 kn, programa ribarstva u iznosu 30.323.348,00 kn, te na aktivnosti u okviru drugih programa u iznosu 67.907.608,00 kn.

Izdaci u iznosu 5.768.638,00 kn se odnose na dokapitalizaciju nacionalne veletržnice u iznosu 5.100.000,00 kn, te dokapitalizaciju veletržnica ribe u Rijeci i Poreču u iznosu 668.638,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 502.336.303,00 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	70.046.652,00	71.783.124,00	102,5
1.1.	Nematerijalna imovina	7.100.740,00	5.961.484,00	84,0
1.2.	Građevinski objekti	7.176.821,00	7.085.291,00	98,7
1.3.	Postrojenja i oprema	28.916.347,00	29.261.061,00	101,2
1.4.	Prijevozna sredstva	10.000.367,00	8.592.776,00	85,9
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	13.150.627,00	16.777.597,00	127,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.701.750,00	4.104.915,00	110,9
2.	Financijska imovina	407.905.485,00	430.553.179,00	105,6
2.1.	Novčana sredstva	7.928.027,00	6.551.317,00	82,6
2.2.	Potraživanja	126.563.566,00	162.789.508,00	128,6
2.3.	Dani zajmovi	233.553.928,00	216.951.821,00	92,9
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	30.226.614,00	35.334.501,00	116,9
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	9.633.350,00	8.926.032,00	92,7
	Ukupno imovina	477.952.137,00	502.336.303,00	105,1
3.	Obveze	35.793.516,00	443.712.883,00	-
4.	Vlastiti izvori	442.158.621,00	58.623.420,00	13,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	477.952.137,00	502.336.303,00	105,1
	Izvanbilančni zapisi	68.223.078,00	0,00	-

Nematerijalna imovina se odnosi na licence i ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja.

Građevinski objekti se odnose na suvlasništvo nekretnine koju koristi druga pravna osoba za organiziranje poljoprivrednih sajмова u iznosu 1.736.687,00 kn i ulaganja u izgradnju laboratorija u iznosu 5.348.604,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na građevinske objekte u iznosu 10.794.307,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 2.073.218,00 kn, te prijevozna sredstva u pomorskom i riječnom prijevozu u iznosu 3.910.072,00 kn. Spomenuta imovina nabavljena je u okviru projekta koji je financiran sredstvima pomoći iz programa PHARE 2005.

Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode od imovine u iznosu 112.403.683,00 kn, potraživanja iz državnog proračuna u iznosu 28.203.744,00 kn, potraživanja za prihode po posebnim propisima u iznosu 13.614.815,00 kn i druga potraživanja u iznosu 8.567.266,00 kn. Potraživanja za prihode od imovine odnose se na kamate za zajmove dane ranijih godina. Potraživanja iz državnog proračuna odnose se na naplaćene, a neutrošene prihode po posebnim propisima.

U okviru danih zajmova, vrijednosno najznačajniji se odnose na zajmove dane ranijih godina, za koje poslove vođenja evidencija i naplate potraživanja u korist državnog proračuna obavljaju tri banke. Dani zajmovi prema evidencijama navedenih banaka iznose 212.451.821,00 kn. Drugi zajmovi se odnose na banku i društvo u stečaju u iznosu 4.500.000,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici se odnose na udjele u glavnici veletržnica ribe, nacionalne veletržnice, nekoliko regionalnih tržnica, te sušionice voća i povrća.

Obveze se odnose na obveze za subvencije u iznosu 335.885.631,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 84.405.449,00 kn, za zaposlene u iznosu 9.067.667,00 kn, te na druge obveze u iznosu 14.354.136,00 kn. Obveze za subvencije se odnose na potpore za jesensku sjetvu u iznosu 182.889.656,00 kn, te na obveze za potpore kapitalnim ulaganjima, za mlijeko i uzgoj stoke, potpore dohotku i intervencije na tržištu u iznosu 152.995.975,00 kn. U okviru obveza za materijalne rashode najznačajnije se odnose na obveze za veterinarske i laboratorijske usluge. Ukupne obveze koncem 2009. su veće za 407.919.367,00 kn u odnosu na obveze iskazane početkom 2009. Na značajno povećanje obveza utjecale su obveze za subvencije koje su početkom 2009. bile iskazane u iznosu 552.000,00 kn, a koncem 2009. u iznosu 335.885.631,00 kn. Podmirene su početkom 2010. iz sredstva planiranih državnim proračunom za navedene namjene za 2010.

Vlastiti izvori iskazani su u iznosu 58.623.420,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna i drugih izvora u iznosu 324.073.985,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 126.036.423,00 kn, te manjka prihoda i primitaka u iznosu 391.486.988,00 kn. Vlastiti izvori su smanjeni u odnosu na stanje iskazano početkom 2009. za 383.535.201,00 kn zbog ostvarenog manjka prihoda i primitaka za 2009.

Izvanbilančni zapisi početkom 2009. odnosili su se na ugovorene buduće obveze vezano za program SAPARD. Koncem 2009. vrijednost navedenih zapisa nije iskazana s obzirom da je provođenje programa u 2009. završeno i obveze podmirene.

Programi i projekti financirani u 2009.

Državnim proračunom za 2009. za Ministarstvo je planirano financiranje sljedećih programa i projekata: Administracija i upravljanje, Ispitivanje duhanskih prerađevina, Kontrola kvalitete tla, Konjogojstvo, Potpore u poljoprivredi i ribarstvu, Ribarstvo, Sjemenarstvo i rasadničarstvo, Razvoj stočarstva, Sufinanciranje programa tehnološkog unapređivanja prehrambene industrije, Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, Veletržnice u poljoprivredi, Vinarstvo i vinogradarstvo, Voćarstvo, Biljno zdravstvo, Veterinarstvo, Istraživanje u poljoprivredi, Unapređenje poljoprivrede i ribarstva, Poljoprivredno informacijski centar, Program uređenja zemljišta, Tržišno informacijski sustav u poljoprivredi, Troškovi analize inspekcijskih uzoraka, Ustrojavanje i opremanje inspekcije, Unapređenje kontrole kakvoće hrane, Raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, Međunarodni projekti, Projekt usklađenja poljoprivrede s pravnom stečevinom EU, Međunarodne manifestacije i sajmovi, Projekti financirani iz programa CARDS 2004, Projekti financirani iz programa PHARE 2005, Ruralni razvoj, Program SAPARD/IPARD, Projekt usklađivanja sustava potrošnje eurodizelskog goriva obojenog plavom bojom za namjene u poljoprivredi i ribarstvu, te Program IPA 2007- uspostava učinkovitog i financijski pouzdanog upravljačkog sistema i kontrole korištenja sredstava u poljoprivredi u skladu sa zahtjevima EU i međunarodnim revizijskim standardima.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- 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 Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

U obavljanju revizije su korištene sljedeće metode i postupci: analitički postupci, izračunavanje, pregledavanje, te ispitivanje i potvrđivanje. Odgovarajući analitički postupci su primijenjeni za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova. Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Također su, kod utvrđivanja područja rizika, korištene objave u tisku. Postupcima izračunavanja provjeravana je računska točnost dokumentacije i računovodstvenih evidencija. U postupcima pregledavanja provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz nastalim poslovnim događajima. Provjeravano je, je li knjigovodstvena dokumentacija vjerodostojan dokaz nastaloj poslovnoj promjeni, te pravilnost i pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je provjeravana usklađenost podataka iz poslovnih knjiga s podacima iz financijskih izvještaja. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Provjerena je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Ispitivanjem i potvrđivanjem su pribavljani dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija i usmenih obrazloženja zaposlenika.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2008. su dani sljedeći nalozi, preporuke i mišljenja:

Državni ured za reviziju je predložio ubrzati aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Naložio je uskladiti potraživanja od županija za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede, ustrojiti analitičke evidencije i evidentirati navedena potraživanja u poslovnim knjigama, te pratiti pravodobnost povrata udruženih sredstava u državni proračun. Također je naložio evidentirati rashode u poslovnim knjigama prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju, te na propisanim računima, u skladu s propisima o računovodstvu proračuna. Nadalje je naložio pravodobno provoditi popis imovine i obveza, te uskladiti knjigovodstveno stanje sa stanjem utvrđenim popisom, kako bi imovina i obveze u financijskim izvještajima bile realno iskazane. Predložio je kontrolirati naplatu prihoda od naknada za dozvole za športski ribolov u slatkovodnom ribarstvu, koje ovlaštenicima ribolovnog područja distribuira Hrvatski športsko ribolovni savez. Također je predložio poduzimati mjere za naplatu potraživanja od veterinarskih organizacija za obrasce. Vezano za rashode za zdravstvenu zaštitu životinja, naložio je kontrolirati izvršenje usluga, pribaviti zapisnike o uzimanju uzoraka u kojima su navedeni podaci tko je uzeo uzorak i uz čiju nazočnost. Predložio je sastaviti usporedni pregled obavljenih i ugovorenih usluga praćenja kvalitete mora i školjkaša, prema područjima i dinamici kako je utvrđeno Planom. Također je naložio za ustupanje usluga praćenja kvalitete mora i školjkaša provoditi postupke javne nabave. U slučaju kada na određenim područjima uzorke uzimaju veterinarske organizacije, predložio je unaprijed odrediti iznos naknade za uzimanje uzoraka. Državni ured za reviziju je naložio dodjeljivati potpore u skladu s odredbama Zakona o državnoj potpori u poljoprivredi i ribarstvu, te umanjivati potpore onim korisnicima na koje se odnose propisi o umanjenju. Naložio je uskladiti Pravilnik o provedbi modela kapitalnih ulaganja u poljoprivredi i ribarstvu (Narodne novine 66/08 i 114/08) i druge pravilnike kojima je regulirano isplaćivanje potpora, s odredbama drugih propisa, te isplaćivati potpore na žiro račun korisnika potpora. Predložio je isplaćivati potpore na temelju cjelovitog investicijskog elaborata. Također je predložio doznačavati sredstva za financiranje obnove i modernizacije ribolovne flote nakon što se u potpunosti iskoriste ranije doznačena sredstva. Vezano za javnu nabavu, Državni ured za reviziju je naložio ugovarati realnije rokove za obavljanje usluga, pratiti ispunjenje ugovornih obveza prema ugovorenim rokovima, a u slučaju više sile, zaključiti dodatak ugovoru i odrediti novi rok za ispunjenje ugovornih obveza. Naložio je postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 14/08 i 125/08), te osigurati uvjete za primjenu informacijskog sustava za provođenje inspeksijskog nadzora.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Vezano za kontroliranje naplate prihoda od dozvola za športski ribolov u slatkovodnom ribarstvu, izrađena je računalna baza koja pruža odgovarajuće informacije, pa tako i informacije o prodaji dozvola i uplatama ovlaštenika ribolovnog područja u državni proračun. Poduzimaju se mjere za naplatu potraživanja od veterinarskih organizacija.

- Vezano za rashode za zdravstvenu zaštitu životinja, Ministarstvo je ovlaštenim veterinarskim organizacijama na čijim se područjima nalaze uzgajališta, poslalo novi obrazac zapisnika o uzorkovanju školjkaša, a cijenu uzorkovanja propisalo je u iznosu 100,00 kn, uvećano za trošak prijevoza i porez na dodanu vrijednost. Usluge praćenja kvalitete mora i mesa školjkaša tijekom 2009. obavljao je Hrvatski veterinarski institut na temelju odredbi Zakona o veterinarstvu (Narodne novine 41/07 i 155/08) i Naredbe o mjerama zaštite životinja od zaraznih i nametničkih bolesti i njihovom financiranju u 2009. godini (Narodne novine 151/08 i 100/09), te na temelju zaključenog ugovora.
- Vezano za isplatu potpora na tekuće račune korisnika, koncem 2009. izmijenjene su odredbe Pravilnika o provedbi modela kapitalnih ulaganja u poljoprivredi i ribarstvu, te je propisano da se potpore isplaćuju na žiro račun korisnika. Službama koje zaprimaju zahtjeve za potpore, dane su upute da kod zaprimanja zahtjeva kontroliraju je li zahtjev sadrži žiro račun korisnika potpore.
- Ministarstvo nije u 2009. doznačavalo nova sredstva za financiranje obnove i modernizacije ribolovne flote.
- Vezano za osiguranje uvjeta za primjenu informacijskog sustava za provođenje inspekcijskog nadzora, Ministarstvo je provelo edukaciju korisnika, nabavilo računalnu opremu, te instaliralo testnu platformu sustava. U tijeku je testno korištenje sustava u Upravi veterinarske inspekcije.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimaju se aktivnosti na razvoju i unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrola.
- Vezano za evidentiranje rashoda za službena putovanja u poslovnim knjigama za razdoblje na koje se odnose, sastavljene su upute kojima je zaposlenicima naloženo da dokumentaciju o rashodima za službena putovanja pravodobno predaju Ministarstvu na obračun, kako bi se rashodi mogli evidentirati u poslovnim knjigama za razdoblje u kojem su nastali. Vezano za potraživanja od županija za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede, na zahtjev Ministarstva županije su u 2009. dostavile izvješća o obvezama prema Ministarstvu. Naplaćena sredstva od povrata kredita krajnjih korisnika, koja se odnose na udio Ministarstva, banke jednom mjesečno prenose na račun državnog proračuna. U tijeku je sastavljanje izvješća o stanju potraživanja od županija.
- Radnje vezane za popis imovine i obveza nisu obavljene pravodobno, te knjigovodstveno stanje pojedine imovine nije usklađeno sa stvarnim stanjem.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Korisnici proračuna dužni su uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Uspostava navedenog sustava odnosi se na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju. Za obavljanje poslova revizije ustrojena je Samostalna služba za unutarnju reviziju. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu za službu je planirano 16 zaposlenika, a koncem 2009. imala je sedam zaposlenika, od kojih su tri imali ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova revizije. Dva zaposlenika su uključena u proces izobrazbe za stjecanje ovlaštenja za obavljanje poslova unutarnje revizije, a dva nisu bila uključena, te ih treba uključiti u izobrazbu. U 2009. od planiranih osam, obavljeno je sedam revizija. Dano je 67 preporuka za poboljšanje poslovanja. Pojedine preporuke su provedene u cijelosti, pojedine djelomično, a provođenje drugih planirano je za 2010.

Prema propisima, za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, osim čelnika korisnika proračuna, zaduženi su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u 2007. U 2008. sastavljen je prijedlog novog plana, ustrojen je Odjel za financijsko upravljanje i kontrole, te su imenovani voditelj uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, osobe zadužene za nepravilnosti i članovi radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole. Obavljena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, te su popisani poslovni procesi i postupci od kojih se pojedini proces sastoji. S opisom poslovnih procesa se započelo, a mapa poslovnih procesa nije sastavljena. Izrađen je prijedlog ključnih ciljeva poslovanja i Izjave o viziji i misiji Ministarstva. U 2009. sastavljen je Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2010. do 2012., a druge aktivnosti vezano za razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu obavljane. Radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole tijekom 2009. nije obavljala aktivnosti, a pojedini članovi su tijekom 2009. raskinuli radni odnos s Ministarstvom. Od ožujka do prosinca 2009. Ministarstvo nije imalo voditelja uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a novi voditelj imenovan je koncem prosinca 2009. Osobe koje su bile zadužene za nepravilnosti, tijekom 2009. su raskinule radni odnos s Ministarstvom, te je u vrijeme obavljanja revizije u tijeku imenovanje nove osobe zadužene za nepravilnosti. U rujnu 2009., Vlada Republike Hrvatske je donijela Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2012.

Prema Strategiji postojeće planove uspostave navedenog sustava treba izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima planiranim Strategijom, te je u tijeku izrada novog Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Sastavljeno je Godišnje izvješće o uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola za 2009. Poslovni procesi Ministarstva provode se na temelju zakonskih i drugih propisa prema postupcima koji nisu posebno opisani. Uspostavljene su unutarnje prethodne kontrole, te naknadne kontrole koje su organizirane putem inspekcijskog nadzora. Dugoročni ciljevi poslovanja su utvrđeni i uvedene su početne aktivnosti za praćenje ostvarenja ciljeva, dok rizici nisu utvrđeni.

U državnom proračunu, u okviru Ministarstva, planirana su sredstva za financiranje određenih državnih ustanova koje je osnovala Republika Hrvatska za obavljanje djelatnosti propisanih zakonima, a prava i dužnosti osnivača u ime Republike Hrvatske obavlja Ministarstvo. Državnim proračunom za 2010. planirana su sredstva za financiranje Hrvatskog centra za poljoprivredu, hranu i selo, Hrvatskog zavoda za poljoprivrednu savjetodavnu službu, Hrvatsku agenciju za hranu i Agenciju za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju. Ministarstvo konsolidira svoje financijske izvještaje s financijskim izvještajima navedenih ustanova, te je odgovorno za točnost iskazanih podataka. Navedene ustanove su korisnici državnog proračuna druge razine, te su dužne uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima i postojeće planove uspostave navedenog sustava izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima predviđenim Strategijom Vlade Republike Hrvatske. Navedene planove su dužni izmijeniti u koordinaciji s nadležnim Ministarstvom. Ministarstvo je navedenim ustanovama početkom 2010. dostavilo upute za sastavljanje izmjena i dopuna planova uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a druge aktivnosti vezano za uspostavu navedenog sustava u tim ustanovama nije poduzimalo.

Državni ured za reviziju predlaže izmijeniti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Strategijom Vlade Republike Hrvatske, uputama Ministarstva financija iz veljače 2010. i realnim mogućnostima unapređivanja i razvijanja sustava, te obavljati planirane aktivnosti. Nadalje, predlaže pojačati aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola u državnim ustanovama, za čije financiranje su sredstva planirana državnim proračunom u okviru Ministarstva, s obzirom na međusobnu povezanost u provedbi programa i aktivnosti, te na povezanost u načinu financiranja i izvješćivanja.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

2.1. Ministarstvo sastavlja financijske planove prema propisima o proračunu, te vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna.

Prihodi po posebnim propisima nisu realno planirani, s obzirom da su planirani u iznosu 95.700.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 27.764.621,00 kn, što je za 67.935.379,00 kn ili 71,0 % manje od planiranih.

Navedeni prihodi nisu planirani zasebno prema izvorima iz kojih potječu, odnosno prema propisima o morskom ribarstvu, slatkovodnom ribarstvu, veterinarstvu, bilju i drugim propisima, kojima je određena njihova namjena. Ukupno planirani prihodi po posebnim propisima su raspoređeni prema vrstama rashoda za koje se planiraju utrošiti.

Izvršeni rashodi za usluge praćenja stanja bioloških bogatstava mora, usluge praćenja stanja u slatkovodnom ribarstvu, rashodi za sitni inventar i materijal za suzbijanje zaraznih bolesti životinja, te rashodi za plaće za prekovremeni rad, nisu evidentirani na propisanom računu računskog plana proračuna, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Navedeni rashodi također nisu planirani na propisanom računu računskog plana proračuna.

U pojedinim slučajevima, rashodi za službena putovanja evidentirani su sa zakašnjenjem od nekoliko mjeseci, te nisu evidentirani u poslovnim knjigama za razdoblje na koje se odnose, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Odredbama članka 21. navedenog Pravilnika je propisano da se rashodi iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela na temelju nastanka događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju. Ministarstvo je u 2009. dostavljalo obavijesti zaposlenicima i tražilo da dokumentaciju za službena putovanja pravodobno dostavljaju u računovodstvo, ali se ona i dalje dostavlja sa zakašnjenjem.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja od županija za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede. U razdoblju od 2001. do 2003. na ime udruživanja sredstava županijama je doznačeno 147.660.000,00 kn, a one su se obvezale naplaćena sredstva od korisnika kredita mjesečno uplaćivati u državni proračun. Prema nalogu Državnog ureda za reviziju, Ministarstvo je započelo ustrojavati evidencije i usklađivati potraživanja sa županijama, ali poslove nije dovršilo, te potraživanja nisu evidentirana u poslovnim knjigama. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), propisano je da su proračunski korisnici odgovorni za naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i za njihovu uplatu u proračun.

Izvještaj o popisu imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2009. je sastavljen i prihvaćen u veljači 2010. Popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi, te obveze evidentirane u poslovnim knjigama ustrojstvene jedinice Ravnateljstvo za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi, a evidentirana vrijednost pojedine imovine nije usklađena sa stvarnim stanjem. Vrijednost dionica i udjela u glavnici popisana je u iznosu 35.334.501,00 kn, koliko je evidentirano u poslovnim knjigama. Navedena imovina nije pojedinačno popisana i usklađena, a prema dokumentaciji je trebala biti popisana i evidentirana u iznosu 48.613.501,00 kn, što je za 13.279.000,00 kn više. Novčana sredstava na deviznim računima, koja se odnose na sredstva zajma Svjetske banke i darovnica, su popisana i stanje u devizama odgovara izvodima banaka. Evidentirano stanje novčanih sredstava na deviznim računima u poslovnim knjigama u kunama nije usklađeno prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan 31. prosinca 2009., te je iskazano u većem iznosu za 433.369,00 kn. Zbog neupotrebljivosti, za rashod je predložena imovina knjigovodstvene vrijednosti 16.856,00 kn.

S obzirom da radnje oko popisa nisu obavljene pravodobno, rashod imovine nije evidentiran u poslovnim knjigama za 2009., nego za 2010. Svrha popisa je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem i realno iskazivanje podataka u financijskim izvještajima.

Državni ured za reviziju predlaže realnije planirati prihode, te prihode po posebnim propisima planirati zasebno prema izvorima iz kojih potječu, s obzirom da svaki od njih ima posebnu namjenu. Nadalje, nalaže planirati i evidentirati rashode na propisanim računima računskog plana proračuna. Nalaže rashode evidentirati u poslovnim knjigama u izvještajnom razdoblju na koje se odnose. Također nalaže uskladiti potraživanja za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede sa županijama, evidentirati ih u poslovnim knjigama i pratiti pravodobnost uplate u državni proračun. Državni ured za reviziju nalaže pravodobno obaviti popis cjelokupne imovine i obveza, te uskladiti knjigovodstveno stanje s popisanim, kako bi popisne razlike mogle biti evidentirane u poslovnim knjigama prije sastavljanja financijskih izvještaja.

- 2.2. *Ministarstvo je navelo je da je za 2010. planiralo prihode prema izvorima iz kojih potječu, odnosno prema propisima o morskom ribarstvu, slatkovodnom ribarstvu, veterinarstvu, bilju i drugim propisima kojima je određena njihova namjena. Nadalje, navelo je da će rashode evidentirati na propisanom računu računskog plana. Također je navelo da će Služba za financijsko planske i računovodstvene poslove uputiti, u ime čelnika, poseban napatuk za pravodobno dostavljanje dokumenata vezano za službena putovanja. Ministarstvo je također navelo da ustrojava evidenciju potraživanja od županija za udružena sredstva i nastoji uspostaviti bolji nadzor nad naplatom tih potraživanja. Također, razmatra i moguće rješenje, prema kojem bi predložilo Vladi Republike Hrvatske da upravljanje udruženim sredstvima u cijelosti prenese na županije radi jačanja kreditnog potencijala na regionalnoj razini, za daljnje kreditiranje poljoprivrednih aktivnosti. Nadalje je navelo da će popis imovine započeti ranije, kako bi se pravodobno obavio popis cjelokupne imovine i obveza, te uskladile knjigovodstvene evidencije sa stvarnim stanjem.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 4.390.305.726,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.186.399.497,00 kn, što je za 203.906.229,00 kn ili 4,6% manje od planiranih. Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 4.061.027.740,00 kn, što čini 97,0% prihoda. Drugi prihodi su ostvareni u iznosu 125.371.757,00 kn, a odnose se na pomoći iz inozemstva, prihode po posebnim propisima i druge prihode.

Prihodi po posebnim propisima su ostvareni u iznosu 27.764.621,00 kn., od čega se na prihode prema propisima o veterinarstvu odnosi 12.132.975,00 kn. U okviru navedenih prihoda, evidentirani su prihodi od pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole u iznosu 4.374.893,00 kn, kojima je, u skladu s propisima, planirano financirati rashode za obavljanje službenih veterinarskih kontrola. Obračunavanje i prikupljanje pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole propisano je Zakonom o veterinarstvu, započelo je od kolovoza 2009., a visina pristojbi i naknada, te način obračunavanja i plaćanja, propisani su Pravilnikom o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje (Narodne novine 79/09, 93/09 i 107/09).

Podatke za obračun pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole, u računalni sustav unose obveznici plaćanja. Na temelju unesenih podataka, Ministarstvo ispostavlja mjesečne račune, koje obveznici plaćanja trebaju podmiriti u roku 15 dana. Mjesečno se ispostavlja oko 1 500 računa, a pojedini su ispostavljeni na iznose manje od 50,00 kn. Ministarstvo ustrojava analitičke evidencije navedenih potraživanja, te je dužno brinuti o naplati pristojbi i naknada od velikog broja subjekata. Inspekcijski nadzor obavljaju veterinarski inspektori pregledom računalne aplikacije u koju su uneseni podaci za obračun. Za razdoblje od početka kolovoza do konca prosinca 2009., ukupno su obračunane pristojbe i naknade u iznosu 14.179.346,00 kn, a u državni proračun je uplaćeno 4.374.893,00 kn.

U razdoblju dok Ministarstvo u potpunosti ne uspostavi sustav provođenja službenih veterinarskih kontrola i inspekcija vlastitim zaposlenicima, pojedine poslove kontrole i dalje obavljaju ovlaštene veterinarske organizacije. Za navedene poslove Ministarstvo veterinarskim organizacijama plaća naknadu, koja je Pravilnikom utvrđena u visini 190,00 kn po satu za službenu kontrolu u objektima, te 100,00 kn po satu za pregled prije i poslije klanja životinje. Za razdoblje od početka kolovoza do konca prosinca 2009. veterinarske organizacije su zaračunale Ministarstvu troškove za provođenje službenih kontrola u iznosu 20.551.187,00 kn. Obračunani troškovi veći su za 6.371.841,00 kn od obračunanih prihoda. U usporedbi s naplaćenim prihodima, veći su za 16.176.294,00 kn. Uvođenjem novog sustava obračuna pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole, planirano je prihodima od pristojbi i naknada u cijelosti financirati troškove službenih veterinarskih kontrola, a prema podacima za prvih pet mjeseci primjene sustava, rashodi su veći za 44,9% od obračunanih prihoda.

Državni ured za reviziju predlaže preispitati propisane iznose pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole, kao i propisane iznose naknada veterinarskim organizacijama za obavljanje poslova kontrola, s obzirom da obračunani prihodi od pristojbi i naknada nisu dostatni za pokriće troškova. Nadalje, predlaže redovito, u primjerenim vremenskim intervalima, kontrolirati točnost unesenih podataka za obračun u računalni sustav, s obzirom da ih unose obveznici plaćanja pristojbi i naknada. Također, predlaže odrediti najmanji iznos za ispostavljanje računa za pristojbe i naknade, kako ne bi bili ispostavljali na iznose koji nisu dostatni za pokriće troškova njihove obrade, slanja i minimalnih troškova kontrola.

3.2. *Ministarstvo je navelo da je osnovalo Povjerenstvo za izmjenu i dopunu Pravilnika o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje, kojim će se pored ostalog revidirati i iznosi postojećih pristojbi, kako bi došlo do pozitivnog financijskog učinka po osnovi financiranja službenih kontrola. Između drugih nefinancijskih mjera, predloženo je sljedeće:*

- *mogućnost ukidanja financiranja trihineloskopskih pregleda na teret državnog proračuna (prebacivanje tog troška na subjekte u poslovanju s hranom životinjskog podrijetla) čime bi se na godišnjoj razini smanjili troškovi za oko 12.300.000,00 kn,*
- *linearno povećanje pristojbi za 23,0%, što bi bilo povećanje prihoda za državni proračun na godišnjoj razini za oko 7.000.000,00 kn (ulazni računi ovlaštenih veterinarskih organizacija sadrže porez na dodanu vrijednost, koji Ministarstvo ne odbija kao pretporez jer nije porezni obveznik, a izlazni računi Ministarstva ne sadrže porez na dodanu vrijednost), te*

- *povisiti minimalnu pristojbu, odnosno najmanji iznos računa za službene kontrole za sve djelatnosti na 100,00 kn, što bi imalo pozitivni učinak za oko 350.000,00 kn godišnje.*

Nadalje je navelo, da bi pozitivni financijski efekti bili uskoro vidljivi, ako se navedeni prijedlozi realiziraju kroz postojeći postupak izmjene Pravilnika, ali s obzirom da je predmet iznimno složen, za to je potreban konsenzus svih članova Povjerenstva. Ministarstvo je također navelo da su, prema Odluci ministra iz prosinca 2009., voditelji ispostava Uprave za veterinarske inspekcije, obvezni u razdoblju od 4. do 7. u mjesecu, na temelju pregledanih podataka evidentiranih za protekli mjesec u računalnoj aplikaciji VETI, odobriti ispravno evidentirane podatke, te zaključati sva izvješća, mjesečne obračune za objekte u poslovanju s hranom životinjskog podrijetla i hranom za životinje, te odobrenja troškova ovlaštenih veterinarskih organizacija, radi omogućavanja izdavanja računa za provedene službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje. Nadalje je navelo da su obveznici zaključavanja izvještaja u računalnoj aplikaciji odgovorni za vjerodostojnost i ispravnost unesenih naloga, a u slučaju uočenih odstupanja, neredovitog unosa ili drugih nepravilnosti, nadležni veterinarski inspektori obavljaju nadzor, a po potrebi se mogu angažirati i druga tijela zadužena za nadzor dokumentacije.

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 4.390.305.726,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.583.421.006,00 kn, što je za 193.115.280,00 kn ili 4,4% više od planiranih. U većem iznosu od planiranog izvršeni su rashodi za subvencije, dok su drugi izvršeni u okvirima planiranih iznosa. Vrijednosno najznačajniji se odnose na subvencije u iznosu 3.846.018.122,00 kn. Drugi vrijednosno značajniji rashodi odnose se na materijalne rashode u iznosu 416.648.908,00 kn, te tekuće i kapitalne donacije i pomoći u iznosu 176.142.933,00 kn. Uočene nepravilnosti i propusti se odnose na rashode za subvencije, rashode za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u okviru programa ruralnog razvoja i programa ribarstva, te rashode za provođenje Projekta usklađivanja poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU.

- Rashodi za subvencije

Rashodi za subvencije su planirani u iznosu 3.594.958.098,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.846.018.122,00 kn, što je za 251.060.024,00 kn ili 7,0% više od planiranih. Obrazloženo je da je zbog gospodarske krize, u određenoj mjeri bilo potrebno povećati rashode za potpore u poljoprivredi. U većem iznosu od planiranog izvršeni su rashodi u okviru programa potpora poljoprivredi i ribarstvu (poticanje poljoprivredne proizvodnje i intervencije na tržištu) za 266.951.633,00 kn, te u okviru programa ruralnog razvoja za 63.859.760,00 kn. Od ukupnih rashoda za subvencije, u 2009. je plaćeno 3.513.681.874,00 kn. Obveze za subvencije koncem 2009. su iskazane u iznosu 332.336.248,00 kn, a podmirene su početkom 2010., te su rashodi za subvencije u navedenom iznosu financirani iz sredstava državnog proračuna planiranih za 2010.

U okviru rashoda za subvencije, vrijednosno najznačajniji odnose se na program potpora u poljoprivredi i ribarstvu u iznosu 3.197.934.550,00 kn, od čega se na poticanje poljoprivredne proizvodnje odnosi 2.811.364.303,00 kn, a intervencije na tržištu 386.570.247,00 kn.

Modeli državne potpore poljoprivredi, ribarstvu i ruralnim područjima, te programi, iznosi potpore, uvjeti za ostvarivanje i korisnici, do srpnja 2009. bili su propisani odredbama Zakona o državnoj potpori u poljoprivredi i ribarstvu (Narodne novine 87/02, 117/03, 82/04, 12/05, 85/06, 141/06, 134/07, 85/08 i 4/09). Odredbom članka 17. navedenog Zakona je propisano da se od početka 2005. svim korisnicima koji su u kalendarskoj godini ostvarili pravo na potpore u iznosu većem od 78.000,00 kn, treba obračunati umanjene 4,0% na iznos iznad 78.000,00 kn. Od srpnja 2009. navedene potpore su propisane odredbama Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju (Narodne novine 83/09 i 153/09), a obuhvaćaju izravna plaćanja i potpore za mjere ruralnog razvoja. Korisnici izravnih plaćanja su poljoprivredna gospodarstva koja obavljaju uzgoj poljoprivrednih kultura, držanje i uzgoj stoke i proizvodnju stočarskih proizvoda uz održavanje zemljišta u stanju pogodnom za proizvodnju. Odredbama članka 18. navedenog Zakona je propisano da se prava na izravna plaćanja koja na razini proizvodne godine prelaze 36.000,00 kn, umanjuju u 2009. po stopi 7,0%, a u 2010. po stopi 8,0%, te da se prava iznad 2.160.000,00 kn umanjuju po dodatnoj stopi 4,0% u 2009. i 2010. Ministarstvo se nije pridržavalo propisa o umanjenju potpora, te nije umanjivalo isplate korisnicima čija su prava na potpore prelazila propisani iznos. Iako su propisi o umanjenju potpora na snazi od 2005., njihova primjena nije započela. Veliki proizvođači su konkurentniji na tržištu od malih, te je opravdano umanjivati im potpore. U 2009. bilo je 7 434 korisnika kojima su isplaćene potpore u iznosu većem od 78.000,00 kn, a ukupno im je isplaćeno 2.233.281.231,00 kn. Potpore u iznosu većem od 5.000.000,00 kn dobila su 34 korisnika.

U okviru rashoda za intervencije na tržištu, evidentirani su rashodi za interventni otkup sirovog mlijeka u iznosu 122.086.761,00 kn, sufinanciranje viškova mliječnih proizvoda i prerade mlijeka u trajne proizvode u iznosu 37.502.572,00 kn i tržišnu kompenzaciju za ribu u iznosu 23.328.945,00 kn. Prema odlukama Vlade Republike Hrvatske o mjerama za rješavanje krize u mliječnom sektoru i poremećaja na tržištu mlijeka i mliječnih proizvoda, u 2009. su osigurana sredstva za sufinanciranje otkupa sirovog mlijeka u iznosu 180.000.000,00 kn, te plasmana viškova mliječnih proizvoda i prerade mlijeka u trajne proizvode u iznosu 40.000.000,00 kn. Sredstva za sufinanciranje otkupa sirovog mlijeka isplaćena su proizvođačima kao razlika između otkupne i garantirane cijene mlijeka, a sredstva za sufinanciranje viškova mliječnih proizvoda i prerade mlijeka su dodijeljena mljekarima putem javnog natječaja. Prema točkama VI., odnosno V. navedenih odluka, Ministarstvo je zaduženo o provođenju odluka izvijestiti Vladu Republike Hrvatske, što nije učinilo.

Rashodi za tržišnu kompenzaciju za ribu izvršeni su na temelju Odluke o dodjeli tržišne kompenzacije za prodani ulov riba i drugih morskih organizama, osim plave ribe, spužvi i koralja, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske. Odluka je donesena u 2008. na prijedlog Ministarstva.

Tržišna kompenzacija određena je 14,0% iznosa računa za prodanu količinu ribe i drugih morskih organizama, ako korisnici podnose pojedinačni zahtjev, a 22,0% ako podnose skupni zahtjev putem ribarske zadruge. Prema Odluci, Ministarstvo je zaduženo osigurati sredstva za navedenu namjenu i za 2008., 2009. i 2010. Odredbom članka 11. Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 66/01, 83/02 i 149/09) propisano je da se mjere intervencije na domaćem tržištu provode iznimno radi sprečavanja većih poremećaja u ponudi i potražnji, te radi stabiliziranja cijena.

Na prijedlog ministra, mogu se uvesti slijedeće mjere: intervencijska kupovina i prodaja, povlačenje poljoprivrednih proizvoda s domaćeg tržišta i potpora skladištenju poljoprivrednih proizvoda. Odluka o tržišnoj kompenzaciji za ribu nije trebala biti donesena za više godina unaprijed, niti je takva mjera predviđena Zakonom. Prijedloge za donošenje odluka o tržišnoj intervenciji Ministarstvo treba sastavljati u skladu s propisima, a tržišna intervencija treba imati obilježje jednokratne mjere radi sprječavanja poremećaja na tržištu.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode u okviru planiranih iznosa, u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također, nalaže umanjivati potpore onim korisnicima čija prava na potpore u kalendarskoj godini prelaze propisani iznos. Nadalje, nalaže u skladu s odredbama odluka koje je donijela Vlada Republike Hrvatske, sastavljati izvještaje o provođenju mjera tržišne intervencije. Također, nalaže prijedloge odluka o tržišnoj intervenciji podnositi Vladi Republike Hrvatske u skladu s propisima, iznimno, u slučaju poremećaja u ponudi i potražnji.

- Rashodi za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u okviru programa ruralnog razvoja

U okviru rashoda za tekuće i kapitalne donacije i pomoći evidentirani su rashodi za provođenje aktivnosti u okviru programa ruralnog razvoja u iznosu 77.911.977,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 66.567.698,00 kn, odnose se na potpore provođenju mjera određenih Pravilnikom o provedbi programa razvitka seoskog prostora (Narodne novine 71/05, 37/06, 109/06, 96/07 i 86/08). Pravilnikom je određeno deset mjera za razvitak seoskog prostora, a projekti za sufinanciranje se odabiru putem natječaja. Udjel potpore može iznositi u od 30,0% do 80,0% vrijednosti projekta, a visina udjela, najniži i najviši iznos potpore po korisniku, određuje se natječajem. U 2009. su provedena četiri natječaja, a potpore su odobrene u iznosu 12.415.198,00 kn za četiri mjere razvitka seoskog prostora.

Rashodi za provođenje mjere 6 - potpore preradi, skladištenju i trženju poljoprivrednih i ribarskih proizvoda, evidentirani su u iznosu 47.930.044,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na potpore ugovorene u 2007., a manjim dijelom na ugovorene u 2008. U 2007. su odobrene potpore za 419 projekata u iznosu 152.000.000,00 kn. Odobreni iznosi kretali su se od 30.000,00 kn do 700.000,00 kn po projektu, a ugovoreno je da Ministarstvo sredstva isplaćuje korisnicima u obrocima u razdoblju od 2007. do 2009. Od ugovorenog iznosa, do konca 2009. korisnicima nisu doznačena sredstva u iznosu 12.464.500,00 kn, jer nisu opravdali do tada učinjene troškove. Korisnici su do sredine 2009. trebali dostaviti završne izvještaje o realizaciji projekata i dokumentaciju o troškovima, a do konca veljače 2010. završni izvještaji nisu dostavljeni za 140 projekata.

Prema pojedinim dostavljenim izvještajima, udjel potpora u financiranju projekta bio je veći od 80,0%, a prema odredbama Pravilnika o provedbi programa razvitka seoskog prostora, smije iznositi najviše 80,0%. Iz pojedine dokumentacije o utrošku sredstava nije razvidno jesu li sredstva utrošena za realizaciju projekata. Na temelju natječaja u 2008., u okviru mjere 6, odobrene su potpore u iznosu 57.608.214,00 kn za 381 projekt, a sredstva su isplaćena korisnicima u 2008. i početkom 2009. Korisnici su do konca 2009. trebali dostaviti izvješća o realizaciji projekata i utrošenim sredstvima, te dokumentaciju o troškovima, što do ožujka 2010., pojedini nisu učinili.

Rashodi za provođenje mjere 9 – razvoj seoskog lovnog i ribolovnog turizma, evidentirani su u iznosu 6.103.388,00 kn, od čega se na ugovore iz 2008. odnosi 145.000,00 kn, a na ugovore iz 2009. se odnosi 5.958.388,00 kn. U 2008. odobrene su potpore za 157 projekata za poboljšanje turističke ponude na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima u iznosu 11.133.544,00 kn, a sredstva su isplaćena u cijelosti. Do konca 2009. korisnici su trebali dostaviti izvještaje o realizaciji projekata i dokumentirati troškove, a do sredine ožujka 2010., izvještaje nije dostavilo 30 korisnika. Prema natječaju za mjeru 9 objavljenom u 2009., potpore su odobrene za 96 korisnika u iznosu 5.958.388,00 kn, a sredstva su isplaćena u prosincu 2009. Korisnici potpora su do rujna 2010. dužni dostaviti izvještaj i dokumentaciju o utrošku sredstava. Prema natječaju iz 2009., Ministarstvo je sufinanciralo 80,0% troškova projekata, a podnositelji zahtjeva su trebali zadovoljiti uvjet da dobivena sredstva na temelju Pravilnika o provedbi razvitka seoskog prostora za 2006., 2007. i 2008. i tražena sredstva za 2009. ne prelaze 500.000,00 kn. U obrazac zahtjeva podnositelji su trebali upisati iznos potpora primljenih u prethodne tri godine. Ministarstvo nije provjeravalo upisani iznos primljenih potpora.

Državni ured za reviziju predlaže obaviti inspekcijsku kontrolu korisnika potpora koji nisu u roku dostavili izvještaje o realizaciji projekata i korisnika iz čije dokumentacije nije razvidno jesu li potpore utrošene namjenski. Predlaže ugovoriti nove rokove za završetak projekata s korisnicima koji su do tada primljena sredstva utrošili namjenski, te utvrditi ukupne obveze Ministarstva koje prema tim ugovorima dopijevaju u 2010. Nadalje, nalaže zatražiti povrat primljenih sredstava od korisnika koji potpore nisu trošili namjenski, a od korisnika, koji su sredstvima potpora financirali više od 80,0% vrijednosti projekta, zatražiti povrat više utrošenog iznosa. Nalaže ugovoriti s korisnicima potpora da dokumentiraju ukupna ulaganja u realizaciju projekta, koja su financirana potporama i iz drugih izvora, te odrediti kojom dokumentacijom korisnik treba dokazati troškove realizacije projekta. Također, nalaže kontrolirati udovoljavaju li podnositelji zahtjeva uvjetima za dodjelu potpore, s obzirom na do tada primljena sredstva. Predlaže troškove projekata u okviru mjera razvitka seoskog prostora sufinancirati u udjelu manjem od 80,0%, kako bi se raspoloživa sredstva rasporedila na više korisnika. Sudjelujući većim iznosom vlastitih sredstava u financiranju projekata, korisnici potpora uložili bi više napora za uspješnu realizaciju projekata.

- Rashodi za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u okviru programa ribarstva

Rashodi za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u okviru programa ribarstva evidentirani su u iznosu 30.323.348,00 kn, od čega se na strukturnu podršku ribarstvu odnosi 17.362.734,00 kn. Ova sredstva su dodijeljena korisnicima na temelju natječaja.

Dva natječaja su se odnosila na potpore za kupnju opreme, ribolovnih alata, pogonskih strojeva za ribolov i plovila, a potpore su bile razvrstane u dvije grupe. Potpore prve grupe koje su se odnosile na kupnju opreme, ribolovnih alata i pogonskih strojeva, određene su najviše u iznosu 80.000,00 kn. Prema navedenim natječajima potpore su odobrene u iznosu 13.814.480,00 kn. Za potpore u okviru prve grupe pojedine osobe podnijele su više zahtjeva jer su imale više povlastica za obavljanje gospodarskog ribolova na moru, te im je odobreno više zahtjeva. Šest korisnika dobilo je potpore iz prve grupe u iznosima koji su se kretali od 160.000,00 kn do 240.000,00 kn.

Prema natječaju, navedene potpore Ministarstvo sufinancira najviše u iznosu do 80.000,00 kn, a u natječaju nije navedeno je li taj iznos određen prema korisniku potpore ili prema povlastici za obavljanje gospodarskog ribolova na moru, što je trebalo učiniti.

Rashodi za kapitalne donacije za provođenje modela financiranja modernizacije ribolovne flote planirani su u iznosu 2.500.000,00 kn, a nisu izvršeni. Planirana sredstva povučena su iz državnog proračuna i utrošena za druge namjene - plaćanje obveza za usluge u ribarstvu nastalih u 2008. Prema modelu, koji se provodi od 2006., Ministarstvo osigurava potporu modernizaciji brodova u visini 30,0% cijene modernizacije, a potpore za izgradnju u visini 10,0% cijene izgradnje osiguravaju Ministarstvo i druga dva ministarstva. Naručitelj vlastitim sredstvima financira 10,0%, a kreditom Hrvatske banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: HBOR) 60,0% ulaganja. Također, ministarstva subvencioniraju kamatu na kredit u dijelu koji prelazi 2,0%. Ministarstvo je u 2006. ugovorilo s HBOR obavljanje poslova oko provedbe modela financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote i obvezalo se sredstva za potpore doznačiti HBOR nakon odobrenja potpore. U razdoblju od 2006. do konca 2008., Ministarstvo je doznačilo HBOR 69.869.225,00 kn, od čega za izgradnju i modernizaciju brodova 51.779.376,00 kn, a za subvenciju kamata 18.089.849,00 kn. U 2009. sredstva nisu doznačavana. Prema izvještaju o iskorištenim sredstvima, HBOR je u 2009. utrošila 4.895.922,00 kn, a koncem 2009. neutrošena sredstva Ministarstva iznosila su 31.045.342,00 kn. Od ukupnih sredstava koje je Ministarstvo doznačilo HBOR za provođenje navedenog modela, do konca 2009. nije utrošeno 44,4%. Ministarstvo je trebalo ugovoriti doznačavanje sredstava HBOR nakon osiguranja uvjeta za njihovo korištenje. Provođenje modela financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote je pri završetku, a prema podacima HBOR, za isplatu potpora početkom 2010. bit će utrošeno 1.999.050,00 kn iz sredstava Ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže vezano za strukturnu podršku ribarstvu, u natječaju jasno odrediti je li najviši iznos potpore utvrđen prema korisniku ili prema povlastici za obavljanje gospodarskog ribolova. Nadalje, nalaže zatražiti od HBOR vraćanje primljenih a neutrošenih sredstava za financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote u državni proračun, s obzirom da je provođenje navedenog modela financiranja pri završetku.

- Projekt usklađivanje poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU

Prema ugovorima zaključenim u 2006., Projekt usklađivanje poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU financira se sredstvima zajma Svjetske banke u iznosu 25.500.000 EUR, sredstvima Nizozemske darovnice u iznosu 4.750.060 USD i sredstvima državnog proračuna u iznosu 11.000.000 EUR. Projekt se sastoji od potprojekata: Jačanje kapaciteta za preuzimanje financijske pomoći EU za poljoprivredni sektor, Jačanje upravljanja i rukovođenja u Ministarstvu, Osiguranje uvjeta za sigurnost hrane, sanitarnih i fitosanitarnih uvjeta, te Upravljanje projektom. Projekt provodi Ministarstvo, osim manjeg dijela, koji provodi Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, za što može koristiti zajam u iznosu 4.000.000 EUR. Rok za povlačenje zajma je do konca listopada 2010., a za korištenje sredstava Nizozemske darovnice do konca kolovoza 2010. Projekt treba biti završen do konca 2010. Rashodi za financiranje Projekta su planirani u iznosu 43.751.014,00 kn, a izvršeni su u iznosu 36.045.339,00 kn.

Zajmom Svjetske banke financirano je 26.177.378,00 kn, sredstvima Nizozemske darovnice 5.987.190,00 kn, a sredstvima državnog proračuna 3.880.771,00 kn. Rashodi se odnose na geodetsko katastarske i druge intelektualne usluge, računalne usluge, usluge promidžbe, službena putovanja i nabavu opreme. Prema ugovorima o zajmu i darovnici, Ministarstvo sastavlja izvještaje o napredovanju Projekta, a za svaku fiskalnu godinu obavlja se revizija financijskih izvještaja. Prema izvještaju o stanju projekta, te o iskorištenim i neiskorištenim sredstvima zajma i darovnice, do konca 2009. iskorišten je zajam u iznosu 8.443.709,29 EUR ili 33,1% ugovorenog iznosa. Od neiskorištenih 66,9% sredstava zajma, za oko 54,2% sredstava ugovorena je nabava roba, radova i usluga koja nije realizirana i plaćena, a za 12,7% sredstava nabava nije ugovorena. Sredstva Nizozemske darovnice do konca 2009. iskorištena su u iznosu 2.016.327,16 USD ili 42,4% ugovorenog iznosa.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati provođenje aktivnosti na Projektu, s obzirom da je rok za korištenje sredstava darovnice do konca kolovoza 2010., a za povlačenje sredstava zajma do konca listopada 2010. Ukoliko se aktivnosti neće moći obaviti u ugovorenom roku, predlaže zatražiti produženje rokova za korištenje sredstava zajma i darovnice.

4.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz vezano za rashode.*

Obrazložilo je da je poljoprivredna proizvodnja koja je obuhvaćena potporama u 2009. povećana u dijelu ratarskih kultura i stočarske proizvodnje, te se obveze po osnovi prava na potpore nisu mogle u potpunosti podmiriti planiranim sredstvima za 2009., te su podmirene početkom 2010. sredstvima osiguranim za 2010. Navelo je da se radi o obvezama za jesensku sjetvu, potporama za mlijeko proizvedeno u listopadu 2009., dohodovnoj potpori za treći kvartal 2009., te potporama za podizanje nasada. Također je navelo da su za proizvodnju 2009., u skladu s odlukom ministra, izvršena umanjenja maksimalnih zakonskih iznosa potpora za pojedine proizvodnje, te se na temelju toga odredba o umanjenju potpora korisnicima čija prava na potpore prelaze propisani iznos nije primjenjivala u 2009. Navelo je da će se u drugoj polovini 2010., u skladu s odredbama Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, provesti umanjenje potpora modulacijom putem obračuna prava svakog pojedinog korisnika za proizvodnju 2009. Vezano za sastavljanje prijedloga odluka o tržišnoj intervenciji u skladu s propisima, odnosno odredbama Zakona o poljoprivredi, navelo je da navedeni Zakon regulira ciljeve i mjere poljoprivredne politike, a ne ribarstvene politike, te da je ribarstvo regulirano Zakonom o slatkovodnom ribarstvu i Zakonom o morskom ribarstvu. Obrazložilo je da je bilo nužno donošenje Odluke o dodjeli tržišne kompenzacije za prodani ulov riba i drugih morskih organizama, osim plave ribe, spužvi i koralja, jer tržišne intervencije u ribarstvu nisu bile regulirane niti jednim zakonskim propisom.

Navelo je da je razlog donošenja navedene Odluke da se ribarima osiguraju osnovni uvjeti za normalno poslovanje, u razdoblju do realizacije planiranih projekata koji imaju cilj pomoći ribarstvu u njegovom gospodarskom jačanju i boljoj tržišnoj poziciji. Ministarstvo je nadalje navelo da će u skladu s preuzetim obvezama, Vladi Republike Hrvatske dostaviti izvješća o provedbi mjera intervencija na tržištu u 2009.

Vezano za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u okviru programa ruralnog razvoja, Ministarstvo je navelo da će dodatnom kontrolom utvrditi nenamjensko trošenje sredstava, odnosno postoje li projekti koji su sufinancirani u udjelu većem od 80,0%, te u takvim slučajevima zatražiti povrat sredstava. Navelo je da će kontrolirati udovoljavaju li podnositelji zahtjeva uvjetima za dodjelu potpore, s obzirom na do tada primljena sredstva.

Ministarstvo je nadalje navelo da su sredstva u okviru strukturne podrške ribarstvu dodjeljivana na temelju natječaja u kojima je navedeno da pravo sudjelovanja imaju fizičke i pravne osobe ovlaštenici povlastice za obavljanje gospodarskog ribolova na moru. Također je navelo da je Zakonom o morskom ribarstvu propisano da se povlastica izdaje posebno za svako plovilo, što znači da jedna fizička ili pravna osoba može imati više povlastica, ukoliko posjeduje više plovila. Obrazložilo je, da se je kod obrade prijava na natječaj pod pojmom korisnik smatrao ovlaštenik povlastice prema Zakonu o morskom ribarstvu. Ministarstvo je nadalje navelo da će i u 2010. provoditi natječaje u okviru strukturne podrške ribarstvu, te će uzeti u obzir nalog Državnog ureda za reviziju za jasnije određivanje uvjeta natječaja.

Vezano za neiskorištena sredstva za financiranje obnove i modernizacije ribolovne flote koja su deponirana kod HBOR, Ministarstvo je navelo da se usuglasilo s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture i Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva, da se preostala sredstva namjenski preusmjere za financiranje razvoja ribarskih luka, odnosno lučke infrastrukture, a prijedlog Zaključka koji treba donijeti Vlada Republike Hrvatske je u tijeku prihvaćanja. Navedeno stajalište je obrazložilo odredbama pravne stečevine EU u dijelu ribarstva, te Akcijskim planom koji je usvojila Vlada Republike Hrvatske u ožujku 2010., kojim su donesene provedbene mjere u preuzimanju obveza iz punopravnog članstva Republike Hrvatske u EU u dijelu kontrole i nadzora u ribarstvu, a jedna od osnovnih sastavnica je potreba značajnog osnaženja kapaciteta RH u dijelu kontrole ulova i iskrcaja. Nadalje je navelo da je prema važećim odredbama niza uredbi EU, obveza Republike Hrvatske odrediti luke i mjesta iskrcaja za pojedine oblike ribolova, na kojima će se sustavno vršiti kontrola i nadzor iskrcaja, te prikupljati svi potrebni podaci.

Ministarstvo je navelo, da je na temelju velikog napretka u provedbi Projekta usklađivanja poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, u dogovoru sa Svjetskom bankom, zatraženo produljenje datuma zatvaranja zajma i Nizozemske darovnice do konca veljače 2012. Navedeno produljenje će omogućiti potpuno iskorištenje sredstava kao što je planirano.

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Za 2009. donesen je plan nabave i vođene su evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi. Planirana vrijednost nabave iznosila je 90.984.166,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2009., prema provedenim postupcima nabave zaključena su 43 ugovora o nabavi u vrijednosti 44.395.798,00 kn. Nabava roba, usluga i radova ugovorena je prema provedenim otvorenim postupcima javne nabave u vrijednosti 22.975.984,00 kn, prema pregovaračkim postupcima bez prethodne objave u vrijednosti 14.357.869,00 kn, prema postupcima nabave za javne usluge iz dodatka II. B u vrijednosti 3.566.696,00 kn i prema okvirnim sporazumima u vrijednosti 3.495.249,00 kn.

Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi, zaključena su dva ugovora o nabavi u vrijednosti 4.934.426,00 kn. Vrijednost nabave robe, radova i usluga procijenjene vrijednost do 70.000,00 kn, iznosila je 6.867.157,00 kn.

Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništeno je pet postupaka nabave jer dokumentacija nije bila sastavljena u skladu s propisima, učinjeni su propusti u utvrđivanju sposobnosti ponuditelja i udovoljavanju uvjetima iz natječaja, te jer nije dokazano postojanje činjenica na temelju kojih su odabrani pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave. Postupci nabave prevoditeljskih usluga, usluga čišćenja poslovnih prostora i tiskanja obrazaca, nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Prevoditeljske usluge ugovorene su u prosincu 2007. za 2008., a u siječnju 2009. zaključen je dodatak ugovoru, prema kojemu je obavljanje usluga prema cijenama ugovorenim u 2007., produljeno u 2009. do provođenja novog postupka javne nabave. U 2009. izvršitelj je usluge prijevoda obračunao u iznosu 502.891,00 kn. Usluge čišćenja poslovnih prostora na dvije lokacije u Zagrebu, početkom 2009. nastavio je obavljati izvršitelj s kojim je obavljanje usluga bilo ugovoreno za 2008. U ožujku 2009., bez provođenja propisanih postupaka javne nabave, s navedenim izvršiteljem su ugovorene usluge čišćenja u vrijednosti 28.426,00 kn mjesečno, za razdoblje do provođenja novog postupka javne nabave. Na temelju narudžbenica i ugovora iz ožujka 2009., izvršitelj je za razdoblje od siječnja do svibnja 2009. obračunao usluge čišćenja u iznosu 170.587,00 kn. Za razdoblje od lipnja do konca 2009., usluge čišćenja poslovnih prostora na navedenim lokacijama ugovorene su s ponuditeljem odabranim nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave (ponuditelj koji je i do tada obavljao navedene usluge). Usluge tiskanja certifikata, dozvola i obrazaca obavljene su od siječnja do ožujka 2009. na temelju ugovora iz 2007. i dodatka iz 2008., a obračunane su u iznosu 842.465,00 kn. Prema dodatku ugovoru iz siječnja 2008., obavljanje usluga je produljeno do provođenja novog postupka javne nabave. S obzirom da je izvršitelj obavljao usluge do ožujka 2009., obavljanje usluga je produženo za više od godinu dana. Usluge prijevoda u 2009., usluge čišćenja za razdoblje od siječnja do svibnja 2009. i usluge tiskanja certifikata, dozvola i obrazaca za razdoblje od siječnja do ožujka 2009., nabavljene su bez provođenja propisanih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Izvršitelj usluga tiskanja je pojedine usluge tiskanja knjižica, odnosno putovnica za kućne ljubimce obračunao po jediničnoj cijeni 6,10 kn, a bila je ugovorena u iznosu 1,60 kn, te mu je za tisak 34 650 putovnica plaćeno 190.228,00 kn više u odnosu na ugovorene cijene.

Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz 2008., za izradu zaštićenih državnih isprava i drugih zaštićenih tiskanica ministarstava, kao što su dozvole, propusnice, licence i identifikacijske isprave, ovlašteno je društvo u većinskom državnom vlasništvu. Na temelju navedene Odluke, Ministarstvo je bez primjeni odredbi Zakona o javnoj nabavi, sa spomenutim društvom početkom 2009. ugovorilo usluge tiskanja u 2009. u vrijednosti 3.075.000,00 kn. Ugovorene su usluge tiskanja 475 vrsta raznih certifikata, dozvola i obrazaca, a ugovorene jedinične cijene za pojedine vrste, značajno su bile veće od cijena koje je obračunavalo društvo koje je te usluge obavljao u 2008. i početkom 2009. Usluge tiska od kolovoza do konca 2009. navedeno društvo je obračunalo u iznosu 2.603.055,00 kn. Ministarstvo nema interni akt kojim bi bilo utvrđeno koje vrste tiskanica trebaju biti zaštićene i kakvom vrstom zaštite.

Dio ugovorenih vrsta tiskanica, kao što su razne evidencije, potvrde, izvješća, knjige, upitnici, zapisnici i računi, prema svojim obilježjima nisu zaštićene tiskanice, te bi ih trebalo nabavljati prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Većina ugovora zaključenih prema provedenim postupcima javne nabave, ne sadrži odredbe o roku isporuke robe ili obavljanja usluga, ugovornoj kazni za kašnjenje u isporuci roba ili obavljanju usluga, te instrumentima osiguranja za slučaj neizvršenja ugovornih obveza. Za pojedine ugovorene usluge (usluge praćenja stanja bioloških bogatstava mora i praćenja stanja u slatkovodnom ribarstvu) nisu sastavljeni zapisnici o primopredaji obavljenih usluga, odnosno dokumentacije i studija koje je nastala kao rezultat obavljanja usluga, te nema podataka jesu li usluge obavljene u roku i na način kako je ugovoreno.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te pravodobno provoditi postupke javne nabave. Također, nalaže kontrolirati obračunane cijene usluga. Nadalje, predlaže internim aktom odrediti koje vrste tiskanica trebaju biti zaštićene i kakvom vrstom zaštite, te nabavu tih tiskanica ugovarati u skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske, a tiskanice, koje ne trebaju imati zaštitu, nabavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, nalaže u ugovore o obavljanju usluga ili nabavi robe uključiti odredbe o roku isporuke roba i obavljanja usluga, ugovorenoj kazni za slučaj kašnjenja s obavljanjem usluga i isporukom roba, te instrumentima osiguranja za slučaj neizvršenja ugovornih obveza, a o primopredaji obavljenih usluga sastavljati zapisnike, kojima treba biti utvrđeno jesu li usluge obavljene u roku i na način kako je ugovoreno.

- 5.2. *Ministarstvo je obrazložilo je da je usluge prijevoda u 2009. nastavilo nabavljati od ponuditelja odabranog po provedenom postupku javnog nadmetanja iz 2008., te je dodatkom ugovoru iz siječnja 2009. produljen rok izvršenja usluga do provedbe novog postupka javnog nadmetanja. Nadalje je navelo da je usluge čišćenja poslovnih prostorija na dvije lokacije u Zagrebu, nastavilo nabavljati putem narudžbenica od ponuditelja odabranog po postupku nabave u 2008. pod uvjetima ugovorenim u 2008., a da su za razdoblje od lipnja do konca 2009. usluge čišćenja ugovorene s ponuditeljem odabranim nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave. Također je navelo da je za usluge tiskanja obrazaca u siječnju 2008. zaključen dodatak ugovoru s ponuditeljem koji je izabran na temelju javnog nadmetanja iz 2007., po uvjetima iz osnovnog ugovora.*

Obrazložilo je da je do zaključenja dodatka ugovoru, do provedbe novog javnog nadmetanja, došlo zbog dopuna vezanih uz nove uredbe i odluke EU o međunarodnom prometu, koje je Republika Hrvatska dužna prihvatiti i uskladiti, kako bi se izvoz mogao nesmetano odvijati, kao i zbog dodatnih vrsta certifikata i obrazaca koje nije moguće unaprijed planirati. Nadalje je navelo da je, s obzirom na najavljenju Odluku Vlade Republike Hrvatske kojom se za izradu zaštićenih državnih isprava i drugih zaštićenih isprava ovlašćuje društvo u većinskom državnom vlasništvu (koja je donesena u srpnju 2008.), do zaključenja ugovora s ovlaštenim društvom, usluge nastavilo nabavljati od ranijeg dobavljača. Obrazložilo je da je do razlike u cijeni došlo je zbog izmjene postojećih i izrade novih vrsta certifikata i obrazaca, što nije bilo moguće unaprijed planirati. Ministarstvo je nadalje navelo da je nakon provedenih pregovora s ovlaštenim dobavljačem početkom 2009. zaključen ugovor za usluge tiskanja 475 vrsta raznih certifikata i obrazaca.

Također je navelo, da je zbog uočene razlike u cijenama između ovlaštenog društva i društva koje je usluge tiskanja obavljalo ranije, Ministarstvo započelo s pripremama izrade internog akta kojim bi se utvrdilo koje vrste tiskarica trebaju biti zaštićene i kakvom vrstom zaštite. Vezano za sastavljanje zapisnika o primopredaji obavljenih usluga, Ministarstvo je navelo da su studije o praćenju stanja bioloških bogatstava mora i praćenja stanja u slatkovodnom ribarstvu isporučene u roku i u potpunosti su u skladu s projektnim zadacima, te ugovornim obvezama. Navelo je da zapisnik o preuzimanju studija nije sastavljen, te da će ubuduće uzeti u obzir nalog Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - Ustrojena je Samostalna služba za unutarnju reviziju. Ustrojen je Odjel za financijsko upravljanje i kontrole i obavljene su određene aktivnosti na uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola. U 2009. aktivnosti vezane za razvijanje navedenog sustava su bile usporene, jer od ožujka do prosinca 2009. nije bilo voditelja uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole nije obavljala aktivnosti, a osobe koje su bile zadužene za nepravilnosti su tijekom 2009. s Ministarstvom raskinule ugovor o radu. Poslovni procesi provode se na temelju propisa i prema postupcima koji nisu posebno opisani. Uspostavljene su unutarnje prethodne kontrole, te naknadne kontrole putem inspeksijskog nadzora. Uvedene su početne aktivnosti za praćenje ostvarenja ciljeva, a rizici nisu utvrđeni.
Ministarstvo u ime Republike Hrvatske obavlja dužnosti osnivača državnih ustanova koje se dijelom financiraju iz državnog proračuna, a sredstva za njihovo financiranje su planirana u okviru Ministarstva. Ministarstvo konsolidira svoje financijske izvještaje s financijskim izvještajima tih ustanova, te je odgovorno za točnost iskazanih podataka. Navedene ustanove su dužne uspostaviti unutarnje financijske kontrole u skladu s propisima. Početkom 2010. Ministarstvo im je dostavilo upute za izmjene planova uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, a druge aktivnosti vezano za uspostavu navedenog sustava u tim ustanovama nije poduzimalo. (točka 1. Nalaza)
 - Prihodi po posebnim propisima nisu planirani prema izvorima iz kojih potječu, te nisu realno planirani s obzirom da su ostvareni u iznosu manjem od planiranog za 67.935.379,00 kn ili 71,0%.
U pojedinim slučajevima rashodi za službena putovanja evidentirani su u poslovnim knjigama sa zakašnjenjem od nekoliko mjeseci, a pojedini rashodi nisu evidentirani i planirani na propisanom računu računskog plana proračuna. U poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja od županija za sredstva udružena ranijih godina iznosu 147.660.000,00 kn, za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede.
Izvještaj o popisu imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2009. je prihvaćen u veljači 2010. Popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi, te dio obveza, a vrijednosti pojedine imovine koje su evidentirane u poslovnim knjigama nisu usklađene sa stvarnim stanjem. S obzirom da radnje oko popisa nisu obavljene pravodobno, predloženi rashod imovine evidentiran je u poslovnim knjigama za 2010. (točka 2. Nalaza)

- Prihodi od pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole ostvareni su u iznosu 4.374.893,00 kn. Naplata navedenih prihoda je započela od kolovoza 2009., uvođenjem novog sustava financiranja službenih veterinarskih kontrola. Prihodima od pristojbi i naknada je planirano financirati cjelokupne rashode za službene veterinarske kontrole, koji su planirani u iznosu 76.790.000,00 kn. Visine pristojbi i naknada koje su obveznici dužni uplatiti u državni proračun, te visine naknade troškova veterinarskim organizacijama za obavljene kontrole, utvrđene su propisom. Ministarstvo obračunava pristojbe i naknade na temelju podataka koje su u računalni sustav unijeli obveznici plaćanja, a iznosi pojedinih računa su manji od 50,00 kn. Prema podacima za prvih pet mjeseci primjene novog sustava obračuna i naplate pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole, rashodi su veći za 44,9% od obračunanih prihoda. (točka 3. Nalaza)

- Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 3.846.018.122,00 kn, što je za 251.060.024,00 kn ili 7,0% više od planiranog. U 2009. subvencije su isplaćene u iznosu 3.513.681.874,00 kn, a obveze za subvencije iz 2009. u iznosu 332.336.248,00 kn, su plaćene početkom 2010. iz sredstva državnog proračuna planiranih za 2010.
Prema propisima o državnoj potpori poljoprivredi, ribarstvu i ruralnim područjima, za razdoblje od 2005. do srpnja 2009., korisnicima koji su godišnje ostvarili pravo na potpore u iznosu većem od 78.000,00 kn je trebalo obračunati umanjjenje 4,0% na iznos iznad 78.000,00 kn. Prema propisima, od srpnja 2009., iznos umanjenja je povećan. Ministarstvo nije umanjivalo isplate potpora korisnicima, čija su prava na potpore prelazila propisani iznos. Na temelju dviju odluka Vlade Republike Hrvatske izvršeni su rashodi za intervencije na tržištu mlijeka i mliječnih proizvoda, a o provođenju odluka Ministarstvo nije izvijestilo Vladu Republike Hrvatske. Na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008., koja je donesena na prijedlog Ministarstva, a odnosila se i na sljedeće dvije godine, iz sredstava za intervencije na tržištu, izvršeni su rashodi za tržišnu kompenzaciju za ribu u iznosu 23.328.945,00 kn. Tržišna intervencija se provodi iznimno radi sprječavanja poremećaja na tržištu i ima obilježje jednokratne mjere, pa odluka o tržišnoj kompenzaciji za ribu nije smjela biti donesena za više godina unaprijed. Takva mjera intervencije propisima nije ni predviđena.
Rashodi za provođenje aktivnosti u okviru programa ruralnog razvoja koji se odnose na mjeru 6 - potpore preradi, skladištenju i trženju poljoprivrednih i ribarskih proizvoda, su evidentirani u iznosu 47.930.044,00 kn. Najvećim dijelom su izvršeni na temelju ugovora iz 2007., prema kojima su potpore odobrene za 419 projekata u iznosu 152.000.000,00 kn. Završni izvještaji o realizaciji projekata, trebali su biti dostavljeni Ministarstvu do sredine 2009. Do konca veljače 2010. nisu dostavljeni za 140 projekata. Prema pojedinim dostavljenim izvještajima, udjel potpora u financiranju projekata je bio veći od 80,0%, što nije u skladu s propisima. Iz pojedine dokumentacije o utrošku ne može se zaključiti da su sredstva utrošena za realizaciju projekata.
U 2008. su odobrene potpore za 157 projekata u okviru mjere 9 – razvoj seoskog lovnog i ribolovnog turizma u iznosu 11.133.544,00 kn.
Do ožujka 2010. Ministarstvu nije dostavljeno 30 izvještaja o realizaciji, koji su trebali biti dostavljeni do konca 2009. Prema natječaju iz 2009., Ministarstvo je financiralo 80,0% troškova projekata u okviru mjere 9, a korisnici su trebali ispuniti uvjet da dobivena sredstva u okviru mjera razvitka seoskog prostora za 2006., 2007., 2008. i tražena sredstva za 2009., ne prelaze 500.000,00 kn.

Podnositelji zahtjeva su trebali upisati iznos potpora primljen u prethodne tri godine, koji Ministarstvo nije provjeravalo. Potpore su odobrene za 96 korisnika u iznosu 5.958.388,00 kn.

Potpore za kupnju opreme, alata, strojeva za ribolov i plovila odobrene su na temelju natječaja u iznosu 13.814.480,00 kn. Za kupnju opreme, alata i strojeva, potpore su natječajima određene najviše u iznosu 80.000,00 kn, a nije navedeno je li iznos određen prema korisniku ili povlastici za obavljanje gospodarskog ribolova. Za šest korisnika, koji su podnijeli više zahtjeva jer su vlasnici više povlastica, potpore odobrene u iznosima od 160.000,00 kn do 240.000,00 kn.

Rashodi za provođenje modela financiranja modernizacije ribolovne flote nisu izvršeni, a planirani su u iznosu 2.500.000,00 kn. Planirana sredstva su povučena iz državnog proračuna i utrošena za plaćanje usluga u ribarstvu. U razdoblju od 2006., za financiranje ribolovne flote Ministarstvo je doznačilo HBOR 69.869.225,00 kn, od čega je do konca 2009. utrošeno 55,6%. Provođenje modela je pri završetku, a kod HBOR su se koncem 2009. nalazila neutrošena sredstva Ministarstva u iznosu 31.045.342,00 kn.

Projekt usklađivanje poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, provodi se od 2006., a financiranje je ugovoreno iz zajma Svjetske banke u iznosu 25.500.000 EUR, Nizozemske darovnice u iznosu 4.750.060 USD i državnog proračuna u iznosu 11.000.000 EUR. Nizozemsku darovnicu treba iskoristiti do konca kolovoza 2010., a zajam do konca listopada 2010. Do konca 2009. iskorišteno je 33,1% sredstava zajma i 42,4% sredstava Nizozemske darovnice. (točka 4. Nalaza)

- Prema izvješću o javnoj nabavi, tijekom 2009. provedena su 44 postupka javne nabave, te ugovorena nabava u vrijednosti 44.395.798,00 kn. Vrijednost nabave pojedinačno procijenjene vrijednost do 70.000,00 kn, iznosila je 6.867.157,00 kn. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništeno je pet postupka nabave.

Revizijom je utvrđeno da su prevoditeljske usluge, usluge čišćenja i usluge tiskanja certifikata, dozvola i obrazaca, u vrijednosti 1.515.943,00 kn, nabavljene bez provođenja postupaka nabave koji su propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi. Izvršitelj usluga tiskanja je pojedine usluge tiskanja putovnica za kućne ljubimce obračunao po cijeni većoj od ugovorene za 190.228,00 kn.

S društvom, koje je Vlada Republike ovlastila za izradu zaštićenih tiskanica ministarstava, početkom 2009. su ugovorene usluge tiskanja 475 vrsta raznih certifikata, dozvola i obrazaca u vrijednosti 3.075.000,00 kn. Pojedine jedinične cijene ugovorene su u značajno većem iznosu od ugovorenih s društvom koje je te usluge obavljalo do tada. Ministarstvo nema interni akt kojim bi bilo utvrđeno koje vrste tiskanica trebaju biti zaštićene i kakvom vrstom zaštite. Dio ugovorenih tiskanica, kao što su evidencije, potvrde, izvješća, knjige, upitnici, zapisnici i računi, prema svom karakteru nisu zaštićene tiskanice, te ih treba nabavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Većina zaključenih ugovora ne sadrži rok isporuke robe ili obavljanja usluga, ugovornu kaznu za kašnjenje, instrumente osiguranja za slučaj neizvršenja ugovornih obveza.

Za pojedine usluge nisu sastavljeni zapisnici o primopredaji obavljenih poslova, u kojima bi trebalo biti navedeno jesu li usluge obavljene u roku i na način kako je ugovoreno. (točka 5. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne politike, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije, te veterinarstva. Koordinira i usklađuje hrvatsku poljoprivrednu politiku i politiku ruralnog razvoja s odgovarajućim politikama EU, provodi projekte iz predpristupnih programa EU i drugih oblika međunarodne pomoći, te obavlja i druge poslove iz nadležnosti. Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su prihodi iz državnog proračuna, prihodi po posebnim propisima, prihodi od pomoći iz programa EU i inozemnih darovnica, te drugi izvori. Koncem 2009. Ministarstvo je imalo 712 zaposlenika. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.186.399.497,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 4.583.421.006,00 kn, te manjak prihoda za 2009. iznosi 397.021.509,00 kn. Rashodi i izdaci su izvršeni u većem iznosu od planiranog za 193.115.280,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 4.061.027.740,00 kn i čine 97,0% ukupnih prihoda. U okviru drugih prihoda vrijednosno značajniji se odnose na pomoći iz inozemstva u iznosu 97.063.697,00 kn i prihode po posebnim propisima u iznosu 27.764.621,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na subvencije u iznosu 3.846.018.122,00 kn, koje u ukupnim rashodima i izdacima sudjeluju s 83,9%. Rashodi za subvencije izvršeni su u iznosu većem od planiranog za 7,0%, te u iznosu većem za 332.336.248,00 kn od doznačenih sredstava iz državnog proračuna za navedene namjene. U okviru drugih rashoda vrijednosno značajniji se odnose na materijalne rashode u iznosu 416.648.908,00 kn, te rashode za tekuće i kapitalne donacije i pomoći u iznosu 176.142.933,00 kn. Obveze su koncem 2009. iznosile 443.712.884,00 kn, od čega se na obveze za subvencije odnosi 332.336.248,00 kn, koje su podmirene početkom 2010. iz sredstava državnog proračuna za 2010. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave, utjecale su na pravilnost poslovanja i izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	7
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	11
III.	MIŠLJENJE	23



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/16

Urbroj: 613-01-02-10-6

Zagreb, 8. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA PRAVOSUĐA 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 Ministarstva pravosuđa (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 15. travnja do 8. rujna 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: područje građanskog, kaznenog i trgovačkog prava te upravnog sudovanja, ustrojstvo i rad te stručno osposobljavanje i usavršavanje sudaca, državnih odvjetnika i djelatnika u sudovima, državnim odvjetništvima, tijelima nadležnim za vođenje prekršajnog postupka i tijelima koja izvršavaju kaznene i prekršajne sankcije, upravne i druge poslove u javnom bilježništvu i odvjetništvu, sudske i javnobilježničke pristojbe, međunarodnu pravnu pomoć i druge oblike pravne pomoći, izvršavanje kaznenih i prekršajnih sankcija, pomilovanja i uvjetne otpuste te informatizaciju pravosuđa. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na pravo vlasništva, imovinskopravne poslove u vezi s izvlaštenjem i drugim ograničenjima vlasništva, imovinskopravne poslove vezano za građevinsko, poljoprivredno i šumsko zemljište, komasaciju, promet zemljišta i zgrada te dio agrarnih operacija koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave, imovinu stranih državljana, poslove vezano za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave, te poslove koji se odnose na sukcesiju imovine, prava i obveza prijašnje države (SFRJ).

Ministarstvo obavlja nadzor nad poslovima uprave, te nadzor financijskog i materijalnog poslovanja u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu i tijelima za vođenje prekršajnog postupka.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 77/08, 107/09) uređen je ustroj i naziv upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug rada i način upravljanja, te okvirni broj službenika i namještenika.

Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva u 2009. ustrojene su sljedeće upravne organizacije i unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Uprava za strateški razvoj, Uprava za organizacijsko-kadrovske poslove pravosuđa, Uprava za građansko pravo, Uprava za kazneno pravo, Uprava za Europsku uniju i ljudska prava, Uprava za međunarodnu suradnju, međunarodnu pravnu pomoć i suradnju s međunarodnim kaznenim sudovima, Uprava zastupnika Vlade Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava i drugim sudovima Europske unije, Uprava za financijsko-gospodarske poslove, Tajništvo Ministarstva, Uprava za informatizaciju, Pravosudna akademija, Uprava za zatvorski sustav, Uprava za probaciju, Samostalni sektor za informiranje i odnose s javnošću, Samostalni sektor za osiguranje pravosudnih tijela, Samostalni sektor za zemljišnoknjižno pravo, te Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

U državom proračunu u okviru razdjela Ministarstva planirana su sredstva za rad Ministarstva u užem smislu i 312 proračunskih korisnika koji su razvrstani u proračunske glave u okviru razdjela i to: Uprava za zatvorski sustav, Vrhovni sud Republike Hrvatske, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Upravni sud Republike Hrvatske, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, Županijski sudovi, Trgovački sudovi, Županijska državna odvjetništva, Općinski sudovi, Općinska državna odvjetništva, Prekršajni sudovi, Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Od 312 proračunskih korisnika, 288 su pravosudna tijela (sudovi, odvjetništva i Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala), a 24 su kaznonice, zatvori i odgojni zavodi (u okviru Uprave za zatvorski sustav), s ukupno 13 676 zaposlenika na koncu 2009.

Revizijom je obuhvaćeno Ministarstvo u užem smislu u okviru kojeg se provode programi vezani uz reformu pravosuđa, modernizaciju sudske uprave i postupka, suradnju s međunarodnim sudovima, vođenje sudskih postupaka, zatvorski sustav, zemljišne knjige, edukaciju i informiranje, informatizaciju, izgradnju, obnovu, održavanje i opremanje zgrada, međunarodnu suradnju, besplatnu pravnu pomoć, suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz ožujka 2010. (Narodne novine 38/10) smanjen je broj upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica s 18 na jedanaest, te su ustrojeni: Kabinet ministra, Uprava za organizaciju pravosuđa, Uprava za građansko, trgovačko i upravno pravo, Uprava za kazneno pravo, Uprava za Europsku uniju i međunarodnu suradnju, Tajništvo, Uprava za zatvorski sustav, Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, Ured za suradnju s međunarodnim kaznenim sudovima, Ured za praćenje prakse i zastupanje pred europskim sudovima te Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

Zakonski predstavnik Ministarstva je Ivan Šimonović.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Ministarstvo je konsolidiralo svoj financijski izvještaj i financijske izvještaje proračunskih korisnika koji su, prema organizacijskoj klasifikaciji, u njegovoj nadležnosti.

Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

- Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Ministarstva

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 347.932.881,00 kn, a ostvareni su u iznosu 328.810.280,00 kn, što je za 19.122.601,00 kn ili 5,5% manje od planiranih. Prihodi za Projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra planirani su u iznosu 16.975.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 18.996.084,00 kn. Navedeni projekt financira se iz namjenskih primitaka od inozemnog zaduživanja, sredstava fondova Europske unije i državnog proračuna, a prihodi su ostvareni iznad planiranih na temelju suglasnosti Ministarstva financija.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	u kn	
				Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	347.932.881,00	328.176.347,00	94,3	99,8
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	-	365.995,00	-	0,2
3.	Prihodi od imovine	-	14.956,00	-	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	-	69.836,00	-	-
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	-	183.146,00	-	-
Ukupno		347.932.881,00	328.810.280,00	94,5	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna u iznosu 328.176.347,00 kn od kojih se na financiranje rashoda poslovanja odnosi 255.463.312,00 kn, financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 68.685.202,00 kn, te podmirenje ugovornih obveza 4.027.833,00 kn. Navedeni prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 291.782.114,00 kn, zajmova Međunarodne banke za obnovu i razvoj u iznosu 13.331.892,00 kn za projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra i projekt pravosudne reforme, iz sredstava fondova Europske unije (CARDS 2004, PHARE 2005, PHARE 2006, IPA 2007) u iznosu 20.949.516,00 kn, te darovnica Europske unije iz programa CARDS za projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra u iznosu 2.112.825,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 183.146,00 kn, odnose se na primitke od prodaje stana zaposleniku na obročnu otplatu na temelju ugovora o kupoprodaji stana iz 2005. Ugovor je zaključen na rok otplate 25 godina. Zaposlenik je u 2009. otplatio cjelokupnu ugovornu obvezu.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci Ministarstva su planirani u iznosu 347.932.881,00 kn, a izvršeni su u iznosu 340.635.848,00 kn, što je za 7.297.033,00 kn ili 2,1% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	65.251.099,00	65.249.970,00	100,0	19,1
2.	Materijalni rashodi	196.178.662,00	193.953.124,00	98,9	57,0
3.	Financijski rashodi	2.051.018,00	937.787,00	45,7	0,2
4.	Naknade građanima i kućanstvima iz proračuna u novcu	4.053.900,00	4.000.399,00	98,7	1,2
5.	Rashodi za tekuće donacije	600.500,00	600.000,00	99,9	0,2
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	75.497.702,00	71.774.565,00	95,1	21,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i dane zajmove	4.300.000,00	4.120.003,00	95,8	1,2
	Ukupno	347.932.881,00	340.635.848,00	97,9	100,0
	Manjak prihoda i primitaka	-	11.825.568,00	-	-

Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 11.825.568,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz 2008. iznosio je 659.190,00 kn, te je na koncu 2009. iskazan manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 11.166.378,00 kn. Odnosi se na obveze prema dobavljačima evidentirane u 2009., a podmirene na teret sredstava proračuna za 2010.

Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 340.635.848,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi odnose se na Program administracija i upravljanje u iznosu 98.214.562,00 kn, Program izgradnja, obnova, održavanje i opremanje zgrada pravosudnih i kaznenih tijela u iznosu 42.308.477,00 kn, Program informatizacije u iznosu 26.081.059,00 kn, Program reforme pravosuđa u iznosu 23.621.230,00 kn, te Program modernizacije sudske uprave i sudskog postupka u iznosu 18.882.195,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 193.953.124,00 kn i čine 57,0% rashoda i izdataka. Drugi značajniji rashodi se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 71.774.565,00 kn ili 21,1% rashoda i izdataka, te rashode za zaposlene u iznosu 65.249.970,00 kn ili 19,1%.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno najznačajniji se odnose na intelektualne usluge u iznosu 107.431.642,00 kn. Drugi vrijednosno značajniji rashodi se odnose na računalne usluge u iznosu 43.302.328,00 kn, te zakupnine i najamnine u iznosu 10.735.838,00 kn.

U okviru intelektualnih usluga vrijednosno značajniji se odnose na Program zastupanje pred međunarodnim sudom i međunarodnim kaznenim sudovima u iznosu 48.283.067,00 kn, Program zemljišne knjige u iznosu 15.556.319,00 kn, Program modernizacija sudske uprave i sudskog postupka u iznosu 8.543.405,00 kn, te Program zatvorski sustav u iznosu 6.813.540,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za računalne usluge se odnose na aktivnosti informatizacija ministarstva i središnjih registara i informatizacija pravosudnih tijela u okviru Programa informatizacija u iznosu 24.852.109,00 kn, te na aktivnost e-Spis u okviru Programa modernizacija sudske prakse i sudskog postupka u iznosu 17.911.999,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na aktivnosti u okviru Programa izgradnja, obnova, održavanje i opremanje zgrada u iznosu 39.957.532,00 kn, Programa reforma pravosuđa u iznosu 19.553.787,00 kn, te na aktivnosti u okviru drugih programa u iznosu 12.263.246,00 kn.

Izdaci se odnose na otplatu zajma kupljene zgrade Upravnog suda Republike Hrvatske u iznosu 2.227.833,00 kn, te otplatu zajma kupljene zgrade Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske u iznosu 1.892.170,00 kn.

- Bilanca Ministarstva

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 468.374.261,00 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	417.406.680,00	455.428.193,00	109,1
1.1.	Prirodna bogatstva	54.296.740,00	54.296.740,00	100,0
1.2.	Nematerijalna imovina	14.588.596,00	15.133.238,00	103,7
1.3.	Građevinski objekti	21.632.042,00	21.530.613,00	99,5
1.4.	Postrojenja i oprema	22.752.460,00	18.485.996,00	81,2
1.5.	Prijevozna sredstva	2.238.768,00	1.840.290,00	82,2
1.6.	Knjige u knjižnicama	156.947,00	156.947,00	100,0
1.7.	Ulaganja u računalne programe	56.472.905,00	53.891.390,00	95,4
1.8.	Nefinancijska imovina u pripremi	238.077.935,00	283.947.489,00	119,3
1.9.	Zalihe za obavljanje djelatnosti	7.190.287,00	6.145.490,00	85,5
2.	Financijska imovina	12.345.661,00	12.946.068,00	104,9
2.1.	Novčana sredstva	5.640.536,00	6.006.822,00	106,5
2.2.	Potraživanja	196.639,00	1.053.081,00	535,5
2.3.	Dani zajmovi	232.200,00	49.054,00	21,1
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	587,00	587,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	6.275.699,00	5.836.524,00	93,0
	Ukupno imovina	429.752.341,00	468.374.261,00	109,0
3.	Obveze	37.394.341,00	45.777.875,00	122,4
4.	Vlastiti izvori	392.358.000,00	422.596.386,00	107,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	429.752.341,00	468.374.261,00	109,0

Vrijednosno značajniji dio nefinancijske imovine se odnosi na nefinancijsku imovinu u pripremi iskazanu u iznosu 283.947.489,00 kn, što je za 45.869.554,00 kn ili 19,3% više u odnosu na stanje iskazano početkom 2009.

Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2009. iznosile su 45.777.875,00 kn, što je za 8.383.534,00 kn ili 22,4% više u odnosu na iskazane ukupne obveze početkom 2009. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 20.322.751,00 kn, obveze za nefinancijsku imovinu u iznosu 3.683.148,00 kn, te obveze za zajmove u iznosu 21.771.976,00 kn.

Obveze za zajmove u iznosu 21.771.976,00 kn odnose se na obveze za dugoročne zajmove prema dvije banke za kupnju poslovnih zgrada za potrebe smještaja Visokog trgovačkog suda u iznosu 14.120.974,00 kn i smještaja Upravnog suda Republike Hrvatske u iznosu 7.651.002,00 kn.

Na koncu 2009. dospjele obveze su iznosile 15.858.682,00 kn i podmirene su do travnja 2010.

Programi i projekti financirani u 2009.

Tijekom 2009. iz proračunskih sredstava financirani su sljedeći programi: Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu 98.214.562,00 kn, Program suradnje s međunarodnim sudom i međunarodnim kaznenim sudovima u iznosu 47.641.785,00 kn, Program izgradnje, obnove, održavanja i opremanja zgrada u iznosu 42.308.477,00 kn, Program informatizacije u iznosu 26.081.059,00 kn, Program reforme pravosuđa u iznosu 23.621.230,00 kn, Program modernizacije sudske uprave i sudskog postupka u iznosu 18.882.195,00 kn, Zatvorski sustav u iznosu 9.717.366,00 kn, Zemljišne knjige u iznosu 6.839.105,00 kn, Edukacija i informiranje u iznosu 6.164.231,00 kn, Program suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u iznosu 2.870.917,00 kn, Besplatna pravna pomoć u iznosu 2.429.224,00 kn, Program obnove voznog parka u iznosu 1.567.547,00 kn, Program međunarodne suradnje u iznosu 1.482.500,00 kn, Program imenovanja pravosudnih dužnosnika u iznosu 1.363.324,00 kn, Program vođenja sudskih postupaka u iznosu 1.329.629,00 kn, Sudska medicina u iznosu 600.000,00 kn, Program ljudskih prava u iznosu 256.592,00 kn, Strategija razvoja pravosuđa u iznosu 233.040,00 kn, Službenički postupci u iznosu 131.525,00 kn i Nacionalni program za Rome-besplatna pravna pomoć u iznosu 50.000,00 kn.

Rashodi za provedbu projekata koji se financiraju iz sredstava pretprijetnih fondova Europske unije su izvršeni u iznosu 22.123.476,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa CARDS 2004 u iznosu 3.594.051,00 kn, projekte financirane iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 u iznosu 17.714.367,00 kn, te projekte financirane iz programa IPA 2007 u iznosu 815.058,00 kn. Obveze za navedene rashode su podmirene iz sredstava pomoći Europske unije u iznosu 20.949.516,00 kn i državnog proračuna u iznosu 1.173.960,00 kn.

Projekti financirani iz programa CARDS 2004, odnose se na Projekt potpore djelotvornom i modernom radu i funkcioniranju Upravnog suda u Republici Hrvatskoj u iznosu 1.709.058,00 kn i Projekt unapređivanje upravljanja sudovima i sudskim predmetima na Visokom prekršajnom sudu i odabranim prekršajnim sudovima u iznosu 1.884.993,00 kn.

Projekti financirani iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006, odnose se na Projekt potpore sustavu pripravnštva na sudovima i državnim odvjetništvima u iznosu 3.507.180,00 kn, Projekt jačanje medijacije kao alternativnog načina rješavanja sporova u iznosu 1.782.999,00 kn, Projekt usklađivanje i objavljivanje sudske prakse u iznosu 5.255.922,00 kn te Projekt podrške upravljanju sudom i unapređenje upravljanja sudskim spisima u iznosu 7.168.266,00 kn.

Projekti financirani iz programa IPA 2007, odnose se na Projekt jačanja međuagencijske suradnje u borbi protiv korupcije u iznosu 596.294,00 kn i Projekt jačanje kapaciteta USKOK-a u iznosu 218.764,00 kn. Obveze za navedene rashode plaćene su iz sredstava pomoći Europske unije u iznosu 611.294,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 203.764,00 kn. Za program IPA samostalnu reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

Revizijom su obuhvaćeni poslovni procesi koji su u okviru Ministarstva organizirani u Upravi za financijsko gospodarske odnose, a odnose se na financijsko planske i računovodstvene poslove, materijalno poslovanje, nabavu te investicije u Ministarstvu, pravosudnim i kaznenim tijelima. Za određena revizijska područja korištene su i informacije pribavljene od drugih ustrojstvenih jedinica Ministarstva.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Provjereni su i sustavi unutarnjih kontrola u poslovnim procesima obuhvaćenih revizijom. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodne godine i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja negativnih tendencija koje ukazuju na područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i metodom uzorka provedena je provjera dokumentacije koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim promjenama (ugovori, sporazumi, izvodi, računi, temeljnice, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija). Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima obavljeno je detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke testirane su putem uzorka. Primjenom analitičkih postupaka obavljena je analiza značajnih pokazatelja, omjera i trendova, te odstupanja od planiranih veličina. Provjerena je računska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba za informacije zabilježene u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s zaposlenicima koji su uključeni u poslovne procese i odgovorni za njihovo pravilno i zakonito izvršavanje.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Mjere Odjela za metodologiju i koordinaciju financijskog upravljanja, unutarnji nadzor i kontrolu za otklanjanje uočenih nepravilnosti u financijsko-materijalnom poslovanju, utvrđene unutarnjim nadzorom, nisu provedene u zadanim rokovima te je predloženo poduzeti aktivnosti radi primjene predloženih mjera na otklanjanju uočenih nepravilnosti u poslovanju Ministarstva. Financijski plan Ministarstva nije sveobuhvatan, te je naloženo financijskim planom obuhvatiti sve prihode za koje je izvjesno da će se ostvariti. S obzirom da su pojedini rashodi i obveze nastali u ranijem razdoblju evidentirani u poslovnim knjigama i plaćeni iz sredstava državnog proračuna tekuće godine, naloženo je evidentirati poslovne događaje u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07) i preuzimati obveze do visine sredstava osiguranih u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Nadalje, naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima raspolaže Ministarstvo, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom nije dostavljen popis imovine i podaci o knjigovodstvenoj vrijednosti imovine utvrđeni popisom koncem godine, te je naloženo dostaviti podatke o imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o očevidniku imovne u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 30/01). Državni ured za reviziju je naložio obaviti popis cjelokupne imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Naloženo je pridržavati se odredbi Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08), kojima je propisano da rashodi za naknade izvršiteljima usluga prema zaključenim ugovorima o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava, koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini za to državno tijelo. Nadalje, naloženo je provoditi nabavu u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 125/08).

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Obavljen je popis cjelokupne imovine.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Djelomično su poduzete aktivnosti radi primjene predloženih mjera Odjela za metodologiju i koordinaciju financijskog upravljanja, unutarnji nadzor i kontrolu na otklanjanju uočenih nepravilnosti u poslovanju Ministarstva.
- U financijskom planu Ministarstva nisu uključeni pojedini prihodi i primici prema vrstama i izvorima iz kojih potječu.

- U određenom broju slučajeva se ne primjenjuje načelo modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno rashodi obračunskog razdoblja iz 2008. evidentirani su u 2009. Provode se određene aktivnosti vezane uz evidentiranje vrijednosti stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima raspolaže Ministarstvo.
- Tijekom 2009. prikupljena je dokumentacija o nekretninama koje su odlukama Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom dodijeljene na upravljanje Ministarstvu, a u 2010. će se podaci o dodijeljenoj imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti unijeti u očevidnik imovine.
- Rashodi za naknade usluga prema zaključenim ugovorima o djelu prelaze 2,0% ukupnog iznosa sredstava koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini.
- Ministarstvo u većini slučajeva provodi postupke javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalozima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih kontrola, financijski izvještaj, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi, postupci javne nabave, imovina, obveze, projekti financirani iz zajma Svjetske banke, programi pomoći Europske unije (CARDS i PHARE) i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnosi na rashode za zaposlene i rashode za ugovore o djelu, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru je cjelokupan sustav financijskih i drugih kontrola uspostavljen od čelnika korisnika proračuna s ciljem uspješnog upravljanja i ostvarenja zadaća korisnika proračuna. Sustav unutarnjih kontrola provode čelnici i zaposlenici korisnika proračuna. Njime se upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarenju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. Navedeni sustav obuhvaća sve poslovne transakcije, a posebice one koje su vezane uz prihode i rashode, natječajne procedure i ugovaranje, povrate pogrešno uplaćenih iznosa, imovinu i obveze.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola korisnici proračuna su dužni uspostaviti u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te na unutarnju reviziju.

U dijelu financijskog upravljanja i kontrola ispunjene su određene organizacijske pretpostavke imenovanjem voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, osobe zadužene za nepravilnosti, a početkom 2010. je ministar donio odluku o imenovanju osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima.

Imenovana je i radna grupa za financijsko upravljanje i kontrolu, kojom rukovodi voditelj, a sastoji se od sedam zaposlenika koji imaju znanja o područjima poslovanja koja su značajna za ostvarivanje misije i ciljeva korisnika proračuna (dvije osobe iz područja financija i računovodstva, jedna osoba iz područja nabave roba, radova i usluga, jedna osoba za područje projekata i drugo).

Od rujna 2009. je izmjenama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva ukinut Odjel za metodologiju i koordinaciju financijskog upravljanja, unutarnji nadzor i kontrolu, a aktivnosti vezane za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola premještene su i provode se unutar Odjela za nadzor nad materijalnim i financijskim poslovanjem u pravosudnim tijelima (dalje u tekstu: Odjel za nadzor), koji je ustrojen u djelokrugu Sektora pravosudne inspekcije.

Vlada Republike Hrvatske je zaključkom iz ožujka 2009. zadužila čelnike korisnika proračuna na državnoj razini da koordinaciju aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola stave u nadležnost postojećih jedinica za financije i proračun (uprava, sektora, službi). Istim zaključkom, čelnici korisnika državnog proračuna koji koriste sredstva iz pretpristupnih fondova Europske unije su zaduženi za popunjavanje radnih mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju s obzirom na potrebu revidiranja struktura i pretpristupnih sredstava Europske unije.

Prema obrazloženju voditelja financijskog upravljanja i kontrole (ujedno i načelnica odjela za unutarnji nadzor nad materijalnim i financijskim poslovanjem pravosudnih tijela), u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, voditelj treba obavljati poslove za koje je imenovan neovisno o organizacijskom ustroju, a poslovi financijskog upravljanja nisu poslovi odjela za nadzor, kao što ni zaposlenici odjela koji su uključeni u izravni nadzor i kontrole ne mogu obavljati poslove na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja, nego isključivo poslove nadzora, odnosno kontrole.

Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u srpnju 2007., a izmjene u veljači 2009. Postojeće planove uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola treba usuglasiti sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. do 2011. (donesena u rujnu 2009.) i uputama Ministarstva financija, te su u ožujku 2010. ministru predložene izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje uključuju pregled aktivnosti koje je potrebno provesti u cilju daljnjeg razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola i rokovi u kojima se trebaju provesti, odgovorne osobe za provođenje, te u kojem roku su provedene.

U Ministarstvu je sačinjena mapa poslovnih procesa, sastavljena izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima i obavljena samoprocjena sustava unutarnjih kontrola, o čemu je podneseno godišnje izvješće Ministarstvu financija.

U Samostalnom odjelu za unutarnju reviziju sistematizirano je šest zaposlenika (voditelj jedinice za unutarnju reviziju, tri viša unutarnja revizora i dva unutarnja revizora). Koncem 2009. u navedenom odjelu su bila zaposlena dva zaposlenika (načelnik i jedan viši unutarnji revizor).

Povelja unutarnjih revizora, strateški i godišnji plan unutarnje revizije su doneseni i za 2009. je planirano obaviti pet revizija što je i učinjeno. Godišnje izvješće o radu unutarnje revizije pravovremeno je predano Ministarstvu financija.

Odjel za metodologiju i koordinaciju financijskog upravljanja, unutarnji nadzor i kontrolu planirao je u 2009. obaviti deset nadzora financijsko-materijalnog poslovanja (i to županijskog i trgovačkog suda, županijskog državnog odvjetništva, tri općinska suda, dva općinska državna odvjetništva, te dva prekršajna suda). Obavljena su četiri nadzora. Planirani broj nadzora nije izvršen iz razloga što su se u obavljanju nadzora prioritetno obavljali nadzori prema odluci čelnika Ministarstva (hitnost, predstavka), a koji nisu obuhvaćeni planom koji je sastavio navedeni odjel. Sastavljeni su izvještaji o obavljenim nadzorima poslovanja. Prema obrazloženju odgovorne osobe, nadzorom je utvrđeno da se financijsko-materijalno poslovanje većinom obavlja zakonito i uredno, a za otklanjanje uočenih nepravilnosti predložene su mjere i rokovi za njihovo provođenje.

Poslove nadzora obavljaju tri zaposlenika, a prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu iz ožujka 2010. u navedenom Odjelu smanjen je broj predviđenih radnih mjesta sa sedam na četiri. S obzirom na važnost koji spomenuti poslovi imaju u nadzoru pravilnosti rada proračunskih korisnika, Odjel za nadzor i Odjel za unutarnju reviziju potrebno je kadrovski ojačati.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje Izmjena i dopuna Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s uputama Ministarstva financija i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. do 2011. iz rujna 2009., te provođenje aktivnosti na razvoju ovoga sustava u skladu s predloženim Planom. Isto tako, je mišljenja da je potrebno popuniti sistematizirana radna mjesta u odjelima za unutarnju reviziju i nadzor s obzirom na brojnost procesa i korisnika proračuna u sastavu Ministarstva, uvažavajući zaključak Vlade Republike iz ožujka 2009., kojim su čelnici korisnika državnog proračuna koji koriste sredstva iz pretpripravnih fondova Europske unije zaduženi za popunjavanje radnih mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju. Državni ured za reviziju nalaže aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola staviti u nadležnost jedinice za financije i proračun (uprava, sektora, službi) prema zaključku Vlade Republike Hrvatske.

- Kontrola i nadzor nad poslovanjem korisnika u sastavu Ministarstva

U Ministarstvu, je Sektor financijsko planskih poslova, riznice i računovodstva (dalje u tekstu: Sektor) zadužen za izradu i izvršavanje državnog proračuna za sve korisnike u pravosuđu i kaznenim tijelima, prikupljanje i analizu podataka o potrebnim sredstvima pravosudnih i kaznenih tijela, te izradu prijedloga proračuna, izradu mjesečnih financijskih planova, predlaganje preraspodjele proračunskih sredstava tijekom proračunske godine, analizu ostvarenja financijskih planova i sastavljanje potrebnih izvješća, kontroliranje izvršenja državnog proračuna u odnosu na planirana sredstva, izradu stručnih uputa radi pravilnog rada korisnika Ministarstva i obavljanje postupka kontrole financijskog poslovanja korisnika razdjela Ministarstva kroz izradu konsolidiranih financijskih izvještaja za određena izvještajna razdoblja.

Na temelju upute Ministarstva za izradu financijskog plana, proračunski korisnici iskazuju svoje potrebe prema definiranim aktivnostima, odnosno izrađuju vlastite prijedloge financijskog plana, koji se objedinjuju i dostavljaju Sektoru, te se izrađuje prijedlog financijskog plana Ministarstva. Sredstva za poslovanje 312 proračunskih korisnika u sastavu Ministarstva planirana su u državnom proračunu i okviru 14 proračunskih glava (Uprava za zatvorski sustav, općinski sudovi, županijski sudovi, trgovački sudovi i drugo). Plaće zaposlenika i najveći dio obveza prema dobavljačima za Ministarstvo i proračunske korisnike koji se financiraju putem Ministarstva, podmirivane su putem državne riznice. U Ministarstvu se prikupljaju i obrađuju zahtjevi za isplatu plaća svih 312 korisnika, zahtjevi za pokriće materijalnih rashoda i zahtjevi za isplatu naknada državnim službenicima i namještenicima s osnova kolektivnog ugovora. Proračunski korisnici podnose naloge za plaćanje putem izvještajnog sustava Financijske agencije (KOLEK sustav), a zatim se u Sektoru obavlja kontrola unesenih naloga s podacima o raspoloživim sredstvima za plaćanje te se usklađeni zahtjevi za plaćanje unose u sustav državne riznice.

Sredstva za rad sudova osigurana u državnom proračunu obuhvaćaju sredstva za obavljanje redovne djelatnosti (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi, kapitalna ulaganja u zgrade i tehničku opremu). Odredbom članka 152. Zakona o sudovima (Narodne novine 150/05, 16/07, 40/07, 113/08), određeno je da se financijsko i materijalno poslovanje sudova obavlja na način koji važi za tijela državne uprave, a financijsko i materijalno poslovanje sa strankama na način određen propisom kojeg donosi ministar pravosuđa. Odredbama članaka 26. i 27. Sudskog poslovnika (Narodne novine 89/97, 20/98, 118/01, 49/03, 32/04, 9/06, 116/08, 125/08, 146/08), određeno je da se materijalno financijski poslovi obavljaju u posebnom odjelu ili odsjeku pod neposrednim nadzorom predsjednika suda ili u okviru zajedničke materijalno financijske službe za potrebe više pravosudnih tijela sukladno odluci Ministarstva pravosuđa. U skladu s odredbom članka 419. Sudskog poslovnika, nabavu kapitalnih sredstava obavlja Ministarstvo na temelju godišnjih planova i visine osiguranih sredstava u državnom proračunu. Sredstvima osiguranim sudovima u državnom proračunu za svaku kalendarsku godinu za tekuće održavanje prijevoznih sredstava, tekuće održavanje opreme, tekuće održavanje sudske zgrade, uredskog materijala, službenih glasila i stručnih knjiga raspoložu predsjednici sudova.

Ministarstvo obavlja nadzor nad obavljanjem poslova uprave, te nadzor i kontrolu financijskog i materijalnog poslovanja u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu i tijelima za vođenje prekršajnog postupka. Financijsko-planske i računovodstvene poslove, te poslove vezane za materijalno poslovanje, nabavu i investicije u Ministarstvu, pravosudnim tijelima i kaznenim tijelima obavlja Uprava za financijsko gospodarske poslove, a Odjel za nadzor obavlja poslove nadzora financijskog materijalnog poslovanja pravosudnih tijela.

Učinkovito upravljanje sredstvima i nadzor nad poslovanjem proračunskih korisnika podrazumijeva uspostavljanje odgovarajućeg sustava kontrola. Novčano poslovanje dijela proračunskih korisnika u nadležnosti Ministarstva obavlja se putem podračuna jedinstvenog računa Državne riznice i računa posebnih namjena (sudski depoziti) otvorenih kod poslovnih banaka. Na razini sudova otvaraju se računi posebnih namjena za potrebe obavljanja financijsko materijalnog poslovanja sa strankama. Poslovanje putem navedenih računa je u potpunosti odvojeno od poslovanja proračunskim sredstvima i evidentiraju se kao izvanbilančni zapisi. Prema bilješkama uz konsolidiranu bilancu, stanje sredstava izvanbilančnih zapisa koncem 2009. u iznosu 572.564.111,00 kn odnosi se najvećim dijelom na sredstva sudskih depozita i novčane pologe zatvorenika. Ministarstvo je 11. siječnja 2008. svim sudovima dostavilo uputu vezanu za financijsko poslovanje, u kojoj je navedeno da sudovi novčano i materijalno poslovanje sa strankama i drugim osobama obavljaju na temelju Pravilnika o financijsko materijalnom poslovanju općinskih, okružnih i okružnih privrednih sudova sa strankama i naplati novčanih kazna, troškova krivičnog postupka i oduzete imovinske koristi koji je donesen 1975. Prema navedenom Pravilniku, novčano i materijalno poslovanje vodi se odvojeno od proračunskog poslovanja suda, a za isto je odgovoran predsjednik suda, sudac određen rasporedom poslova i voditelj financijsko materijalnih poslova. S obzirom na važnost urednog financijskog materijalnog poslovanja sudova sa strankama, određeno je da sudovi moraju osigurati stalni nadzor i kontrolu u cilju sprječavanja svih oblika nepravilnosti u postupanju sa sredstvima stranaka. U procesu novčanog poslovanja putem računa posebnih namjena nije uspostavljen odgovarajući sustav kontrola, u cilju pravilnog postupanja novčanim sredstvima i kontrole financijskog poslovanja kod korisnika Ministarstva.

Ministarstvo ne raspolaže jedinstvenom evidencijom o otvorenim računima posebnih namjena. Prema pisanom obrazloženju Odjela za nadzor, broj depozitnih računa nije moguće utvrditi bez provedenog ispitivanja na terenu (jedan korisnik može imati više otvorenih računa). Praćenje postupanja sredstvima stranaka moguće je kroz kontrolu računovodstvene provedbe naloga sudaca za uplate i isplate, svaka promjena na računu mora biti dokumentirana i evidentirana kroz obračunski list koji se nalazi u spisu.

Pri obavljanju nadzora financijskog materijalnog poslovanja proračunskih korisnika, utvrđeno je da se većinom obavlja zakonito i uredno, a za eventualno uočene nepravilnosti (vođenje poslovnih knjiga, vjerodostojnost knjigovodstvene dokumentacije, namjensko trošenje sredstava, popis imovine i obveza) odjel za nadzor daje naputke za postupanje radi otklanjanja uočenih nepravilnosti. Za provedbu predloženih mjera zadužen je čelnik tijela kod kojeg se nadzor provodi, a provjera istog obavlja se ponovljenim nadzorom.

Revizijom je utvrđeno da nije uspostavljena suradnja između Sektora i Odjela za nadzor, a Državni ured za reviziju je mišljenja da je navedena suradnja nužna kako bi Sektor temeljem dostavljenih informacija o utvrđenim nepravilnostima izradio što kvalitetniju uputu u svrhu otklanjanja nepravilnosti u poslovanju proračunskih korisnika. Kontrola financijskih izvještaja proračunskih korisnika obavlja se u smislu provjere pravilnosti iskazivanja podataka na odgovarajućim skupinama rashoda, podataka o doznačenim sredstvima kroz sustav državne riznice i točnosti prenesenih podataka iz prethodnih razdoblja. Kontrola se ne obavlja uvidom u poslovne knjige korisnika, nego je takav uvid omogućen u provedbi službenog nadzora financijsko materijalnog poslovanja. Bilješke uz financijska izvješća pojašnjavaju određene iskazane podatke koji iz postojećih evidencija o planiranim, doznačenim sredstvima i drugim pisanim obavijestima korisnika nisu poznate. Temeljem bilješki pojedinih korisnika sastavlja se bilješka uz konsolidirani financijski izvještaj Ministarstva.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno unaprijediti sustav kontrole namjenskog i pravilnog trošenja svih sredstava proračunskih korisnika, kako bi se rizik u pogledu točnosti podataka sadržanih u financijskim izvještajima proračunskih korisnika sveo na najmanju moguću mjeru.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti jedinstvenu evidenciju otvorenih računa posebnih namjena.

1.2. *Ministarstvo se nije očitovalo na navedenu točku nalaza.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

2.1. Financijskim planom Ministarstva za 2009. planirani su ukupni prihodi i primici, te rashodi i izdaci u iznosu 328.810.280,00 kn. Financijski plan nije sveobuhvatan, jer nisu planirani određeni prihodi i primici prema vrstama i izvorima iz kojih potječu u iznosu 633.933,00 kn. Odnose se na prihode po posebnim propisima u iznosu 365.995,00 kn, prihode od pomoći iz inozemstva u iznosu 69.836,00 kn, prihode od imovine u iznosu 14.956,00 kn te primitke od povrata stambenog zajma u iznosu 183.146,00 kn. S obzirom da nisu planirani pojedini prihodi i primici iz navedenih izvora, nisu planirani ni rashodi i izdaci koji se podmiruju iz tih prihoda i primitaka.

Navedeni prihodi i primici ostvarivani su i prethodnih godina i bilo je za očekivati da će se ostvariti i u tekućoj godini, te ih je trebalo planirati, kako bi se mogli planirati i rashodi i izdaci koji će se financirati ovim приходima.

Određeni prihodi i primici nisu planirani u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskoj klasifikaciji (Narodne novine 94/07). Izvještaji o izvršenju iz državne riznice razlikuju se od financijskih izvještaja u iskazanim приходima, odnosno prihode od pomoći međunarodnih organizacija u iznosu 20.949.516,00 kn i darovnice Europske unije iz programa CARDS za projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra u iznosu 2.112.825,00 kn trebalo je planirati i evidentirati u okviru prihoda od pomoći međunarodnih organizacija, umjesto prihoda iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti korisnika. Odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskoj klasifikaciji određeno je da se prihodi ostvareni od inozemnih vlada (pomoći iz Europske unije), prihodi od međunarodnih organizacija, drugih proračuna, te drugih subjekata unutar opće države (druge pomoći) uključuju u izvor financiranja – pomoći.

Ministarstvo primjenjuje proračunsko računovodstvo prema odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su propisane poslovne knjige.

U pojedinim slučajevima pri evidentiranju rashoda nije primijenjeno načelo nastanka poslovnog događaja, nego su rashodi evidentirani prema načelu novčanog tijeka. Odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Pojedini rashodi u poslovnim knjigama nisu planirani ni evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna.

U okviru ukupne imovine, nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u iznosu 283.947.489,00 kn i čini 60,6% ukupne imovine. Nabava opreme i namještaja, te izgradnja i dodatna ulaganja na građevinskim objektima obavlja se putem Ministarstva za potrebe pravosudnih i kaznenih tijela, te županijskih ureda. Evidentira se u poslovnim knjigama Ministarstva, a po završetku postupka nabave ili izgradnje, vrijednost građevinskih objekata, opreme i namještaja prenosi se, na temelju rješenja Ministarstva, u vlasništvo korisnika. Tijekom 2009. korisnicima je prenesena nefinancijska imovina u vrijednosti 33.678.037,00 kn, od čega se na opremu odnosi 19.058.731,00 kn, a na zgrade 14.619.306,00 kn. Uvidom u poslovne knjige utvrđeno je da su u okviru računa nefinancijske imovine u pripremi dijelom evidentirane i vrijednosti završenih investicija na objektima i informatičkoj opremi koja nisu prenesene u vlasništvo korisnika, te vrijednosti izrade projektne dokumentacije za investicije, koje prema obrazloženju nisu, niti će započeti. Utvrđeno je da su za pojedine završene investicije u ranijem razdoblju donesena rješenja o prijenosu u vlasništvo korisnika što nije evidentirano u poslovnim knjigama. Komisija za popis investicija u tijeku u izvješću za 2009. predložila je da se završene investicije prenesu na korisnike, a vrijednosti izrade navedene projektne dokumentacije otpišu.

Utvrđeno je da u Ministarstvu nisu uspostavljene odgovarajuće procedure, od donošenja rješenja o prijenosu imovine do evidentiranja prijenosa imovine u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti pisane procedure radi utvrđivanja nadležnosti, odgovornosti i rokova u svrhu pravilnog evidentiranja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama. Državni ured za reviziju nalaže planirati i evidentirati prihode i rashode na propisanim računima računskog plana proračuna, te prema modificiranom računovodstvenom načelu, na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o proračunskoj klasifikaciji. Državni ured za reviziju i nadalje nalaže financijskim planom obuhvatiti sve prihode i primitke za koje je izvjesno da će se ostvariti.

- 2.2. *Vezano za financijski plan, Ministarstvo u očitovanju navodi da se 69.836,00 kn odnosi na donaciju iz inozemstva Pravosudnoj akademiji koja je odobrena i doznačena tijekom 2009., a u vrijeme izrade prijedloga proračuna za razdoblje od 2009. do 2011. nije bilo saznanja za planiranje navedene donacije. Primitak u iznosu 183.146,00 kn odnosi se na povrat stambenog zajma zaposlenika, koji je u 2009. otplaćen u cijelosti na zahtjev zaposlenika. Nadalje navodi da je prihod od imovine u iznosu 14.956,00 kn ostvaren od kamata na sredstva na posebnom računu Projekta zemljišnih knjiga i katastra koji nije planiran s obzirom da svrha povlačenja sredstava zajma Svjetske banke nije ostvarenje kamate nego plaćanje dospjelih obveza, te nije izvjesno da li će se ostvariti prihod od kamata. Prihodi po posebnim propisima u iznosu 365.995,00 kn najvećim dijelom ostvareni su od zakupa poslovnih prostora. Nadalje navodi se da će Ministarstvo u prijedlogu plana proračuna za razdoblje od 2011. do 2013. planirati vlastite prihode i rashode koji će se financirati iz vlastitih prihoda.*

U vezi evidentiranja pojedinih rashoda prema načelu novčanog tijeka navodi da se evidentiranje poslovnih događaja u računovodstvu obavlja ažurno na temelju zaprimljene poslovne dokumentacije. U navedenom slučaju računovodstvo nije fizički raspolagalo dokumentacijom zbog zadržavanja u drugim organizacijskim jedinicama. Također navodi, da računovodstvo redovito upozorava na nužnost urednog dostavljanja dokumentacije u računovodstvo radi evidentiranja rashoda prema načelu nastanka poslovnog događaja.

Vezano za evidentiranje vrijednosti imovine u okviru računa nefinancijske imovine u pripremi, koja je nakon završetka postupka nabave ili izgradnje trebala biti prenesena u vlasništvo korisnika navodi se da računovodstvo daje iskaz da su sva donesena rješenja o prijenosu u vlasništvo korisnika evidentirana u poslovnim knjigama. Nadalje navodi, da računovodstvo u suradnji s Komisijom za popis investicija u tijeku redovito traži usklađivanje investicija u tijeku i evidencija u poslovnim knjigama za što su dokazi dopisi računovodstva i prijedlozi Komisije za popis investicija.

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 340.635.848,00 kn. Odnose se na materijalne rashode u iznosu 193.953.124,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 71.774.565,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 65.249.970,00 kn, izdatke za dane zajmove u iznosu 4.120.003,00 kn, financijske rashode u iznosu 937.787,00 kn i tekuće donacije u iznosu 600.000,00 kn. Utvrđene su nepravilnosti u okviru rashoda za zaposlene i materijalnih rashoda, a odnose se na naknade za prekovremeni rad i rashode za ugovore o djelu.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene planirani su u iznosu 65.251.099,00 kn, a izvršeni su u iznosu 65.249.970,00 kn. Rashodi za plaće se odnose na bruto plaće u iznosu 51.716.085,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 11.463.116,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 2.070.769,00 kn.

U okviru plaća zaposlenicima evidentirane su naknade za prekovremeni rad u iznosu 2.710.600,00 kn. Obračun i isplata prekovremenog rada obavlja se na temelju pisanih zahtjeva čelnika organizacijske jedinice ili zahtjeva zaposlenika. U zahtjevima su navedeni podaci o zaposlenicima i vremenu kada je prekovremeni rad obavljen, te suglasnost čelnika organizacijske jedinice. U pojedinim slučajevima isplata prekovremenog rada je izvršena na temelju pisanih zahtjeva organizacijske jedinice u kojima je naveden podatak o zaposleniku koji je obavljao prekovremeni rad s ukupnim brojem sati bez specifikacije obavljenih poslova po danima. Prema odredbi članka 44. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Narodne novine 93/08, 23/09 i 39/09), prekovremenim radom smatra se rad organiziran u radnom tjednu, i to svaki sat rada duži od osam sati dnevno, te svaki sat rada subotom ili nedjeljom.

Državni ured za reviziju nalaže propisati način obavljanja i plaćanja prekovremenog rada zaposlenika.

- Rashodi za ugovore o djelu

Rashodi za ugovore o djelu izvršeni u iznosu 19.317.751,00 kn odnose se na bruto naknade. Porezi i doprinosi obračunani su i plaćeni u skladu s propisima. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na ugovore o djelu iskazane u okviru aktivnosti Resocijalizacija osuđenih osoba koje sankcije izvršavaju na slobodi, te aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstva.

Rashodi za ugovore o djelu koji se odnose na provođenje aktivnosti Resocijalizacija osuđenih osoba koje sankcije izvršavaju na slobodi, izvršeni su u iznosu 6.813.540,00 kn. Odnose se na naknade povjerenicima za obavljene poslove u izvršavanju zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rada za opće dobro na slobodi. Odredbama Zakona o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi (Narodne novine 128/99), propisano je izvršavanje kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i zamjene kazne zatvora do šest mjeseci radom za opće dobro na slobodi, a u nadležnosti je središnjeg ureda Uprave za zatvorski sustav.

Poslove izvršavanja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi obavljaju službenici Ministarstva (zaposleni u kaznionicama i zatvorima), službenici Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, te članovi Hrvatske udruge socijalnih radnika i Hrvatske udruge socijalnih pedagoga izvan redovnog radnog vremena, jer nisu u opisu njihovih radnih mjesta. Tijekom 2009. zaprimljeno je 1 017 presuda kojima su izrečeni zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi, što je za 31,4% više u odnosu na 2008.

Mjesečna naknada za rad povjerenika određena je odredbama Pravilnika o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi (Narodne novine 43/01 i 97/04), kojeg donosi Ministarstvo i iznosi po jednom osuđeniku 15,0% utvrđene bruto osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika. Naknada za rad povjerenika u izvršavanju rada osuđenika za opće dobro na slobodi, po jednom osuđeniku za jedan radni dan iznosi 1,5% navedene osnovice. Odredbama navedenog Pravilnika nije određeno odnosi li se propisana visina mjesečne naknade 15,0%, odnosno 1,5% utvrđene bruto osnovice za obračun plaće državnih službenika i namještenika na neto ili bruto naknadu povjerenicima. Revizijom je utvrđeno da se mjesečna naknada propisana navedenim odredbama Pravilnika, isplaćuje povjerenicima u neto iznosu, na koji se obračunavaju propisani porezi i doprinosi.

Rashodi za ugovore o djelu, koji se odnose na aktivnost Administracija i upravljanje Ministarstva, izvršeni su u iznosu 2.392.912,00 kn. Navedeni rashodi se odnose na izradu nacrtu drugostupanjskih rješenja, poslove vezane uz predmete Odjela za drugostupanjske upravne poslove (upis u evidenciju predmeta u radu, ulaganje podnesaka u predmete, fotokopiranje drugostupanjskih odluka, sređivanje predmeta prije davanja u rad), administrativne poslove i poslove edukacije vezane za uspostavu sustava upravljanja predmetima na sudovima (eSpis), implementaciju sustava i edukacije osoba na sudovima za korištenje eSpis i drugo. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, propisano je da pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona (državni službenici su osobe koje u državnim tijelima kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela utvrđene Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona) mogu se na temelju ugovora povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće s doprinosima u tekućoj godini osigurane za određeno državno tijelo. U 2009. sredstva za zaposlene iznosila su 65.249.970,00 kn, od čega 2,0% iznosi 1.304.999,00 kn. Rashodi za ugovore o djelu izvršeni su u iznosu 2.392.912,00 kn, što je 3,7% u odnosu na sredstva za zaposlene osigurana u državnom proračunu za 2009.

Državni ured za reviziju nalaže postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima. Državni ured za reviziju i nadalje predlaže odredbama Pravilnika o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi, odrediti visinu naknade povjerenicima u neto, odnosno bruto iznosu.

- 3.2. *Ministarstvo u vezi prekoračenja visine izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu (koja je ograničena do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće s doprinosima u tekućoj godini osigurane za određeno državno tijelo) obrazlaže da je s obzirom na pristupni proces Europskoj uniji bilo potrebno osigurati određen broj djelatnika kako bi se obveze Republike Hrvatske u okviru pregovora mogle izvršiti na vrijeme. Nadalje obrazlaže, da je bilo potrebno zaposliti veći broj djelatnika putem ugovora o djelu s obzirom na zabranu zapošljavanja državnih službenika, a što je djelomično utjecalo na prekoračenje visine izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu.*

U vezi utvrđivanja visine mjesečne naknade za rad povjerenika u izvršavanju rada osuđenika za opće dobro na slobodi navodi da je Pravilnik o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi, u skladu s odredbama članka 35. stavka 2. Zakona o probaciji, prestao važiti donošenjem provedbenih propisa na temelju odredbe članka 34. Zakona o probaciji. U očitovanju nadalje navodi, da će se isplate naknada za rad povjerenika obavljati u skladu s Odlukom o isplati naknada za obavljanje poslova izvršavanja uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, rada za opće dobro na slobodi i nadzora nad uvjetno otpuštenim osuđenikom i o povratu sredstava za putne troškove, koja je donesena 10. lipnja 2010. Navedenom Odlukom visina naknade određena je u neto iznosu.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Ministarstvo je za 2009. donijelo plan nabave, koji sadrži sve podatke propisane odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi, osim procijenjene vrijednosti nabave. Navedenom odredbom propisano je da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Vođene su evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi.

U planu nabave, pojedine nabave planirane su u jednom iznosu, dok su u evidenciji zaključenih ugovora o nabavi iskazane planirane vrijednosti prema vrstama (skupinama) roba. Nadalje, planirana sredstva iskazana u evidenciji zaključenih ugovora o nabavi nisu identična iskazanoj procijenjenoj vrijednosti nabave u Odluci o početku postupka javne nabave te Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda za nabavu.

Nabavu roba, radova i usluga obavlja Odjel za provedbu postupaka javne nabave i ugovaranje na temelju dostavljenih tehničkih specifikacija drugih odjela. U odjelu se priprema natječajna dokumentacija, prikupljaju i obrađuju dostavljene ponude, te izrađuju ugovori o isporuci roba, radova i usluga. U pripremi i provedbi postupaka javne nabave procijenjene vrijednosti predmeta nabave više od 300.000,00 kn za robu i usluge, odnosno 500.000,00 kn za radove, sudjelovale su osobe sa završenim specijalističkim programom izobrazbe u području javne nabave u skladu s odredbama članka 12.a Zakona o javnoj nabavi.

Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju putem koje bi se objedinjeno pratilo izvršenje (vrijednosno i količinski) zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga. Pojedini tehnički nositelji (odjeli) ne prate izvršenje zaključenih ugovora o nabavi za koje su nadležni.

Planirana vrijednost nabave iznosila je 99.627.821,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2009., zaključena su 62 ugovora o nabavi u vrijednosti 169.416.097,00 kn i 21 okvirni sporazum u vrijednosti 7.083.658,00 kn. Nabava roba, usluga i radova ugovorena je na temelju provedenih otvorenih postupaka javne nabave u vrijednosti 126.674.130,00 kn, pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u vrijednosti 42.741.967,00 kn i prema okvirnim sporazumima u vrijednosti 7.083.658,00 kn.

Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništeno je sedam postupaka nabave, dok su dvije žalbe odbijene kao neosnovane. Ministarstvo je postupilo prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

Rashodi za usluge prijevoda izvršeni su u iznosu 1.804.270,00 kn. Na usluge prevođenja za potrebe Projekta sređivanja zemljišnih knjiga koje su nabavljene na temelju provedenih postupaka nabave u skladu sa smjernicama Svjetske banke za nabavu usluga, odnosi se 874.520,00 kn. Na druge usluge prevođenja u iznosu 929.750,00 kn primjenjuju se odredbe Zakona o javnoj nabavi. Za nabavu usluga prevođenja s ovjerom sudskog tumača engleskog i njemačkog jezika proveden je otvoreni postupak nabave u veljači 2009. S odabranim ponuditeljima čije su ponude odabrane kao najpovoljnije prema kriteriju najniže cijene, zaključeni su ugovori u lipnju 2009. na rok godinu dana. Usluge prijevoda s engleskog jezika i obratno ugovorene su u iznosu 963.800,00 kn, a s njemačkog jezika i obratno u iznosu 218.380,00 kn. Na temelju zaključenih ugovora usluge su obavljene u iznosu 101.565,00 kn. Pored odabranih ponuditelja koji su obavili prevoditeljske usluge na temelju zaključenih ugovora o pružanju usluga prevođenja, tijekom 2009. prevoditeljske usluge u iznosu 828.185,00 kn obavljalo je više pravnih i fizičkih osoba na temelju narudžbenica, odnosno bez provođenja postupka javne nabave. Vrijednosno značajnije prevoditeljske usluge koje su obavljene bez provođenja postupka javne nabave obavile su tri pravne osobe u iznosu 538.471,00 kn.

Nabavljanje prevoditeljskih usluga izravno od pravnih i fizičkih osoba bez provođenja postupka javne nabave nije u skladu s odredbom članka 3. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da su državna tijela Republike Hrvatske javni naručitelji, obveznici primjene navedenog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana nabave s podacima utvrđenim odredbama Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da se podaci (iznosi) u planu nabave, odluci o početku postupka javne nabave, zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda za nabavu, te evidenciji zaključenih ugovora razlikuju, Državni ured za reviziju nalaže osigurati istovjetnost podataka radi kontrole ispravnosti provođenja postupaka nabave. Nadalje nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju predlaže u cilju ažurnog praćenja izvršenja ugovora i planiranja količina koje se nabavljaju, ustrojiti računalnu evidenciju, te vrijednosno i količinski pratiti izvršenje zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga.

- 4.2. *U vezi donošenja plana nabave, Ministarstvo navodi da plan nabave za 2010. sadrži podatke o evidencijskom broju nabave, predmetu nabave, izvoru financiranja (aktivnost, konto), planiranoj vrijednosti nabave sa i bez poreza na dodanu vrijednost, načinu nabave, te podatke o procijenjenoj vrijednosti. Ministarstvo u vezi računalne evidencije putem koje bi se objedinjeno pratilo izvršenje zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga navodi da su djelatnice Sektora za javnu nabavu, ugovaranje i materijalno poslovanje pohađale obrazovanje o samostalnom korištenju aplikacijskog sustava SPIN za iskazivanje potreba za nadmetanje nabavne kategorije uredski materijal, s obzirom da je Ministarstvo obveznik središnje javne nabave.*

Navedeno obrazovanje je dio pilot projekta Informatizacija procesa Ureda za središnju javnu nabavu s ciljem testiranja koncepta na nabavnoj kategoriji uredski materijal. Nadalje navodi, da ukoliko se navedeni način praćenja procesa javne nabave pokaže korisnim, razmotrit će se korištenje programske aplikacije za sve procese javne nabave i materijalnog poslovanja. Tijekom srpnja 2010. svi djelatnici Sektora za javnu nabavu, ugovaranje i materijalno poslovanje umreženi su posebnom dijeljenom mapom na poslužitelju Ministarstva, a pristup je ograničen samo na navedene djelatnike. Povezivanje će olakšati komunikaciju među djelatnicima, praćenje cjelokupnih procesa javne nabave, te ubrzavanje rada.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - U skladu s uputama Ministarstva financija i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. do 2011. trebalo je donijeti Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.
Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. je određeno da se aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola trebaju staviti u nadležnost jedinice za financije i proračun, te popuniti radna mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju. Aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola provode se unutar Odjela za nadzor (u okviru Sektora pravosudne inspekcije), a sistematizirana radna mjesta u odjelima za unutarnju reviziju i nadzor nisu popunjena.
Ministarstvo obavlja nadzor nad obavljanjem poslova uprave, te nadzor i kontrolu financijskog i materijalnog poslovanja u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu i tijelima za vođenje prekršajnog postupka. Novčano poslovanje dijela proračunskih korisnika u nadležnosti Ministarstva obavlja se putem podračuna jedinstvenog računa Državne riznice i računa posebnih namjena (sudski depoziti). Koncem 2009., stanje sredstava sudskih depozita iznosilo je 572.564.111,00 kn i evidentirano je kao izvanbilančni zapisi. Ministarstvo nije ustrojilo jedinstvenu evidenciju otvorenih računa posebnih namjena. Kontrola financijskih izvještaja proračunskih korisnika obavlja se u smislu provjere pravilnosti iskazivanja podataka na odgovarajućim skupinama rashoda, podataka o doznačenim sredstvima kroz sustav državne riznice i točnosti prenesenih podataka iz prethodnih razdoblja. Uvid u poslovne knjige omogućen je u provedbi službenog nadzora financijskog materijalnog poslovanja. Revizijom je utvrđeno da je sustav kontrole namjenskog i pravilnog trošenja svih sredstava proračunskih korisnika potrebno unaprijediti kako bi se rizik u pogledu točnosti podataka sadržanih u financijskim izvještajima proračunskih korisnika sveo na najmanju moguću mjeru te otklanjanja nepravilnosti u poslovanju proračunskih korisnika. (točka 1. Nalaza)

- U financijski plan Ministarstva nisu uključeni određeni prihodi i primici prema vrstama i izvorima iz kojih potječu u iznosu 633.933,00 kn. S obzirom da nisu planirani pojedini prihodi i primici, nisu planirani ni rashodi i izdaci koji se podmiruju iz tih prihoda. Navedeni prihodi i primici su ostvarivani i prethodnih godina i bilo je za očekivati da će se ostvariti i u tekućoj godini, te ih je trebalo planirati, kako bi se mogli planirati i rashodi i izdaci koji će se financirati ovim prihodima i primicima. Pojedini prihodi i rashodi nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna, te prema modificiranom računovodstvenom načelu, što nije u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnikom o proračunskoj klasifikaciji. U okviru računa nefinancijske imovine u pripremi, osim investicija u tijeku evidentirane su i vrijednosti završenih investicija na objektima i informatičkoj opremi koje su po završetku na temelju rješenja Ministarstva trebale biti prenesene na korisnika, te vrijednosti izrade projektne dokumentacije za investicije koje nisu niti će započeti zbog toga što nisu uspostavljene pisane procedure kojima se utvrđuju nadležnosti, odgovornosti i rokovi u svrhu pravilnog evidentiranja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama. (točka 2. Nalaza)
- Naknade za prekovremeni rad u iznosu 2.710.600,00 kn evidentirane su u okviru plaća zaposlenika. Potrebu za prekovremenim radom, te način obavljanja i isplate prekovremenog rada potrebno je propisati internim aktom. Rashodi za ugovore o djelu izvršeni su u iznosu 2.392.912,00 kn, što je 3,7% sredstava osiguranih za plaće zaposlenika Ministarstva. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojima je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih službi izvan državne službe, a visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smije prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to državno tijelo. Naknade povjerenicima za obavljene poslove u izvršavanju zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi evidentirane su u iznosu 6.813.540,00 kn. Odredbama Pravilnika o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi nije određeno odnosi li se propisana visina mjesečne naknade 15,0%, odnosno 1,5% utvrđene bruto osnove za obračun plaće državnih službenika i namještenika na neto ili bruto naknadu povjerenicima, što je potrebno odrediti. (točka 3. Nalaza)
- Revizijom su utvrđene nepravilnosti kod nabave usluga prijevoza u iznosu 828.185,00 kn. Plan nabave ne sadrži podatke utvrđene odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno nema procijenjenu vrijednost nabave. Podaci iskazani u planu nabave, odluci o početku postupka javne nabave, zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda za nabave, te evidenciji zaključenih ugovora nisu istovjetni, što otežava kontrolu ispravnosti provođenja postupaka nabave. (točka 4. Nalaza)

4. Za obavljanje zadaća iz djelokruga rada Ministarstva za 2009. planirani su prihodi i rashodi u iznosu 328.810.280,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su iz proračuna u iznosu 328.176.347,00 kn. Rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 340.635.848,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 193.953.124,00 kn, te na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 71.774.565,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 11.825.568,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz 2008. iznosio je 659.190,00 kn, te je na koncu 2009. iskazan manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 11.166.378,00 kn. Odnosi se na obveze prema dobavljačima evidentirane u 2009., a podmirene na teret sredstava proračuna za 2010. Potraživanja na dan 31. prosinca 2009. iznosila su 1.053.081,00 kn. Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2009. iznosile su 45.777.875,00 kn. Nepodmirene obveze do 15. travnja 2010. iznosile su 29.919.194,00 kn. Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija, ali je revizijskim postupcima utvrđeno da su u pojedinim procesima potrebna poboljšanja. S obzirom na složenost poslova iz nadležnosti Ministarstva i brojnost projekata financiranih sredstvima Europske unije, u skladu sa zaključkom Vlade Republike Hrvatske, aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola potrebno je staviti u nadležnost jedinice za financije i proračun, popuniti radna mjesta unutarnjih revizora te odjela za nadzor predviđenih sistematizacijom. Također, potrebno je unaprijediti sustav kontrole namjenskog i pravilnog trošenja svih sredstava proračunskih korisnika i uspostaviti pisane procedure radi utvrđivanja nadležnosti, odgovornosti i rokova u svrhu pravilnog evidentiranja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnosi na rashode za zaposlene i rashode za ugovore o djelu, te postupke javne nabave utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO REGIONALNOG RAZVOJA,
ŠUMARSTVA I VODNOGA GOSPODARSTVA

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	8
II.	REVIZIJA ZA 2009.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	10
	Nalaz za 2009.	12
III.	MIŠLJENJE	17



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/3
Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 16. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA REGIONALNOG RAZVOJA, ŠUMARSTVA I VODNOGA
GOSPODARSTVA 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 Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 16. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva određen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na planiranje, provođenje i koordinaciju aktivnosti regionalne razvojne politike, godišnjih i višegodišnjih regionalnih razvojnih programa i projekata i uspostave cjelovitog sustava programiranja, upravljanja i financiranja regionalnog razvoja, poticanje razvoja područja koja zaostaju za nacionalnim razvojnim prosjekom provedbom programa izgradnje i sanacije objekata komunalne i socijalne infrastrukture i drugih objekata, poticanje razvoja prekogranične, međuregionalne i transnacionalne suradnje i pripreme godišnjih i višegodišnjih strateških i operativnih dokumenata za korištenje predpristupnih fondova Europske unije i drugih međunarodnih izvora financiranja namijenjenih regionalnom razvoju, predlaganje i koordinaciju provedbe državnih poticajnih mjera i regionalnih razvojnih programa i projekata, te praćenje njihove provedbe i vrednovanje njihovih učinaka, koordinaciju svih poslova vezanih za usklađivanje s Europskom unijom na području regionalne politike i upravljanja strukturnim instrumentima, suradnju i koordiniranje potrebnih aktivnosti s jedinicama lokalne i regionalne (područne) samouprave, te s drugim sudionicima i nositeljima u pripremi, organizaciji i provedbi razvojnih programa i projekata.

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na stambeno zbrinjavanje i pomoć prognanicima, izbjeglicama i povratnicima za njihov povratak, naseljavanje i ostanak stanovništva na područjima od posebne državne skrbi, obnovu stambenih jedinica, objekata infrastrukture i javne namjene, te drugih objekata uništenih ratnim djelovanjima značajnim za razvitak područja stradalih u Domovinskom ratu.

Nadalje, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na šumarstvo, zaštitu šuma, uređivanje odnosa na šumama i šumskom zemljištu u vlasništvu države, vođenje evidencije šuma i drugih upisnika, obavljanje inspekcijskog nadzora u šumarstvu, provođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i projekata CARDS programa i drugih oblika međunarodne pomoći i sporazuma u dijelu koji se odnose na šumarstvo, uređenje odnosa i uvjeta proizvodnje, prometa i uporabe šumskog sjemena i šumskih sadnica, šumarske ekologije, zaštite šuma od elementarnih nepogoda i antropogenih utjecaja, požara, očuvanje šumskih genetskih izvora i šumskog reprodukcijiskog materijala.

Također, obavlja poslove koji se odnose na lovstvo, postupak ustanovljenja i ukidanja državnih lovišta, provođenje programa uzgoja i zaštite divljači i inspekcijske poslove koji se odnose na lovstvo, te poslove koji se odnose na drvnu industriju, evidenciju kapaciteta za primarnu preradu drva, proizvodnju celuloze, papira i drugih kapaciteta drvne industrije, te praćenje i analizu tržišta drvnih proizvoda u Europskoj uniji i svijetu.

U Ministarstvu se obavljaju i poslovi koji se odnose na upravljanje vodama i koordiniranje vodno-gospodarskog razvitka s potrebama gospodarskog razvitka i procesom približavanja Europskoj uniji, zaključenje i provedbu međudržavnih ugovora i drugih akata iz područja vodnoga gospodarstva, organizaciju i provedbu projekata u vodnom gospodarstvu, upravljanje vodama i vodno-gospodarskim sustavom, uređenje vodotoka i drugih voda i zaštitu od štetnog djelovanja voda i leda, zaštitu od erozije i bujica, zaštitu voda i mora od zagađivanja s kopna, osiguravanje zaliha vode u svrhu vodoopskrbe naselja s pitkom vodom i gospodarstva s industrijskom vodom, inspekcijske poslove na zaštiti od voda, korištenju voda i zaštiti voda od zagađivanja i drugo. Ministarstvo obavlja i druge poslove iz svoje nadležnosti po posebnom zakonu.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz ožujka 2008., te Izmjenama i dopunama iz ožujka 2010., Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva iz travnja 2008., te izmjenama i dopunama spomenutog Pravilnika iz veljače i svibnja 2009., uređen je ustroj i naziv upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika s opisom njihovih osnovnih poslova, zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, te druga pitanja od značaja za rad Ministarstva. Izmjenama i dopunama Pravilnika predviđen je 751 državni službenik i namještenik, a koncem 2009. bilo je 457 zaposlenika, od čega šest državnih tajnika, 421 službenik, 12 namještenika i 18 vježbenika.

Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće upravne organizacije: Uprava za proračun, financije i računovodstvo, Uprava za područja posebne državne skrbi, Uprava za regionalnu i lokalnu infrastrukturu, Uprava za obnovu, Uprava za integrirani regionalni razvoj, Uprava šumarstva, Uprava za lovstvo, Uprava za drvnu industriju, Uprava gospodarenja vodama, Uprava vodne politike i međunarodnih projekata, te Uprava za informacijske sustave i logistiku. Druge unutarnje ustrojstvene jedinice su: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Samostalni odjel za europske integracije i međunarodnu suradnju, Samostalni odjel za kontrolu u sustavu provedbe EU programa, te Samostalna služba za unutarnju reviziju. Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori, odjeli i odsjeci, prema područjima nadležnosti i vrstama poslova koji se obavljaju. U okviru Uprave za područja posebne državne skrbi ustrojene su područne jedinice, odnosno regionalni uredi sa sjedištem u deset gradova.

Zakonski predstavnik Ministarstva u razdoblju od 12. siječnja 2008. do 6. srpnja 2009. bio je Petar Čobanković, a od 7. srpnja 2009. je Božidar Pankretić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 1.616.758.952,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.828.962.142,00 kn, što je za 212.203.190,00 kn ili 13,1% više od planiranih.

Prihodi za Projekt Unutarnje vode planirani su u iznosu 14.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 85.072.472,00 kn, za Projekt socijalno gospodarski oporavak područja posebne državne skrbi planirani su u iznosu 25.095.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 70.219.047,00 kn, a za Jadranski projekt planirani su u iznosu 250.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 79.211.581,00 kn. Navedeni projekti financiraju se iz namjenskih primitaka od inozemnog zaduživanja, a prihodi su ostvareni iznad planiranih na temelju suglasnosti Ministarstva financija.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.417.705.072,00	1.781.668.650,00	125,7	97,4
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	1.041.223,00	-	0,1
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	300.000,00	109.617,00	36,5	-
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.890.000,00	2.200.268,00	116,4	0,2
5.	Prihodi od imovine	2.600.000,00	2.768.136,00	106,5	0,2
6.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	194.263.880,00	41.174.248,00	21,2	2,1
Ukupno		1.616.758.952,00	1.828.962.142,00	113,1	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi odnose se na prihode iz državnog proračuna od kojih se na financiranje rashoda poslovanja odnosi 1.601.671.765,00 kn, a na financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 179.996.885,00 kn.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države ostvareni su u iznosu 41.174.248,00 kn. Odnose se na pomoći iz predpristupnih fondova Europske unije namijenjene financiranju provedbe projekata iz CARDS programa u iznosu 15.406.080,00 kn, PHARE programa u iznosu 12.559.274,00 kn, ISPA programa u iznosu 9.381.760,00 kn, pomoći iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 2.551.977,00 kn, te IPA programa u iznosu 1.275.157,00 kn. Vrijednosno značajnija odstupanja odnose se na provedbu programa ISPA za koje se obavlja posebna revizija i sastavlja Izvješće, a za program IPA samostalnu reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.

Značajna odstupanja u odnosu na plan odnose se na prihode od donacija od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države, vlastite prihode, administrativne pristojbe i po posebnim propisima, te prihode od imovine, koji čine 0,5% udjela u ukupnim prihodima.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.616.758.952,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.044.599.502,00 kn, što je za 427.840.550,00 kn ili 26,5% više od planiranih.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	57.143.832,00	57.025.927,00	99,8	2,8
2.	Materijalni rashodi	165.138.559,00	102.791.482,00	62,2	5,0
4.	Financijski rashodi	92.000,00	70.782,00	76,9	-
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	676.803.108,00	981.890.305,00	145,1	48,0
5.	Naknade građanima i kućanstvima iz proračuna u novcu	21.671.424,00	20.810.738,00	96,0	1,0
6.	Rashodi za tekuće i kapitalne donacije	515.148.840,00	614.978.308,00	119,4	30,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	180.511.189,00	187.820.379,00	104,0	9,2
8.	Izdaci za dane zajmove	250.000,00	79.211.581,00	31.684,6	3,9
Ukupno		1.616.758.952,00	2.044.599.502,00	126,5	100,0
Manjak prihoda		-	215.637.360,00	-	-

Manjak prihoda za 2009. iznosi 215.637.360,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 981.890.305,00 kn, te na rashode za tekuće i kapitalne donacije u iznosu 614.978.308,00 kn.

U okviru rashoda za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na projekt Integralni razvoj lokalne zajednice u iznosu 399.619.203,00 kn (popravak, obnova i nadogradnja komunalne infrastrukture od strane jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave, a cilj je uklanjanje razlika u razvoju nerazvijenih krajeva, uspostavljanje preduvjeta za održivi gospodarski i društveni razvoj, integralno upravljanje razvojem lokalne zajednice, te sustavna skrb o zaštiti okoliša rješavanjem problema otpadnih voda i zbrinjavanja otpada), Unutarnje vode u iznosu 85.072.472,00 kn (poboljšanje usluga vodoopskrbe i odvodnje, te mjere obrane od poplava na slivovima rijeka Save, Drave i Dunava), Obnove komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi u iznosu 50.417.175,00 kn (obnova i nadogradnja objekata komunalne i socijalne infrastrukture, te socijalne stanogradnje u jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi), Skrb o prognanicima u Federaciji Bosne i Hercegovine u iznosu 45.872.943,00 kn (nabava i isporuka osnovnog građevinskog, instalacijskog materijala i sanitarne opreme, sufinanciranje izgradnje lokalne prometnice, te nabavu usluga izrade Uputa za sanaciju ratom oštećenih obiteljskih kuća), Program obrazovanja i zaštite okoliša na području posebne državne skrbi u iznosu 36.210.948,00 kn (financiranje prijevoza učenika srednjih škola koji imaju prebivalište na područjima posebne državne skrbi), Jedinica lokalne samouprave u iznosu 34.877.995,00 kn (regionalni razvoj, razvoj područja posebne državne skrbi, brdsko-planinskih područja, te pograničnih područja), te projekt Obnove i izgradnje u ratu stradalih sakralnih objekata i objekata javne namjene na područjima posebne državne skrbi u iznosu 22.739.817,00 kn.

U okviru rashoda za tekuće i kapitalne donacije, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na aktivnost Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 232.122.101,00 kn (isporuka osnovnog građevinskog materijala, instalacijskog materijala i sanitarne opreme za popravak, obnovu i izgradnju stambenih objekata, organizirana ugradnja građevinskog materijala, izrada projektne dokumentacije za obnovu i izgradnju obiteljskih kuća, te stručni nadzor nad nabavom, isporukom i ugradnjom građevinskog materijala), Obnova u ratu oštećenih stambenih jedinica u iznosu 185.351.096,00 kn (organizirana obnova ratom oštećenih obiteljskih kuća, sanacija ratom oštećenih višestambenih objekata, te nabava i isporuka namještaja i stolarije), Mjere razvoja konkurentnosti drvnog sektora u iznosu 62.875.000,00 kn (poboljšanje postojećih i razvoj novih proizvoda, racionalno korištenje drvne sirovine, razvoj tehnologije i tehnoloških procesa), te aktivnost Obnova i razvoj grada Vukovara u iznosu 41.014.362,00 kn (obnova franjevačke crkve, kupnja nekretnine za izgradnju termoelektrane, izgradnja odvodnog kolektora, sanacija i proširenje odlagališta komunalnog otpada).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine, za zaposlene, te za naknade u novcu za skrb prognanika (organizirani smještaj i prehrana prognanika i izbjeglica, naknade za prognanike i izbjeglice bez primanja, za korištenje stambenog prostora u osobnom aranžmanu i drugo) izvršeni su u okviru planiranih iznosa. Materijalni rashodi izvršeni su u iznosu 62.347.077,00 kn manje od planiranih zbog mjera štednje.

Izdaci za dane zajmove izvršeni su za 78.961.581,00 kn više od planiranih, a ostvareni su iz sredstava zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj. Ministarstvo ima suglasnost Ministarstva financija da se sredstva (rashodi) mogu izvršavati iznad iznosa utvrđenih proračunom, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 6.394.972.997,00 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	2.978.712.304,00	6.153.960.243,00	206,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.295.336,00	1.818.749,00	140,4
1.2.	Građevinski objekti	1.069.583.552,00	4.753.055.458,00	444,4
1.3.	Postrojenja i oprema	10.397.134,00	8.901.842,00	85,6
1.4.	Prijevozna sredstva	6.253.839,00	4.703.323,00	75,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.890.872.370,00	1.385.033.875,00	73,2
1.6.	Ulaganja u računalne programe	310.073,00	446.996,00	144,2
2.	Financijska imovina	161.349.696,00	241.012.754,00	149,4
2.1.	Novčana sredstva	140.553,00	131.085,00	93,3
2.2.	Potraživanja	5.091.130,00	5.663.037,00	111,2
2.3.	Dani zajmova	150.972.481,00	230.184.062,00	152,5
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja	5.145.532,00	5.034.570,00	97,8
	Ukupno imovina	3.140.062.000,00	6.394.972.997,00	203,7
3.	Obveze	296.893.121,00	510.704.016,00	172,0
4.	Vlastiti izvori	2.843.168.879,00	5.884.268.981,00	207,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	3.140.062.000,00	6.394.972.997,00	203,7
	Izvanbilančni zapisi	78.445.611,00	76.850.944,00	98,0

Vrijednosno značajniji dio nefinancijske imovine odnosi se na građevinske objekte koji su iskazani u iznosu 4.753.055.458,00 kn, što je za 3.683.471.906,00 kn više u odnosu na stanje iskazano početkom 2009. Tijekom 2009. od Agencije za promet nekretnina kupljena su 8 407 stana na području posebne državne skrbi u vrijednosti 3.060.457.424,00 kn, a dio nekretnina je iz imovine u pripremi, sređivanjem vlasničke dokumentacije, prenesen u uporabu.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u iznosu 1.385.033.875,00 kn i odnosi se na stanove dobivene od Hrvatskog fonda za privatizaciju, zemljišta, oštećene i neuseljive kuće, te na stambene objekte koji se po završetku radova prenose na jedinice lokalne i regionalne (područne) samouprave. Navedene nekretnine iskazane su u pripremi jer nisu napravljeni parcelacioni elaborati, te nije sređena vlasnička dokumentacija.

Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2009. iznosile su 510.704.016,00 kn. Odnose se na obveze za zbrinjavanje i razvoj područja posebne državne skrbi te potpore za razvoj lokalne zajednice u iznosu 393.712.115,00 kn, na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 51.700.840,00 kn, druge tekuće obveze u iznosu 40.763.756,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 10.644.481,00 kn, obveze za vrijednosne papire u iznosu 7.681.281,00 kn, obveze prema zaposlenima (plaće za prosinac 2008.) u iznosu 4.563.978,00 kn, obveze za skrb prognanika i izbjeglica (organizirani smještaj i prehrana prognanika i izbjeglica, naknade za prognanike i izbjeglice bez primanja, za korištenje stambenog prostora u osobnom aranžmanu i drugo) u iznosu 1.637.399,00 kn, te obveze za financijske rashode u iznosu 166,00 kn.

Prema obrazloženju odgovorne osobe, obveze su plaćene na teret tekućeg proračuna za 2010., odnosno financijskim planom za 2010. obuhvaćene su obveze koje dospijevaju na naplatu u 2010., građevinske situacije ispostavljene poslije 1. listopada 2009., kao i rashodi iz 2010.

Nepodmirene obveze do 15. travnja 2010. iznose 40.695.473,00 kn i odnose se na: zahtjeve za plaćanje prema Ministarstvu financija u iznosu 13.200.000,00 kn, zadržana sredstva za uredno izvršenje ugovora i otklanjanje nedostataka u garantnom roku, za ugovore za koje nisu dostavljene valjane bankovne garancije u iznosu 21.995.473,00 kn, te obveze koje se smatraju spornima u iznosu 5.500.000,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

Tijekom 2009. iz proračunskih sredstava financirani su sljedeći programi: Program povratka prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba u iznosu 424.062.159,00 kn; Program regionalnog razvoja u iznosu 252.899.925,00 kn; Administracija i upravljanje u iznosu 107.776.228,00 kn; Sustav za navodnjavanje u iznosu 90.457.454,00 kn; Razvoj vodoopskrbnog sustava u iznosu 87.862.994,00 kn; Unapređenje drvne industrije u iznosu 65.110.000,00 kn; Zaštita voda i mora od zagađenja u iznosu 58.723.030,00 kn; Program pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u iznosu 47.000.000,00 kn; Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 44.028.749,00 kn; Obnova i izgradnja vodoopskrbnog sustava i odvodnog sustava u iznosu 26.116.520,00 kn; ISPA u iznosu 5.729.292,00 kn; Unapređenje šumarstva u iznosu 4.633.121,00 kn; IPA (Operativni program za regionalnu konkurentnost, Transnacionalni program SEES, Programi prekogranične suradnje s Crnom Gorom, Srbijom, Bosnom i Hercegovinom, Mađarskom, Slovenijom, Jadranska prekogranična suradnja i Transnacionalni program Mediteran) u iznosu 4.395.591,00 kn; Ispitivanje voda u iznosu 1.259.973,00 kn; Pridruživanje Europskoj uniji u iznosu 603.996,00 kn; Međunarodna suradnja po bilateralnim multilateralnim ugovorima u iznosu 240.000,00 kn. Procjena ratnih šteta u iznosu 64.174,00 kn; te Gospodarenje i zaštita šuma i lovišta u iznosu 29.489,00 kn.

Rashodi za pomoći (potpore) za projekte koji se financiraju iz sredstava predpristupnih fondova Europske unije su izvršeni u iznosu 28.296.870,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004 u iznosu 15.406.080,00 kn, te projekte financirane iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 u iznosu 12.890.790,00 kn. Obveze za navedene rashode su podmirene iz sredstava Europske unije u iznosu 27.965.354,00 kn i državnog proračuna u iznosu 331.516,00 kn.

Projekti financirani iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004 odnose se na projekt Održivi razvoj u područjima posebne državne skrbi pogođenim ratom u iznosu 8.107.495,00 kn, Jačanje kapaciteta i izrada smjernica za primjenu okvirne direktive o vodama u iznosu 4.417.249,00 kn, Održivi razvoj u područjima posebne državne skrbi u iznosu 1.721.191,00 kn, Suradnja s graničnim regijama u iznosu 607.511,00 kn, te Usklađivanje hrvatskog zakonodavstva na području upravljanja voda s pravnom stečevinom Europske unije u iznosu 552.634,00 kn.

Projekti financirani iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 odnose se na projekt PHARE 2005 CBC Poslovna suradnja u iznosu 6.106.735,00 kn, projekte Prekogranična suradnja između Hrvatske i Italije iz programa CBC PHARE 2005 u iznosu 390.062,00 kn i programa CBC PHARE 2006 u iznosu 1.151.628,00 kn, te projekte Prekogranična suradnja između Hrvatske, Slovenije i Mađarske iz programa CBC PHARE 2005 u iznosu 1.971.881,00 kn i programa CBC PHARE 2006 u iznosu 3.270.484,00 kn.

Rashodi za provedbu programa ISPA izvršeni su u iznosu 15.111.052,00 kn. Obveze za navedene rashode plaćene su iz sredstava Europske unije u iznosu 9.381.760,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 5.729.292,00 kn. Za program ISPA obavlja se posebna revizija i sastavlja Izvješće.

Rashodi za provedbu programa IPA izvršeni su u iznosu 4.889.446,00 kn. Obveze za navedene rashode plaćene su iz sredstava Europske unije u iznosu 493.854,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 4.395.592,00 kn. Za program IPA samostalnu reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

Proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Pri određivanju rizika procijenjeni su sustavi unutarnjih kontrola. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodne godine i s podacima iz plana, s ciljem određivanja trendova koje ukazuju na područja rizika. Provjerene su poslovne knjige te dokumentacija koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim promjenama (ugovori, sporazumi, izvodi, računi, temeljnice, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija). Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima obavljeno je detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke testirane su metodom uzorka. Primjenom analitičkih postupaka obavljena je analiza značajnih pokazatelja, omjera i trendova, te odstupanja od planiranih veličina. Provjerena je računaska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja i potvrde odgovornih osoba za informacije zabilježene u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s ravnateljima uprava, načelnicima pojedinih službi, voditeljima odsjeka i pododsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornim za pojedina poslovna područja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2008. dani su sljedeći nalozi:

Državni ured za reviziju naložio je uspostaviti i razvijati financijsko upravljanje i kontrole u skladu s planom uspostave, kojeg je potrebno izmijeniti i rokove prilagoditi mogućem ostvarenju određenih aktivnosti na način kako je propisano odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

Naloženo je evidentirati poslovne događaje prema načelima propisanim odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, naloženo je postupati u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojim je propisano da rashodi za naknade izvršiteljima usluga prema zaključenim ugovorima o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava, koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini za to državno tijelo. Nadalje, naloženo je dostaviti godišnje izvješće o realizaciji Programa Pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu Vladi Republike Hrvatske, te obavljati nabavu u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Koncem rujna 2009. je donesena Strategija razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., a Ministarstvo je u prosincu 2009. donijelo Izmjene plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Rok do kojeg je potrebno provesti aktivnosti je 30. studenoga 2012. U ožujku 2010. je donesena izmjena Uredbe o unutarnjem ustrojstvu, kojom je Samostalni odjel za financijsko upravljanje i kontrolu ustrojen u okviru Uprave za proračun, financije i računovodstvo.
- Poslovni događaji se evidentiraju prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- Ministarstvo je u veljači 2010. sastavilo Izvješće o Programu Pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Ministarstvo u većini slučajeva provodi postupke javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.
- Rashodi za naknade usluga prema zaključenim ugovorima o djelu prelaze 2,0% ukupnog iznosa sredstava koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini. U tijeku je postupak racionalizacije broja ugovora i smanjenje ukupnih rashoda za navedene namjene.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode, te postupke javne nabave.

1. Rashodi i izdaci

1.1. Ukupni rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 2.044.599.502,00 kn. Odnose se na pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 981.890.305,00 kn, rashode za tekuće i kapitalne donacije u iznosu 614.978.308,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 187.820.379,00 kn, materijalne rashode u iznosu 102.791.482,00 kn, izdatke za dane zajmove u iznosu 79.211.581,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 57.025.927,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu 20.810.738,00 kn, te na financijske rashode u iznosu 70.782,00 kn. Utvrđene su nepravilnosti u okviru materijalnih rashoda, a odnose se na intelektualne usluge, te na rashode za zakupnine.

- Rashodi za intelektualne usluge

Rashodi za intelektualne usluge izvršeni su u iznosu 36.103.020,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na rashode za izvršene usluge prema ugovorima o djelu u iznosu 18.266.846,00 kn, od čega se na vanjske suradnike odnosi 17.593.529,00 kn, a na zaposlenike Ministarstva 673.317,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima izvršeni su u okviru aktivnosti Projekt socijalno ekonomski oporavak područja posebne državne skrbi u iznosu 4.989.498,00 kn, te za obavljanje poslova za provedbu pet prekograničnih programa IPA 2007 u iznosu 2.854.184,00 kn. Prema obrazloženju odgovorne osobe, Program socijalno ekonomski oporavak područja posebne državne skrbi je projekt Svjetske banke (IBRD) započet u lipnju 2005., a završava koncem lipnja 2010. Na projektu je angažirano 26 suradnika na ugovor o djelu. Rashod u 2009. za vanjske suradnike je izvršen u iznosu 4.989.498,00 kn, a financiran je i sredstvima IBRD. Budući da se radi o projektu koji prestaje u 2010. nije bilo moguće djelatnike primiti u radni odnos. Za provedbu pet prekograničnih programa IPA 2007 ostvareni su rashodi u iznosu 2.854.184,00 kn, odnosno Pretpristupna pomoć Europskoj uniji, Ministarstvo provodi tri komponente IPA programa: IIB - Prekogranična suradnja, IIIB - Zaštita okoliša - u dijelu vodnoga gospodarstva i Hrvatskih voda i IIIC - Regionalna konkurentnost. Da bi se mogli realizirati programi IPA neophodno je proći akreditaciju IPA revizora, za što je preduvjet zadovoljiti administrativne kapacitete prema regulativi IPA programa. Suradnici na provedbi IPA programa, prema obrazloženju Ministarstva uprave, ne mogu se primiti u radni odnos, te su angažirani na ugovore o djelu.

Nadalje, rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima izvršeni su u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 6.068.372,00 kn, Skrb za prognanike i izbjeglice u iznosu 3.178.606,00 kn, Unapređenje šumarstva u iznosu 306.495,00 kn, te u aktivnostima Unapređivanje lovstva i šumarstva, Ispitivanje voda na teritoriju RH, Procjena ulaganja za dodjelu koncesija, Inventarizacija šumskih resursa i Uređenje posjedovne i vlasničko-pravne evidencije državne imovine na područjima posebne državne skrbi ukupno u iznosu 196.374,00 kn, odnosno ukupno 9.749.847,00 kn. Rashodi za Skrb prognanika i izbjeglica izvršeni su u iznosu 3.178.606,00 kn, a broj ugovora o djelu tijekom 2009. je smanjen. Od navedenog iznosa UNHCR je tijekom 2009. donirao 872.000,00 kn. Suradnici angažirani na ugovore u djelu najvećim dijelom rade u regionalnim uredima na područjima posebne državne skrbi, gdje provode programe obnove i stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava, što je jedan od preduvjeta za ispunjenje mjerila u pregovaračkom Poglavlju 23. Suradnike nije moguće primiti u stalni radni odnos s obzirom da se planira racionalizirati broj regionalnih ureda i broj suradnika. Za druge aktivnosti Ministarstva izvršeni su rashodi u iznosu 6.571.241,00 kn, a zaposlenici su angažirani na poslovima neophodnim za izvršenje funkcija Ministarstva u uvjetima zabrane zapošljavanja u državnoj upravi, te kao zamjena za porodiljne dopuste i dugotrajna bolovanja. U tijeku je postupak daljnje racionalizacije broja ugovora i smanjenje ukupnih rashoda za navedene namjene. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), propisano je da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. Zakona (državni službenici su osobe koje u državnim tijelima obavljaju informatičke poslove, opće i administrativne poslove, planske, materijalno financijske i računovodstvene poslove i slične poslove), mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Nadalje, propisano je da izdaci za pružatelje navedenih usluga ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to državno tijelo. Za 2009. planirana su sredstva za plaće zaposlenika Ministarstva u iznosu 57.143.832,00 kn, od čega 2,0% iznosi 1.142.877,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima izvršeni su u iznosu 9.749.847,00 kn, odnosno 17,1% planiranih sredstava za zaposlenike Ministarstva za 2009. Rashodi su financirani iz sredstava državnog proračuna, osim 872.000,00 kn koje je donirao UNHCR.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za zakupnine

Rashodi za zakupnine izvršeni su u iznosu 23.478.086,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na zakupnine za 17 poslovnih prostora u iznosu 16.224.790,00 kn.

Rashodi za zakupninu jednog poslovnog prostora u Zagrebu izvršeni su u iznosu 2.880.377,00 kn. Za zakup navedenog prostora zaključen je ugovor 16. veljače 2008., na razdoblje od jedne godine. Ugovorena je mjesečna zakupnina za poslovni prostor površine 1 035,07 m², arhivski prostor površine 250 m² i 20 garažnih mjesta u iznosu 239.083,00 kn.

Za zaključenje ugovora o zakupu za navedeni poslovni prostor pribavljena je suglasnost Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske. Ugovor je obnovljen 9. veljače 2009. na razdoblje od tri godine. U travnju 2009. Ministarstvo je uputilo zakupodavcu prijedlog Sporazuma o raskidu ugovora, koji nije potpisan. Ustrojstvene jedinice Ministarstva koje su koristile poslovni prostor su iseljene, a dio prostora se nastavio koristiti za potrebe arhive. Ministarstvo je nastavilo plaćati zakupninu za cijeli prostor.

Radi racionalnog korištenja proračunskih sredstava, Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti za pronalaženje odgovarajućeg rješenja za arhivu, te raskinuti ugovor o zakupu, jer se poslovni prostor više ne koristi.

Nakon dobivanja suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2010. do 2019., za kupnju poslovnog prostora putem financijskog najma, Ministarstvo je u travnju 2009. zaključilo Ugovor o financijskom najmu nekretnine. Predmet najma je nekretnina, koja se sastoji od upravne zgrade sa skladištem i dvorišta, a ukupna naknada s porezom na dodanu vrijednost ugovorena je u iznosu 11.516.510,38 EUR. Prije zaključivanja ugovora, Ministarstvo nije od nadležnog državnog odvjetništva, pribavilo mišljenje o pravnoj valjanosti tog posla, što je obveza propisana odredbom članka 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom odvjetništvu (Narodne novine 16/07).

U 2009. Ministarstvo je platilo dvije rate najma (za svibanj i lipanj), te troškove obrade zahtjeva i nabave predmeta najma u ukupnom iznosu 1.844.488,00 kn. Obveze za preostale dospjele rate prema planu otplate, nisu iskazane u poslovnim knjigama. Sredstva za otplatu rata državnim proračunom za 2010. planirana su u okviru proračuna Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja.

Odlukama Vlade iz listopada i prosinca 2009., Ministarstvo je dobilo na korištenje dio zgrada Ministarstva obrane koji su dovoljni za smještaj svih uprava Ministarstva, a preseljenje je planirano tijekom 2010.

Prije donošenja odluke o kupnji poslovnog prostora putem financijskog najma nije izrađena analiza isplativosti. Prema dokumentaciji, poslovni objekt nije u funkciji, iz čega proizlazi da je potrebno osigurati iz proračuna značajna dodatna sredstva za adaptaciju prostora. Prema ugovoru o financijskom najmu, za svaku promjenu kojom se mijenja vanjski izgled ili karakteristike objekta, Ministarstvo je dužno pribaviti suglasnost davatelja najma.

Državni ured za reviziju je mišljenja da kupnja poslovnog prostora nije bila opravdana jer su stvorene obveze za državni proračun za sljedećih deset godina, a poslovni prostor se ne može koristiti bez značajnih dodatnih ulaganja u adaptaciju prostora koji je u vlasništvu davatelja najma do podmirenja svih obveza. U svrhu racionalnog trošenja proračunskih sredstva, prije zaključivanja ugovora o kupnji poslovnog prostora, potrebno je provjeriti mogućnost korištenja raspoloživih prostora u vlasništvu Republike Hrvatske.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će nastaviti daljnju racionalizaciju broja ugovora i smanjenje ukupnih rashoda za 25,0% u odnosu na postojeće stanje. Zbog provedbe tri komponente IPA programa neophodno je zadovoljiti administrativne kapacitete prema regulativi IPA programa, a suradnici se ne mogu primiti u radni odnos, te su s njima zaključeni ugovori o djelu.*

Ministarstvo navodi da i nadalje nije u mogućnosti zadovoljiti propisanu vrijednost od 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za državno tijelo.

Ministarstvo u vezi kupnje poslovnog prostora putem financijskog najma navodi da su financijska sredstva za otplatu obroka financijskog najma za 2010. planirana u okviru Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja. Nadalje, navodi da su odlukama Vlade Republike Hrvatske iz listopada i prosinca 2009. dobili na korištenje dio zgrade Ministarstva obrane koji su dovoljni za smještaj svih uprava Ministarstva, a preseljenje je planirano u rujnu 2010.

U očitovanju se nadalje navodi da je ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 1 035,07 m², arhivskog prostora površine 250 m² i 20 garažnih mjesta raskinut izjavom Ministarstva sredinom svibnja 2010., a otkazni rok je tri mjeseca.

2. Postupci javne nabave

- 2.1. Za 2009. Ministarstvo je donijelo plan nabave roba, radova i usluga. Planirana je nabava prema predmetu nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima, te prema oznaci i nazivu pozicije financijskog plana, odnosno izvoru financiranja. Prema Izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je tijekom 2009. zaključilo 457 ugovora, odnosno ugovorena je nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 1.488.168.122,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Za postupke nabave velike vrijednosti za koje je procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosila 300.000,00 kn i više za robe i usluge, a 500.000,00 kn i više za radove, provedeno je 176 otvorenih postupaka, pet pregovaračkih postupaka s prethodnom objavom, 22 pregovaračka postupka bez prethodne objave, te četiri postupka prema Dodatku II. B. u ukupnoj vrijednosti 625.759.777,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Za postupke nabave male vrijednosti za koje procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, a 500.000,00 kn i manje za radove, provedeno je 159 otvorenih postupaka javne nabave, tri prema Dodatku II. B., te 63 pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u ukupnoj vrijednosti 25.441.767,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Za postupke javne nabave za koju postoji obveza objave o javnoj nabavi u Službenom listu Europske zajednice, provedeno je 20 otvorenih postupaka, te pet pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u ukupnoj vrijednosti 836.966.578,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a koje nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave iznosi 9.016.153,00 kn. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave tijekom 2009. donijela je osam rješenja kojima su poništene odluke o odabiru u cijelosti i jedno rješenje o djelomičnom poništenju, 13 žalbi je odbijeno kao neosnovane, a prema tri žalbe postupak je obustavljen.

U siječnju 2009. donesena je odluka o početku postupka javne nabave uredskih potrepština i tiskarskih usluga. Proveden je otvoreni postupak nabave i donesena odluka o odabiru ponuditelja. Rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz lipnja 2009. poništen je otvoreni postupak javne nabave i odluka o odabiru.

Uredski materijal u ukupnom iznosu 1.617.092,00 kn, od siječnja do svibnja 2009., nabavljan je od dobavljača s kojim je bio zaključen ugovor u 2008., a od svibnja 2009. do konca godine od dobavljača izabranog u poništenom postupku javne nabave. Ministarstvo nije ponovilo postupak izbora dobavljača jer su bile u tijeku pripreme aktivnosti za osnivanje središnjeg tijela za nabavu, te se nabava uredskih potrepština i tiskarskih usluga planirala obavljati preko tog tijela.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti kod nabave usluga uređenja vanjskih odvodnih kanala, te sanacije sanitarnog i stambenog prostora za smještaj prognanika u iznosu 2.779.059,00 kn, auto guma i materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje prijevoznih sredstava u iznosu 313.070,00 kn, te za premije osiguranja vozila u iznosu 241.873,00 kn, za koje nisu provedeni propisani postupci javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za uređenje vanjskih odvodnih kanala u prognaničkom naselju, te sanaciju sanitarnog i stambenog prostora za smještaj prognanika u prognaničkom naselju Mala Gorica ostvareni su na temelju dva ugovora zaključena u lipnju 2007.

Radovi uređenja vanjskih odvodnih kanala u naselju ugovoreni su u vrijednosti 7.739.680,00 kn, s rokom do konca 2008. Do konca 2009. radovi su prema ispostavljenim obračunskim situacijama izvedeni u iznosu 10.274.454,00 kn, što je za 2.534.775,00 kn ili 32,7% više od ugovorenih. Prema navedenim situacijama je ukupno plaćeno 8.910.065,00 kn, a neplaćeno 1.364.389,00 kn, od čega se na izvedene radove tijekom 2009. odnosi 517.995,00 kn. Za sanaciju sanitarnog i stambenog prostora za smještaj prognanika u prognaničkom naselju Mala Gorica ugovoreni su u lipnju 2007. radovi u vrijednosti 493.536,00 kn za poslovnu godinu. Do konca 2009. radovi su prema ispostavljenim obračunskim situacijama izvedeni u iznosu 737.820,00 kn, što je za 244.284,00 kn ili 49,5% više od ugovorenih. U 2009. evidentirane su dvije zadnje situacije u ukupnom iznosu 88.831,00 kn koje nisu plaćene. Situacije su ovjerene od strane nadzornog tijela, naručitelja i izvoditelja.

Nabava auto guma u vrijednosti 201.848,00 kn, materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje prijevoznih sredstava u vrijednosti 111.222,00 kn, te premije osiguranja vozila u iznosu 241.873,00 kn obavljane su na temelju ispostavljenih narudžbenica, bez provođenja postupka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 2.2. *Ministarstvo u vezi uređenja vanjskih odvodnih kanala u prognaničkom naselju, te sanacije sanitarnog i stambenog prostora za smještaj prognanika navodi da su radovi obavljani na temelju dva ugovora iz 2007. Završni radovi obavljani su tijekom 2008. i 2009., a radovi su izvedeni više od ugovorenih. Nadalje, za navedene radove trebalo je zaključiti dodatke ugovorima, što nije učinjeno. Također, navodi da se Služba za nabavu i informatičke poslove Ministarstva ustrojila u navedenom periodu.*

U očitovanju se nadalje navodi da će nabavu auto guma, materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje prijevoznih sredstava, te premije osiguranja vozila obavljati preko Ureda za središnju javnu nabavu, čime je osigurana provedba postupka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - Rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima izvršeni su u iznosu 9.749.847,00 kn, što je 17,1% sredstava osiguranih za plaće zaposlenika Ministarstva i nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojima je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih službi izvan državne službe, a visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smije prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to državno tijelo.
Ministarstvo je u veljači 2009. zaključilo ugovor o zakupu poslovnog prostora, a sporazumni raskid je predložen u travnju 2009. Ustrojstvene jedinice Ministarstva koje su koristile poslovni prostor su iseljene, a dio prostora se nastavio koristiti za potrebe arhive. Nastavljeno je plaćanje zakupnine za cijeli prostor, iako se koristi samo dio prostora i to za potrebe arhive.
Nakon dobivanja suglasnosti Vlade za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2010. do 2019., za kupnju poslovnog prostora putem financijskog najma, zaključen je ugovor o financijskom najmu nekretnine. Prije zaključivanja ugovora, nije pribavljeno od nadležnog državnog odvjetništva mišljenje o pravnoj valjanosti tog posla, što je obveza propisana odredbom Zakona o državnom odvjetništvu. Prema dokumentaciji, poslovni objekt nije u funkciji, iz čega proizlazi da je potrebno osigurati iz proračuna značajna dodatna sredstva za adaptaciju prostora.
(točka 1. Nalaza)
 - Propisani postupci javne nabave nisu provedeni za nabavu roba, radova i usluga u ukupnom iznosu 3.334.002,00 kn, a odnose se na usluge uređenja vanjskih odvodnih kanala i sanaciju sanitarnog i stambenog prostora za smještaj prognanika u iznosu 2.779.059,00 kn, nabavu auto guma, materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje prijevoznih sredstava u iznosu 313.070,00 kn, te premije osiguranja u iznosu 241.873,00 kn, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. (točka 2. Nalaza)
4. Djelokrug rada Ministarstva utvrđen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Za obavljanje zadaća iz svoga djelokruga rada za 2009. planirani su prihodi i rashodi u iznosu 1.616.758.952,00 kn.

Prihodi su ostvareni u iznosu 1.828.962.142,00 kn, a vrijednosno značajniji ostvareni su iz proračuna u iznosu 1.781.668.650,00 kn. Rashodi su izvršeni u iznosu 2.044.599.502,00, a vrijednosno značajniji rashodi se odnose na pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 981.890.305,00 kn, te na rashode za tekuće i kapitalne donacije u iznosu 614.978.308,00 kn. Manjak prihoda za 2009. iznosi 215.637.360,00 kn. Potraživanja na dan 31. prosinca 2009. iznosila su 5.663.037,00 kn. Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2009. iznosile su 510.704.016,00 kn. Nepodmirene obveze do 15. travnja 2010. iznose 40.695.473,00 kn. Obveze su plaćene na teret tekućeg proračuna za 2010., odnosno financijskim planom za 2010. obuhvaćene su obveze koje dospijevaju na naplatu u 2010., građevinske situacije ispostavljene poslije 1. listopada 2009., kao i svi rashodi iz 2010. Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s propisima, ali je potrebno razmotriti mogućnost popunjavanja radnih mjesta unutarnjih revizora predviđenih sistematizacijom, s obzirom na složenost poslova iz nadležnosti Ministarstva i brojnost projekata financiranih sredstvima Europske unije.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO TURIZMA

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/24

Urbroj: 613-01-02-10-5

Zagreb, 19. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA TURIZMA 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 Ministarstva turizma (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 26. svibnja do 19. listopada 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09), Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na turističku politiku Republike Hrvatske, strategiju razvitka hrvatskog turizma, razvoj i investicije u turizmu, razvitak kongresnog, seoskoga, lovnoga, zdravstvenoga, omladinskoga i drugih selektivnih oblika turizma, unaprjeđivanje i razvoj malog poduzetništva u turizmu i ugostiteljstvu, sanacijske programe u vezi s restrukturiranjem hotelsko-ugostiteljskih tvrtki, praćenje i sudjelovanje u procesu privatizacije, turističku informatiku, promicanje hrvatskog turizma u inozemstvu, sustav turističkih zajednica, turističku i ugostiteljsku statistiku, međunarodnu suradnju u vezi s turizmom, kategorizaciju turističkih i ugostiteljskih objekata, unaprjeđivanje turističke i ugostiteljske djelatnosti i druge poslove iz svoje nadležnosti.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 34/08), koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u ožujku 2008., predviđeno je ustrojavanje šest upravnih organizacija i pet drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica. Ustrojene upravne organizacije su:

- Uprava za turističku politiku, tržište i međunarodnu suradnju,
- Uprava za razvoj turizma,
- Uprava za posebne oblike turizma i turizam na kontinentu,
- Uprava za posebne oblike turizma na moru,
- Uprava za sustav turističkih zajednica,
- Uprava za turističku infrastrukturu i zaštitu turističke resursne osnove.

Druge ustrojstvene jedinice Ministarstva su: Kabinet ministra i četiri samostalna odjela (za odnose s javnošću, za unutarnju reviziju, za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu, te Tajništvo Ministarstva). U Tajništvu je ustrojena Služba za pravne, kadrovske, informatičke, opće poslove i nabavu, te Služba za proračun i financije.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 12. siječnja 2008. je Damir Bajs.

Koncem 2009. Ministarstvo je imalo 86 zaposlenika, što je znatno manje od broja zaposlenika predviđenih Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilnikom o unutarnjem redu, prema kojima je predviđeno zapošljavanje 251 zaposlenika.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o приходima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca sa stanjem na dan 31. prosinca 2009., Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza i Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 235.837.659,00 kn, a ostvareni su u iznosu 234.583.178,00 kn, što je za 1.254.481,00 kn ili 0,5 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	u kn
					Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	235.237.659,00	234.237.032,00	99,6	99,9
2.	Prihodi po posebnim propisima	600.000,00	346.082,00	57,7	0,1
3.	Prihodi od imovine	0,00	64,00	-	-
Ukupno		235.837.659,00	234.583.178,00	99,5	100,0

Prihodi iz državnog proračuna su ostvareni u iznosu 234.237.032,00 kn i čine 99,9% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 232.672.301,00 kn i rashoda za nabavu nefinancijske imovine 1.564.731,00 kn.

Prihodi po posebnim propisima su ostvareni za 253.918,00 kn ili 42,3 % manje u odnosu na plan, a odnose se na prihode od kategorizacije ugostiteljskih objekata ostvarene prema odredbama Zakona o ugostiteljstvu. Prihodi su ostvareni manje od plana jer je Ministarstvo u odnosu na 2008. zaprimilo manje zahtjeva za kategorizacijom ugostiteljskih objekata.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci Ministarstva su planirani u iznosu 235.837.659,00 kn, a izvršeni su u iznosu 227.263.498,00 kn, što je za 8.574.161,00 kn ili 3,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	12.052.496,00	12.153.808,00	100,8	5,3
2.	Materijalni rashodi	13.922.151,00	13.121.467,00	94,2	5,8
3.	Financijski rashodi	19.500,00	18.274,00	93,7	0,0
4.	Subvencije	30.602.438,00	11.072.511,00	36,2	4,9
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	12.089.982,00	12.050.988,00	99,7	5,3
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.219.000,00	1.865.753,00	84,1	0,8
7.	Drugi rashodi	163.281.882,00	175.471.867,00	107,5	77,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.587.497,00	1.490.567,00	93,9	0,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	62.713,00	18.263,00	29,1	0,0
Ukupno		235.837.659,00	227.263.498,00	96,4	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	7.319.680,00	-	-

Materijalni rashodi u iznosu 13.121.467,00 kn izvršeni su za rashode za usluge u iznosu 8.764.742,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.486.737,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 758.922,00 kn, te druge rashode u iznosu 2.111.066,00 kn.

Rashodi za subvencije u iznosu 11.072.511,00 kn izvršeni su za subvencije trovačkim društvima, obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima izvan javnog sektora u iznosu 10.572.511,00 kn i za subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 500.000,00 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 12.050.988,00 kn izvršeni su za kapitalne pomoći u iznosu 9.204.588,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 2.846.400,00 kn.

Drugi rashodi se odnose na rashode za tekuće donacije u iznosu 112.201.000,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 56.980.867,00 kn, te kapitalne donacije u iznosu 6.290.000,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije odnose se na transfer Hrvatskoj turističkoj zajednici za provedbu aktivnosti turističke promidžbe Republike Hrvatske u iznosu 105.520.000,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su za provedbu aktivnosti Poticaj u turizmu u iznosu 47.095.650,00 kn.

Ukupno ostvareni prihodi iznose 234.583.178,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 227.263.498,00 kn. Višak prihoda za 2009. iznosi 7.319.680,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 23.762.572,00 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	12.967.429,00	10.775.166,00	83,1
1.1.	Nematerijalna imovina	7.225.310,00	5.725.497,00	79,2
1.2.	Građevinski objekti	6.271,00	5.708,00	91,0
1.3.	Postrojenja i oprema	2.168.363,00	2.056.890,00	94,9
1.4.	Prijevozna sredstva	1.084.511,00	668.193,00	61,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.702.144,00	0,00	-
1.6.	Druga nefinancijska imovina	690.605,00	2.228.653,00	322,7
1.7.	Plemeniti metali i druge pohranjene vrijednosti	90.225,00	90.225,00	100,0
2.	Financijska imovina	12.972.726,00	12.987.406,00	100,1
2.1.	Jamčevni polozi	62.712,00	49.351,00	78,7
2.2.	Potraživanja	70.014,00	98.055,00	140,1
2.3.	Dani zajmovi	12.840.000,00	12.840.000,00	100,0
	Ukupno imovina	25.940.155,00	23.762.572,00	91,6
3.	Obveze	21.915.780,00	14.299.058,00	65,2
4.	Vlastiti izvori	4.024.375,00	9.463.514,00	235,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	25.940.155,00	23.762.572,00	91,6

U 2009. vrijednost ukupne imovine smanjena je za 2.177.583,00 kn u odnosu na 2008., što je rezultat ulaganja tijekom godine i umanjenja za obračunane ispravke vrijednosti. Značajnije je povećana vrijednost druge nefinancijske imovine (ulaganja u računalne programe i u umjetnička i znanstvena djela) u iznosu 1.538.048,00 kn, a smanjena je vrijednost nematerijalne imovine u iznosu 1.499.813,00 kn i prijevoznih sredstava u iznosu 416.318,00 kn.

Nematerijalna imovina u vrijednosti 5.725.497,00 kn se odnosi na usluge izrade istraživačkih projekata u u iznosu 4.119.886,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 1.347.654,00 kn, te na licence u iznosu 257.957,00 kn. Vrijednost nematerijalne imovine smanjena je u odnosu na stanje iskazano početkom 2009. zbog obračuna ispravka vrijednosti.

Vrijednost prijevoznih sredstava smanjena je u odnosu na stanje iskazano početkom 2009. zbog obračuna ispravka vrijednosti i isknjiženja dva automobila, na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o preraspodjeli korištenja službenih automobila.

Druga nefinancijska imovina u vrijednosti 2.228.653,00 kn se odnosi na ulaganja u računalne programe i u umjetnička i znanstvena djela.

Potraživanja u iznosu 98.055,00 kn se odnose na potraživanja za naknade koje se nadoknađuju i predujmove u iznosu 67.165,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 17.204,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 3.023,00 kn i druga potraživanja u iznosu 10.663,00 kn.

Dani zajmovi u iznosu 12.840.000,00 kn se odnose na pozajmicu isplaćenu jednom društvu u prethodnim godinama, u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 1999. Pozajmica nije vraćena do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.). Društvo je dalo prijedlog rješavanja potraživanja Ministarstva u okviru svog Programa restrukturiranja i privatizacije, a postupak privatizacije još nije proveden.

Obveze su koncem 2009. smanjene u odnosu na stanje iskazano početkom 2009. za 34,8%. Koncem 2009. obveze su iznosile 14.299.058,00 kn i odnose se na obveze za kapitalne pomoći poduzetnicima za razvoj turizma u iznosu 12.908.361,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu 1.111.191,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 187.435,00 kn, obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 36.000,00 kn, za financijske rashode u iznosu 1.092,00 kn, te druge tekuće obveze u iznosu 54.979,00 kn. Do vremena obavljanja revizije obveze su u cijelosti podmirene.

Programi i projekti financirani u 2009.

Ukupni rashodi u iznosu 227.263.498,00 kn su izvršeni za provedbu sedam programa koje provodi Ministarstvo i to: razvoj turističkog sektora u iznosu 105.820.000,00 kn, razvoj malog i srednjeg poduzetništva u turizmu u iznosu 53.058.986,00 kn, administraciju i upravljanje u iznosu 25.623.047,00 kn, poticaj za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 23.732.741,00 kn, kulturna, tradicijska i prirodna baština u funkciji turizma u iznosu 12.945.000,00 kn, te druge programe u iznosu 6.383.724,00 kn.

Vrijednosno značajnije aktivnosti unutar navedenih programa se odnose na Turističku promidžbu Republike Hrvatske u iznosu 105.520.000,00 kn, Program poticanja u turizmu u iznosu 51.673.161,00 kn, Uprava i administracija u iznosu 20.290.448,00 kn, Obnova kulturne, tradicionalne i prirodne baštine u iznosu 7.575.000,00 kn, Poticaj za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 7.300.000,00 kn, Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 5.186.000,00 kn, Obrazovanje kadrova u turizmu u iznosu 4.698.033,00 kn, te Poticanje razvoja turističkih tematskih puteva u iznosu 3.485.000,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

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 Ministarstva. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, postupcima javne nabave i ugovorima. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je naložio imenovanje voditelja odjela za financijsko upravljanje i kontrole i osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare, te donošenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole u kojem će biti naznačene sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti cjelovit sustav, odnosno razvijati financijsko upravljanje i kontrole na način kako je propisano odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola.

Predložio je preispitati organizacijsku uspostavu sustava financijskog upravljanja i kontrola u dogovoru sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom, radi naknadnih kontrola koje je potrebno uspostaviti vezano na dane kapitalne i tekuće pomoći, odnosno subvencije i donacije kod kojih je potrebno pratiti namjensko i pravodobno korištenje.

Državni ured za reviziju je naložio dostavljanje podataka o promjenama u stjecanju i raspolaganju nepokretnom i pokretnom imovinom Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom.

S obzirom da dio korisnika (86 korisnika) sredstava kapitalnih pomoći, tekućih i kapitalnih donacija nije dostavio financijska izvješća s dokazima o namjenskom korištenju sredstava, Državni ured za reviziju je naložio poduzeti mjere za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, provesti kontrolu kod korisnika sredstava, te zatražiti povrat sredstava u državni proračun. Također je predloženo obavljanje terenskog očevida kod županija koje su koristile kapitalnu pomoć u vrijednosno značajnijim iznosima, kao i provođenje naknadnih kontrola. Državni ured za reviziju je preporučio od korisnika tekućih donacija za stručne i obrazovne programe zatražiti cjelovitu specifikaciju troškova, koja omogućuje kontrolu namjenskog korištenja sredstava. Također je preporučio pribavljanje podataka o provedbi programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu od strane gospodarskih subjekata i županijskih obrtničkih komora, te ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju stipendista, u cilju nadzora nad provođenjem navedenog programa.

S obzirom da je uredski namještaj u vrijednosti 149.789,00 kn nabavljen bez provođenja postupka javne nabave, Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, naloženo je u slučaju prekoračenja ugovorenog roka izvođenja radova ispitati uzroke kašnjenja, te ovisno o utvrđenim činjenicama postupiti u skladu s ugovornim odredbama.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Podaci o promjenama u stjecanju i raspolaganju nepokretnom i pokretnom imovinom dostavljeni su Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom.
- Postupci nabave roba, radova i usluga provedeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za građevinsko obrtničke radove izvedene sa zakašnjenjem ispitani su uzroci kašnjenja i utvrđeno je da kašnjenje nije nastalo krivnjom dobavljača.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Ministarstvo je započelo s aktivnostima vezanim za plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole u kojem su naznačene aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti cjelovit sustav, te za uspostavu prethodnih i naknadnih kontrola danih kapitalnih i tekućih pomoći, odnosno subvencije i donacije kod kojih je potrebno pratiti namjensko i pravodobno korištenje. Imenovan je voditelj odjela za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave.

- Ministarstvo je tijekom 2009. poduzelo aktivnosti vezano za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, te se smanjio broj korisnika (s 86 korisnika u 2008. na 17 u 2009.), koji po proteku ugovorenog roka za dostavu izvješća, navedenu obvezu nisu izvršili. Pokrenuti su postupci pribavljanja podataka o provedbi programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu od strane gospodarskih subjekata i županijskih obrtničkih komora, kao i ustrojavanje sveobuhvatne evidencije stipendista. Kod pojedinih županija koje su koristile kapitalnu pomoć obavljena je naknadna kontrola o namjenskom trošenju sredstava na temelju obavljenog terenskog očevida, a od korisnika tekućih donacija za stručne i obrazovne programe zatražena je cjelovita specifikacija troškova, koja omogućuje kontrolu i usporedbu planiranih i izvršenih rashoda, odnosno namjenskog trošenja sredstava.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola i rashode (ugovori o djelu, pomoći, kapitalne donacije, naknade građanima i kućanstvima).

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru je cjelokupan sustav financijskih i drugih kontrola uspostavljen od čelnika korisnika proračuna, s ciljem uspješnog upravljanja i ostvarenja zadaća korisnika proračuna. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, a u 2010. imenovani su voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti. Prema odredbama članka 8. navedenoga Zakona, voditelj za financijsko upravljanje i kontrole obavezan je, uz suglasnost čelnika korisnika proračuna, izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana. Plan je potrebno sastaviti u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. i uputama Ministarstva financija.

Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologija za provođenje plana, te nisu izvršene druge aktivnosti koje proizlaze kao obveza prema odredbama navedenog Zakona (nije sastavljena izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, nije izvršena početna procjena pet komponenti unutarnjih kontrola, te nisu izrađene mape procesa).

Samostalni odjel za unutarnju reviziju ustrojen je u 2009. U navedenom odjelu predviđeno je zaposliti tri osobe, a tijekom 2009. bila je zaposlena jedna osoba, koja je ujedno voditelj odjela za unutarnju reviziju. U ožujku 2009. donesen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2009. do 2011. i Godišnji plan unutarnje revizije za 2009., koji su dostavljeni Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija.

Unutarnja revizija je obavila u 2009. pet revizija, od čega tri revizije koje se odnose na projekte Europske unije za Hrvatsku agenciju za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM), te dvije revizije za Ministarstvo. Revizije koje se odnose na projekte Europske unije za HAKOM, nisu planirane prema godišnjem planu, te su obavljene na temelju suglasnosti Ministarstva financija i Sporazuma o obavljanju poslova unutarnje revizije zaključenog između Ministarstva i HAKOM-a, u skladu s odredbom članka 17. stavak 1. točka c. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

Zbog nedostatka zaposlenika u odjelu unutarnje revizije, te obavljanja tri revizije izvan Ministarstva, za Ministarstvo su obavljene dvije umjesto planirane četiri revizije. Obavljena je revizija nadzora nad provedbom ugovorenih obveza u postupku dodjele potpora u projektu Baština u turizmu, te revizija uredskog poslovanja ustrojstvenih jedinica Ministarstva. Nisu obavljene planirane revizije procesa ažuriranja upisnika za kategorizaciju hotela i procesa upravnog nadzora nad radom turističkih zajednica.

Za dane preporuke u revizijskim izvješćima, Odjel unutarnje revizije ima organiziranu bazu podataka za praćenje provedbe preporuka. Dane preporuke prate se prema Planu djelovanja.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola na način kako je propisano odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. i na način određen navedenim Planom uspostave i razvoja ovoga sustava.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi unutarnja revizija trebala biti usmjerena na aktivnosti Ministarstva, posebice u dijelu poslovanja gdje su utvrđene nepravilnosti.

- Sustav kontrola korištenja danih subvencija, pomoći i donacija

Ministarstvo je tijekom 2009. poduzelo aktivnosti vezano za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, te se smanjio broj korisnika subvencija, pomoći i donacija (s 86 korisnika u 2008. na 17 u 2009.), koji po proteku ugovorenog roka za dostavu izvješća, navedenu obvezu nisu izvršili.

Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, korisnici kojima su sredstva dodijeljena u 2008. najvećim dijelom su dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava. Nadalje, revizijom je utvrđeno da dva korisnika kapitalnih potpora u ukupnom iznosu 1.000.000,00 kn (koje su doznačene u prosincu 2008.) nisu dostavili izvješća do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.), iako je ugovoreni rok bio konac prosinca 2009.

Ministarstvo je tijekom prosinca 2008. doznačilo kapitalne potpore u iznosu 500.000,00 kn gradovima Dubrovnik, Opatija i Split, na temelju ugovora zaključenih u prosincu 2008. za sufinanciranje usluga izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara, kao dijelu turističke infrastrukture u gradu. Ugovorima je određeno da su korisnici obvezni dostaviti konačno izvješće s preslikama računa, ugovora i drugih dokaza do konca veljače 2009., a u slučaju da ne izvrše ugovorene obveze, obvezni su vratiti sredstva, uz obračunanu zateznu kamatu. Konačno izvješće i dokaze o utrošenim sredstvima dostavio je grad Opatija, a s gradovima Split i Dubrovnik u srpnju 2009. zaključeni su dodaci ugovorima, kojima je produljen rok dostave konačnog izvješća (uz dokaze o utrošenim sredstvima) do konca prosinca 2009., te je određeno ako korisnik ne izvrši obveze iz osnovnog i dodatka ugovoru, Ministarstvo će jednostrano raskinuti ugovor, te zatražiti povrat sredstava u državni proračun. U prosincu 2009. Ministarstvo je dopisom zatražilo informaciju o stanju projekta. Na navedeni dopis iz grada Dubrovnika nije odgovoreno, a iz Splita je dostavljeno obrazloženje da ugovoreni projekt nije započeo, nego je napravljena prostorno prometna studija, koja je preduvjet navedenom projektu.

Državni ured za reviziju nalaže ocijeniti izvršenje ugovornih obveza s prijedlozima za njihovo rješavanje, u skladu s ugovornim odredbama. Predlaže se provoditi naknadne kontrole vezano na dane pomoći, subvencije i donacije kod kojih je potrebno pratiti namjensko i pravodobno korištenje, te ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju o isplaćenim pomoćima, subvencijama i donacijama za cijelo razdoblje trajanja određenog programa, a ne samo za tekuću godinu.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je napisana izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, te da su u izradi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola i mape procesa. Vezano za doznačene kapitalne potpore gradovima Dubrovnik i Split, za sufinanciranje usluga izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara navodi se da su u tijeku razgovori s predstavnicima gradskih vlasti. U Splitu je dogovoren sastanak o zahtjevu za prihvaćanjem Prostorno-prometne studije kao dijela projektne dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnog centra. S predstavnicima gradske vlasti iz Dubrovnika traži se rješenje za zamjensku lokaciju izgradnje kongresnog centra, s obzirom da na prvobitnoj lokaciji nisu u potpunosti riješeni imovinsko pravni odnosi.*

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi i izdaci Ministarstva planirani su u iznosu 235.837.659,00 kn, a izvršeni su u iznosu 227.263.498,00 kn, što je za 8.574.161,00 kn ili 3,6% manje od planiranih. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 12.153.808,00 kn, materijalne rashode u iznosu 13.121.467,00 kn, pomoći unutar opće države u iznosu 12.050.988,00 kn, rashode za subvencije u iznosu 11.072.511,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.865.753,00 kn, te na druge rashode u iznosu 175.471.867,00 kn. Drugi rashodi se odnose na rashode za tekuće donacije u iznosu 112.201.000,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 56.980.867,00 kn, te kapitalne donacije u iznosu 6.290.000,00 kn.

- Rashodi za intelektualne i osobne usluge

U okviru materijalnih rashoda iskazani su rashodi za intelektualne i osobne usluge. Navedeni rashodi su planirani u iznosu 2.202.922,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.210.736,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 1.977.956,00 kn odnose se na rashode na temelju ugovora o djelu. Navedeni rashodi najvećim dijelom se odnose na rashode za ugovore o djelu zaključene sa zaposlenicima Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za poslove vezane uz planiranje i izvršavanje proračuna Ministarstva, računovodstvene poslove, poslove obračuna plaća i ugovora o djelu, poslove kunske i devizne blagajne i druge poslove. Djelokrug rada Ministarstva utvrđen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Do siječnja 2008. poslove iz nadležnosti Ministarstva obavljalo je Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka. Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, Ministarstvo je slijednik dijela poslova koje je do tada obavljalo Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, odnosno poslovi iz djelokruga pojedinih uprava (Uprava za turističku politiku i tržište, Uprava za razvoj turizma i Uprava za sustav turističkih zajednica i selektivne oblike turizma) preneseni su u djelokrug Ministarstva. Preuzimanjem poslova iz djelokruga pojedinih uprava, Ministarstvo je preuzelo 57 zaposlenika Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka. Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilniku o unutarnjem redu iz 2008. predviđeno je zapošljavanje 251 zaposlenika, a koncem 2009. Ministarstvo je imalo 86 zaposlenika, što je znatno manje od broja zaposlenika predviđenog Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilnikom o unutarnjem redu.

S obzirom na znatno manji broj zaposlenika od predviđenog, Ministarstvo nije do konca 2009. preuzelo obavljanje poslova vezanih za planiranje i izvršavanje proračuna, računovodstvene poslove, poslove obračuna plaća i ugovora o djelu, poslove kunske i devizne blagajne i druge poslove, nego su navedene poslove nastavili obavljati zaposlenici Uprave za proračun i financije Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka na temelju zaključenih ugovora o djelu.

Početakom 2010. zaposlenici Ministarstva su preuzeli obavljanje poslova vezanih za planiranje i izvršavanje proračuna i računovodstvene poslove, a do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) zaposlenici Uprave za proračun i financije Ministarstva mora, prometa i infrastrukture na temelju zaključenih ugovora o djelu i dalje obavljaju za Ministarstvo poslove vezane za obračun plaća, ugovora o djelu, poslove kunske i devizne blagajne, kadrovske poslove i poslove dostave.

S obzirom da su rashodi za plaće za redovan rad zaposlenika Ministarstva izvršeni u iznosu 9.022.896,00 kn, a rashodi za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu u iznosu 1.977.956,00 kn, rashodi na temelju ugovora o djelu su veći od dozvoljenog iznosa u visini 2,0% sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva za 2009. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08) je propisano da izdaci za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to tijelo.

Državni ured za reviziju predlaže razmotriti mogućnost drugačijeg organiziranja poslova s ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, te nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za pomoći i kapitalne donacije

Rashodi za pomoći unutar opće države u iznosu 12.050.988,00 kn izvršeni su za provođenje devet aktivnosti, a vrijednosno najznačajniji u iznosu 2.732.280,00 kn izvršeni su za aktivnost obrazovanje i obuka kadrova u turizmu. U okviru rashoda za pomoći iskazani su rashodi aktivnosti Poticanje razvoja tematskih turističkih putova u iznosu 1.765.000,00 kn i aktivnosti Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 590.000,00 kn.

U okviru kapitalnih donacija izvršenih u iznosu 6.290.000,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi iskazani su za izvršenje aktivnosti Obnova, valorizacija i revitalizacija kulturne, tradicionalne i prirodne baštine u iznosu 2.330.000,00 kn. Rashodi projekta izvršeni su za provedbu 219 projekata za obnovu kulturne i prirodne baštine.

Sredstva kapitalnih pomoći i donacija za izvršenje navedenih aktivnosti tijekom 2009. dodijeljena su korisnicima na temelju javnih poziva za prijavu prijedloga projekata, prijedloga povjerenstva za odabir projekata i odluke ministra, te ugovora o sufinanciranju projekata zaključenih između Ministarstva i korisnika. Na temelju odredbi pojedinih programa i zaključenih ugovora s korisnicima, predviđeno je da Ministarstvo obavlja nadzor namjenskog korištenja sredstava putem dostavljenog financijskog izvješća s pratećom dokumentacijom, te po potrebi očevidom na mjestu ulaganja. Također je ugovoreno da korisnici sredstava dostave izvješća o realizaciji projekta i preslike plaćenih računa do 31. ožujka 2010.

U slučaju nenamjenskog korištenja sredstava ili neispunjenja ugovorne obveze o dostavi izvješća i dokaza o korištenju sredstava, dobivena sredstva su dužni vratiti u državni proračun. Korisnici kapitalnih pomoći i donacija su najvećim dijelom dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava, a korisnicima koji to nisu učinili u ugovorenom roku, Ministarstvo je poslalo opomene.

Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.), pojedini korisnici nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava u ukupnom iznosu 940.000,00 kn (osam korisnika programa Poticanje razvoja tematskih turističkih putova u iznosu 670.000,00 kn, pet korisnika Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 140.000,00 kn, te četiri korisnika programa Obnova, valorizacija i revitalizacija kulturne, tradicionalne i prirodne baštine u iznosu 130.000,00 kn).

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, po potrebi provesti kontrolu kod korisnika sredstava, te u slučaju da korisnik ne dostavi izvješće i dokumentaciju o utrošku sredstava zatražiti povrat u državni proračun.

- Naknade građanima i kućanstvima

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.865.753,00 kn odnose se na sufinanciranje stipendija učenika i studenata u suradnji s gospodarskim subjektima (hoteli, turističke agencije) i županijskim obrtničkim komorama, na temelju Programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu, koji je započeo u studenome 2008. Ministarstvo je u 2008. i 2009. zaključilo sporazume o suradnji s trgovačkim društvima i županijskim obrtničkim komorama, na temelju kojih isplaćuje stipendije za učenike i studente. Evidencija o stipendistima sadrži osnovne podatke s imenom i prezimenom stipendiste i nazivom škole ili fakulteta koju stipendist pohađa. Iz navedene evidencije nije vidljivo koji razred odnosno koju godinu studija pohađa stipendist, kao niti jesu li svi stipendisti dostavili dokaze o redovnom školovanju ili o završetku školovanja. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) Ministarstvo, gospodarski subjekti i stipendisti zaključili su 37 sporazuma o raskidu ugovora o stipendiranju, o čemu Ministarstvo vodi evidenciju. U skladu s odredbama ugovora o stipendiranju, stipendisti su bili obvezni vratiti ukupan iznos isplaćenih stipendija na račun državnog proračuna u roku 15 dana od potpisivanja sporazuma. Devet stipendista je vratilo primljene stipendije na račun državnog proračuna, a 28 stipendista nije.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju stipendista koja sadrži podatke o dostavi dokaza o redovnom školovanju, te u slučaju raskida ugovora o stipendiranju poduzeti aktivnosti za povrat isplaćenih stipendija.

- 2.2. *U očitovanju na nalaz vezano za rashode za intelektualne i osobne usluge Ministarstvo navodi da je tijekom 2010. smanjen broj djelatnika koji primaju naknadu po ugovoru o djelu. Vezano za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava pomoći i kapitalnih donacija navodi se da su poduzete daljnje mjere, te je utvrđeno da do konca rujna 2010. četiri korisnika programa Poticanje tematskih turističkih putova kasne s dostavom izvješća o namjenskom korištenju sredstava u iznosu 340.000,00 kn iz opravdanih razloga, a pet korisnika programa Poticanje manifestacija u turizmu nisu dostavili izvješća i dokaze o korištenju sredstava u ukupnom iznosu 195.000,00 kn, te su im upućene opomene.*

Vezano za isplatu stipendija učenicima i studentima, Ministarstvo navodi da se u evidenciji stipendista prate podaci o školovanju učenika i studenata te da se redovito prikupljaju potvrde o upisanom sljedećem razredu ili godini, a rok za dostavu potvrda je 31. kolovoza. Za stipendiste koji nisu vratili primljene stipendije nakon raskida ugovora o stipendiranju naplata duga je u tijeku.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, a u 2010. imenovani su voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti. U Samostalnom odjelu unutarnje revizije sistematizirana su tri izvršitelja, a tijekom 2009. bila je zaposlena samo voditeljica odjela, koja je tijekom 2009. obavila pet revizija. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2009. dostavljeni su Središnjoj harmonizacijskoj jedinici. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola s aktivnostima nije donesen. S obzirom na rizike koji proizlaze iz složenosti područja ispitivanja i vrijednosti subvencija, pomoći i donacija, Ministarstvo treba razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, odnosno uspostaviti prethodne i naknadne kontrole. Ministarstvo je tijekom 2009. poduzelo aktivnosti vezane za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava za dane pomoći, subvencije i donacije, te se u 2009. u odnosu na 2008. smanjio broj korisnika koji po proteku ugovorenog roka za dostavu izvješća, navedenu obvezu nisu izvršili. Revizijom je utvrđeno da dva korisnika kapitalnih potpora u ukupnom iznosu 1.000.000,00 kn (koje su doznačene u prosincu 2008.) nisu dostavili izvješća do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.), iako je ugovoreni rok bio konac prosinca 2009. Potrebno je ocijeniti izvršenje ugovornih obveza navedenih korisnika s prijedlozima za njihovo rješavanje, provoditi naknadne kontrole vezano za praćenje namjenskog i pravodobnog korištenja sredstava, te ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju o isplaćenim pomoćima, subvencijama i donacijama za cijelo razdoblje trajanja određenog programa. (točka 1. Nalaza)
 - Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 2.210.736,00 kn, a vrijednosno najznačajniji odnose se na rashode za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu u iznosu 1.977.956,00 kn. Navedeni rashodi najvećim dijelom su izvršeni za ugovore o djelu zaključene sa zaposlenicima Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za obavljanje planiranja i izvršavanja proračuna Ministarstva, računovodstvenih poslova, obračuna plaća i ugovora o djelu, poslova kunske i devizne blagajne i drugo. Ministarstvo nije do konca 2009. preuzelo obavljanje navedenih poslova s obzirom na znatno manji broj zaposlenika od predviđenog.

Rashodi za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu izvršeni su u iznosu 1.977.956,00 kn, a rashodi za plaće za redovan rad zaposlenika Ministarstva u iznosu 9.022.896,00 kn, odnosno rashodi za ugovore o djelu veći su od dozvoljenog iznosa propisanog odredbama Zakona o državnim službenicima (u visini 2,0% sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva za 2009.)

U okviru rashoda za pomoći izvršenih u iznosu 12.050.988,00 kn iskazani su rashodi za aktivnost Poticanja razvoja tematskih turističkih putova u iznosu 1.965.000,00 kn i aktivnosti Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 590.000,00 kn. U okviru kapitalnih donacija izvršenih u iznosu 6.290.000,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi iskazani su za izvršenje aktivnosti Obnova, valorizacija i revitalizacija kulturne, tradicionalne i prirodne baštine u iznosu 2.330.000,00 kn.

Sredstva pomoći i kapitalnih donacija za izvršenje navedenih aktivnosti tijekom 2009. su dodijeljena korisnicima na temelju javnih poziva, prijedloga povjerenstava za odabir projekata, odluke ministra i ugovora zaključenih između Ministarstva i korisnika. Ugovoreno je da korisnici dostave izvješća o realizaciji projekta s dokazima o namjenskom korištenju sredstava do 31. ožujka 2010. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.), pojedini korisnici pomoći i kapitalnih donacija nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava u iznosu 940.000,00 kn. Korisnicima su upućene opomene. Ministarstvo treba poduzeti daljnje mjere za pribavljanje izvješća i navedene dokumentacije, odnosno zatražiti povrat sredstava u državni proračun u skladu sa zaključenim ugovorima.

Naknade građanima i kućanstvima su izvršene u iznosu 1.865.753,00 kn, a odnose se na sufinanciranje stipendija učenika i studenata u suradnji s gospodarskim subjektima (hotelima i turističkim agencijama) i županijskim obrtničkim komorama, na temelju Programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu. Ministarstvo je u 2008. i 2009. zaključilo sporazume o suradnji s trgovačkim društvima i županijskim obrtničkim komorama i ugovore sa stipendistima, na temelju kojih isplaćuje stipendije za učenike i studente. Evidencija o stipendistima nije sveobuhvatna, jer ne sadrži podatke o razredu ili godini studija koju pohađa stipendist, odnosno podatke jesu li svi stipendisti dostavili dokaze o redovnom školovanju ili o završetku školovanja. Nadalje, do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) Ministarstvo, gospodarski subjekti i stipendisti zaključili su 37 sporazuma o raskidu ugovora o stipendiranju. U skladu s odredbama navedenih ugovora, stipendisti su bili obvezni vratiti ukupan iznos isplaćenih stipendija na račun državnog proračuna u roku 15 dana od potpisivanja sporazuma o raskidu. Devet stipendista je vratilo primljene stipendije na račun državnog proračuna, a 28 stipendista nije. Ministarstvo treba ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju stipendista s podacima o dostavi dokaza o redovnom školovanju, te u slučaju raskida ugovora poduzeti aktivnosti za povrat isplaćenih stipendija. (točka 2. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na turističku politiku Republike Hrvatske, strategiju razvitka hrvatskog turizma, razvoj i investicije u turizmu, unaprjeđivanje i razvoj malog poduzetništva u turizmu i ugostiteljstvu, te druge poslove iz nadležnosti. Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo ukupno 86 zaposlenika.

Za obavljanje djelatnosti u 2009. ostvareni su prihodi u iznosu 234.583.178,00 kn, te rashodi i izdaci u iznosu 227.263.498,00 kn. U ukupnim приходима, proračunska sredstva sudjeluju s 99,9%. Tijekom 2009. Ministarstvo je provodilo sedam programa. Za program razvoja turističkog sektora izvršeni su rashodi u iznosu 105.520.000,00 kn, za razvoj malog i srednjeg poduzetništva u turizmu u iznosu 53.058.986,00 kn, za administraciju i upravljanje u iznosu 25.623.047,00 kn, za poticaj za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 23.732.741,00 kn, za kulturnu, tradicijsku i prirodnu baštinu u funkciji turizma u iznosu 12.945.000,00 kn, te za druge programe u iznosu 6.383.724,00 kn. U okviru navedenih programa izvršeni su drugi rashodi (tekuće donacije u iznosu 112.201.000,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 56.980.867,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 6.290.000,00 kn) u iznosu 175.471.867,00 kn ili 77,2% rashoda, materijalni rashodi u iznosu 13.121.467,00 kn, rashodi za zaposlene u iznosu 12.153.808,00 kn, pomoći u iznosu 12.050.988,00 kn, subvencije u iznosu 11.072.511,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.865.753,00 kn, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.490.567,00 kn, te drugi rashodi u iznosu 36.537,00 kn. Za 2009. planirana su ukupna sredstva za javnu nabavu Ministarstva u iznosu 1.775.952,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Vođene su evidencije javne nabave. Postupci javne nabave roba, radova i usluga su provedeni uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi, osim nabave računala i uredskog materijala. Nabava uredskog materijala obavljena je izravno na temelju narudžbenica, jer se očekivala provedba objedinjene nabave. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola i rashode (ugovori o djelu, pomoći, kapitalne donacije, naknade građanima i kućanstvima), utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO UPRAVE

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	7
II.	REVIZIJA ZA 2009.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	8
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	10



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/28

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 26. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA UPRAVE 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 Ministarstva uprave (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. srpnja do 26. listopada 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva je određen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Ministarstvo obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na sustav i ustrojstvo državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave, politički i izborni sustav, osobna stanja građana, registraciju političkih stranaka, zaklada, fundacija i drugih evidencija utvrđenih posebnim zakonima; planiranje i nadzor zapošljavanja u državnoj upravi; stručno osposobljavanje i usavršavanje te radnopravni položaj zaposlenih u državnoj upravi i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi; poticanje znanstvenog i stručnog razvitka državne uprave; poslove upravnog i inspekcijskog nadzora u svim tijelima državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave; upravljanje sredstvima za unapređenje upravne sposobnosti kroz razvoj uslužne kulture u upravi; usmjeravanje reforme i procesa modernizacije u čitavoj upravi; primjenu etičkih načela; praćenje načina i korištenja sredstava rada te primjenu suvremenih metoda rada u državnoj upravi, posebno primjenu računalnih i komunikacijskih sustava u radu te uvođenje novih tehnologija u radu ureda državne uprave u županijama; obavljanje poslova za međunarodnu komisiju za građanska stanja (CIEC), ostvarivanje međunarodne suradnje u pitanjima upravnog prava, državne uprave i lokalne samouprave. Ministarstvo obavlja i druge upravne i stručne poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom, kao i poslove koji nisu stavljeni u nadležnost drugom središnjem tijelu državne uprave.

Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 77/09) iz srpnja 2009. prestaje s radom Središnji državni ured za upravu, a Ministarstvo preuzima poslove, opremu, pismohranu i drugu dokumentaciju, sredstva za rad, financijska sredstva te prava i obveze Središnjeg državnog ureda za upravu, kao i državne službenike i namještenike zatečene na preuzetim poslovima.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva uprave (Narodne novine 118/09), koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, ustrojene su sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Uprava za politički sustav, državnu upravu te lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, Uprava za opću upravu, Uprava za ljudske potencijale, Upravna inspekcija, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, Zavod za javnu upravu, Tajništvo, Samostalni sektor za međunarodnu suradnju, Samostalni sektor za provedbu projekata, te Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

Na temelju odredbi Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, u listopadu 2009. je donesen Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, pomoći iz Europske unije i inozemne darovnice, vlastiti prihodi, prihodi po posebnim propisima i drugi izvori.

U državnom proračunu za 2009., osim za poslovanje ustrojstvenih jedinica Ministarstva, u razdjelu Ministarstva planirana su i sredstva za poslovanje 20 ureda državne uprave u županijama.

Na temelju odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09), Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2006. donijela Uredbu o osnivanju Akademije lokalne demokracije. Djelatnost Akademije je trajno stručno usavršavanje imenovanih i izabranih lokalnih dužnosnika i zaposlenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, s ciljem unapređenja profesionalnosti u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dosezanje standarda koji će omogućiti primjenu pozitivnog nacionalnog zakonodavstva te izmjene toga zakonodavstva koje budu potrebne u cilju usklađivanja s pravnim stečevinama Europske unije. Sredstva za rad Akademije lokalne demokracije planirana su za 2009. u državnom proračunu u okviru sredstava (aktivnosti) Ministarstva.

S obzirom da su uredi državne uprave u županijama i Akademija lokalne demokracije samostalne pravne osobe, te da uredi državne uprave obavljaju poslove iz djelokruga većeg broja središnjih tijela državne uprave, njihovi financijski izvještaji i poslovanje nisu obuhvaćeni financijskom revizijom Ministarstva u užem smislu (dalje u tekstu: Ministarstvo u užem smislu).

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva u užem smislu planirano je 168 zaposlenika, a koncem 2009. bila su 122 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Središnjeg državnog ureda za upravu do 6. srpnja 2009. bio je državni tajnik Antun Palarić, a zakonski predstavnik Ministarstva (pravnog sljednika Središnjeg državnog ureda za upravu) od 6. srpnja 2009. je ministar Davorin Mlakar.

Financijski izvještaji

Ministarstvo u užem smislu vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke. Također, je sastavljen konsolidirani financijski izvještaj za Ministarstvo u užem smislu, 20 ureda državne uprave u županijama i Akademiju lokalne demokracije.

U konsolidiranom Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima iskazani su ukupni prihodi u iznosu 445.425.980,00 kn, ukupni rashodi u iznosu 446.140.863,00 kn, te višak prihoda u iznosu 714.883,00 kn.

U bruto bilanci i glavnoj knjizi Ministarstva u užem smislu iskazani su ukupni prihodi u iznosu 32.085.782,00 kn, te ukupni rashodi u iznosu 32.775.614,00 kn. Od iskazanih ukupnih prihoda, na ostvarene prihode Ministarstva u užem smislu se odnosi 31.089.934,00 kn, a na ostvarene prihode Akademije za lokalnu demokraciju se odnosi 995.848,00 kn. Također, od iskazanih ukupnih rashoda, na izvršene rashode Ministarstva u užem smislu se odnosi 31.780.064,00 kn, a na izvršene rashode Akademije za lokalnu demokraciju se odnosi 995.550,00 kn. S obzirom da je Akademija za lokalnu demokraciju kao javna ustanova samostalna pravna osoba, ona računovodstveno poslovanje i poslovne knjige vodi, te sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi Ministarstva u užem smislu su planirani u iznosu 31.653.877,00 kn, a ostvareni su u iznosu 31.089.934,00 kn, što je za 563.943,00 kn ili 1,8% manje od planiranih.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	30.945.683,00	29.038.667,00	93,8	93,4
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	55.000,00	54.798,00	99,6	0,2
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	3.721,00	-	0,0
4.	Prihodi od imovine	0,00	31.094,00	-	0,1
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	653.194,00	1.961.654,00	300,3	6,3
Ukupno		31.653.877,00	31.089.934,00	98,2	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, od kojih se na financiranje rashoda poslovanja odnosi 28.289.900,00 kn i na financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 748.767,00 kn.

U prihodima iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 28.289.900,00 kn evidentirani su prihodi za financiranje aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 22.730.049,00 kn, Informatizacija u iznosu 2.098.999,00 kn, Opći program izobrazbe državnih službenika u iznosu 1.935.883,00 kn, Odbor za državnu službu u iznosu 821.761,00 kn, Službeničke sudove u iznosu 522.588,00 kn, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u iznosu 130.937,00 kn, te Razvoj kadrova faza II. u iznosu 49.683,00 kn. U prihodima iz državnog proračuna za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 748.767,00 kn evidentirani su prihodi za financiranje aktivnosti Informatizacija u iznosu 484.495,00 kn i uređenje i opremanje u iznosu 264.272,00 kn.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države su ostvarene u iznosu 1.961.654,00 kn, što je za 1.308.460,00 kn više u odnosu na plan.

Prema bilješkama uz financijske izvještaje, pomoći su ostvarene više od plana jer se završetak navedenih projekata očekivao do konca 2008. S obzirom da se aktivnosti projekata nisu provodile prema planiranoj dinamici, dio aktivnosti projekata je proveden u 2009., kada su i obavljena odgovarajuća evidentiranja plaćenih rashoda projekata, te ostvarenih prihoda u poslovnim knjigama Ministarstva.

Odnose se na pomoći ostvarene iz programa Cards 2003 – Jačanje kapaciteta za državnu decentralizaciju u iznosu 851.773,00 kn, pomoći Švedske međunarodne agencije za razvoj i suradnju za potporu reformi javne uprave u iznosu 696.307,00 kn, te pomoći Vlade Kraljevine Danske u iznosu 413.574,00 kn (aktivnost Razvoj kadrova faza I. u iznosu 227.774,00 i aktivnost Razvoj i uvođenje IT treninga u Centru za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u iznosu 185.800,00 kn).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi Ministarstva u užem smislu su planirani u iznosu 31.653.877,00 kn, a izvršeni su u iznosu 31.780.064,00 kn, što je za 126.187,00 kn ili 0,4% više od planiranih.

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 i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	14.227.690,00	13.748.241,00	96,6	43,2
2.	Materijalni rashodi	16.467.125,00	17.115.215,00	103,9	53,9
3.	Financijski rashodi	32.878,00	23.785,00	72,3	0,1
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	926.184,00	892.823,00	96,4	2,8
Ukupno		31.653.877,00	31.780.064,00	100,4	100,0
Manjak prihoda		-	690.130,00	-	-

Manjak prihoda za 2009. iznosi 690.130,00 kn, a sastoji se od viška prihoda poslovanja u iznosu 202.693,00 kn, te manjka prihoda od nefinancijske imovine u iznosu 892.823,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 17.115.215,00 kn i čine 53,9% ukupnih rashoda. Drugi značajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 13.748.241,00 kn i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 892.823,00 kn.

Materijalni rashodi su izvršeni za rashode za usluge u iznosu 10.140.108,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 1.137.541,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.015.335,00 kn, te za druge rashode u iznosu 4.822.231,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni za nabavu licenci u iznosu 438.076,00 kn, uredske opreme i namještaja u iznosu 333.317,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 69.148,00 kn, komunikacijske opreme u iznosu 39.490,00 kn, te nabavu opreme za održavanje i zaštitu u iznosu 12.792,00 kn.

U okviru ukupnih rashoda pojedini rashodi su izvršeni više od planiranih.

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni za 49,9% više od planiranih, zbog toga što su na temelju zaprimljenih računa tijekom 2009. u poslovnim knjigama Ministarstva evidentirani troškovi iz 2008. vezani za provedbu projekta Potpora reformi javne uprave – Švedska darovnica u iznosu 1.168.111,00 kn i projekta Cards 2003 – Jačanje kapaciteta za državnu decentralizaciju u iznosu 851.774,00 kn.

Provedba spomenutih projekata je započela u prethodnim godinama, a navedeni rashodi su financirani iz sredstava pomoći Europske unije i inozemne darovnice.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva u užem smislu iskazana je u iznosu 7.915.061,00 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	7.661.315,00	6.509.294,00	85,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.860.743,00	1.860.743,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	361.692,00	357.045,00	98,7
1.3.	Postrojenja i oprema	2.493.998,00	1.922.618,00	77,1
1.4.	Prijevozna sredstva	861.392,00	601.113,00	69,8
1.5.	Druga nefinancijska imovina	2.083.490,00	1.767.775,00	84,8
2.	Financijska imovina	2.167.878,00	1.405.767,00	64,8
2.1.	Novčana sredstva	1.056.260,00	67.286,00	6,4
2.2.	Potraživanja	18.160,00	108.553,00	-
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.093.458,00	1.229.928,00	112,5
Ukupno imovina		9.829.193,00	7.915.061,00	80,5
3.	Obveze	1.731.307,00	1.667.235,00	96,3
4.	Vlastiti izvori	8.097.886,00	6.247.826,00	77,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		9.829.193,00	7.915.061,00	80,5

Koncem 2009. vrijednost ukupne imovine smanjena je za 1.914.132,00 kn ili 19,5% u odnosu na stanje imovine iskazano početkom 2009. Značajnije smanjenje vrijednosti imovine odnosi se na smanjenje novčanih sredstava u iznosu 988.974,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 571.380,00 kn, te smanjenje vrijednosti prijevoznih sredstava u iznosu 260.279,00 kn. Novčana sredstva su smanjena zbog završetka projekata financiranih iz sredstava inozemnih pomoći, a vrijednost postrojenja i opreme je smanjena zbog obračuna ispravka vrijednosti.

Vrijednosno značajnija postrojenja i oprema se odnose na računala i računalnu opremu u vrijednosti 610.466,00 kn, uredski namještaj u vrijednosti 603.730,00 kn, drugu uredsku opremu u vrijednosti 263.199,00 kn, te opremu za grijanje, ventilaciju i hlađenje u vrijednosti 197.321,00 kn. Druga nefinancijska imovina u vrijednosti 1.767.775,00 kn se odnosi na licence, ulaganja u računalne programe, te pohranjena djela likovnih umjetnika.

Potraživanja se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja zaposlenika preko 42 dana u iznosu 104.028,00 kn i druga potraživanja u iznosu 4.525,00 kn. Do vremena obavljanja revizije potraživanja su u cijelosti naplaćena.

Obveze se odnose na obveze za zaposlene (plaće i naknade plaća za prosinac 2009., nagrade, otpremnine i drugo) u iznosu 1.229.928,00 kn, materijalne rashode u iznosu 283.871,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 22.730,00 kn, obveze za financijske rashode u iznosu 1.542,00 kn, te druge tekuće obveze u iznosu 129.164,00 kn. Do vremena obavljanja revizije obveze su u cijelosti podmirene.

Programi i projekti financirani u 2009.

Tijekom 2009. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi i projekti: Administracija i upravljanje, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, Službenički sudovi, Odbor za državnu službu, Projekt financiran iz programa CARDS 2003 – Jačanje kapaciteta za državnu decentralizaciju, Potpora reformi javne uprave - Projekt financiran sredstvima Švedske darovnice, Opći program izobrazbe državnih službenika, Razvoj kadrova faza II., Informatizacija, Uređenje i opremanje, Akademija za lokalnu demokraciju, Projekt financiran sredstvima Danske darovnice, Rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija u postupku preuzimanja imovine i obveza, te Diplomatska škola nastavak.

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 Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

U obavljanju revizije su korištene sljedeće metode i postupci: analitički postupci, izračunavanje, pregledavanje, te ispitivanje i potvrđivanje. Odgovarajući analitički postupci su primijenjeni za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova. Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Također su, kod utvrđivanja područja rizika, korištene objave u tisku. Postupcima izračunavanja provjeravana je računska točnost dokumentacije i računovodstvenih evidencija. U postupcima pregledavanja provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz nastalim poslovnim događajima. Provjeravano je, je li knjigovodstvena dokumentacija vjerodostojan dokaz nastaloj poslovnoj promjeni, te pravilnost i pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je provjeravana usklađenost podataka iz poslovnih knjiga s podacima iz financijskih izvještaja. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Provjerena je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Dokazi o pojedinim poslovnim događajima, pribavljeni su prikupljanjem informacija na temelju usmenih obrazloženja zaposlenika.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Središnjeg državnog ureda za upravu za 2007., a kojeg je pravni sljednik Ministarstvo, o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanja Središnjeg državnog ureda za upravu.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Ministarstvo u očitovanju navodi da nema primjedbi na dostavljeno Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva za 2009., te da spomenuto Izvješće u cijelosti prihvaća.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ministarstvo u užem smislu obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na sustav i ustrojstvo državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave, politički i izborni sustav, osobna stanja građana, registraciju političkih stranaka, zaklada, fundacija i drugih evidencija utvrđenih posebnim zakonima, te druge upravne i stručne poslove iz nadležnosti. Koncem 2009. u Ministarstvu u užem smislu su bila ukupno 122 zaposlenika. Za obavljanje djelatnosti u 2009. ostvareni su prihodi u iznosu 31.089.934,00 kn, te rashodi u iznosu 31.780.064,00 kn. U ukupnim приходима, proračunska sredstva sudjeluju s 93,4%, a pomoći iz inozemstva sa 6,3%. Tijekom 2009. Ministarstvo u užem smislu je provodilo 14 programa i projekata.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za program Administracije i upravljanja u iznosu 22.718.130,00 kn, Informatizaciju u iznosu 2.607.736,00 kn, Opći program izobrazbe državnih službenika u iznosu 1.954.764,00 kn, Potpore reformi javne uprave – Švedska darovnica u iznosu 1.168.111,00 kn, te Jačanje kapaciteta za državnu decentralizaciju – Cards 2003 u iznosu 851.774,00 kn. U okviru programa i projekata koje je provodilo Ministarstvo u užem smislu izvršeni su materijalni rashodi u iznosu 17.115.215,00 kn, što je 53,9% ukupnih rashoda, rashodi za zaposlene u iznosu 13.748.241,00 kn, što je 43,2% ukupnih rashoda, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 892.823,00 kn, što je 2,8% ukupnih rashoda, te financijski rashodi u iznosu 23.785,00 kn, što je 0,1% ukupnih rashoda.

Rashodi za intelektualne i osobne usluge Ministarstva u užem smislu su izvršeni u iznosu 4.997.870,00 kn. U okviru navedenih rashoda iskazani su rashodi za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu u iznosu 1.850.967,00 kn, a izvršeni su iz sredstava državnog proračuna. Odnose se na financiranje aktivnosti Opći program izobrazbe državnih službenika u iznosu 1.416.396,00 kn, Administracija i upravljanje u iznosu 400.186,00 kn, te Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u iznosu 34.385,00 kn. Ugovori o djelu su zaključivani s vanjskim suradnicima i zaposlenicima Ministarstva, a najvećim dijelom se odnose na obavljanje poslova vezanih za provedbu programa izobrazbe državnih službenika, na temelju odredbi Uredbe o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika (Narodne novine 10/07).

Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s propisima, što je i nadalje potrebno činiti, odnosno provoditi aktivnosti u dijelu financijskog upravljanja i kontrola u skladu s donesenim izmjenama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Unutarnja revizija obavlja poslove iz svoje nadležnosti.

Za 2009. planirana su ukupna sredstva za javnu nabavu Ministarstva u užem smislu u iznosu 11.412.503,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Vođene su evidencije javne nabave. Postupci javne nabave roba, radova i usluga su provedeni uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/09), osim nabave uredskog i drugog materijala. Nabava uredskog i drugog materijala obavljena je izravno na temelju narudžbenica, jer se očekivala provedba objedinjene nabave.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA,
PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA

Zagreb, svibanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	9



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/5

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 24. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZAŠTITE OKOLIŠA, PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA
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 Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 25. siječnja do 24. svibnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na opću politiku zaštite okoliša, zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta, predlaganje, promicanje i sustavno praćenje mjera za unapređivanje zaštite okoliša, ostvarivanje međunarodne suradnje u zaštiti okoliša, inspekcijske poslove zaštite okoliša, prostornog uređenja i gradnje, postupanje s otpadom, usklađivanje regionalnog prostornog razvitka, utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina, poslovanje pravnih i fizičkih osoba iz područja graditeljstva, lokacijske, građevne i uporabne dozvole, provedbu posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji i drugo. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (85,2%), te iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija (12,2%) i iz prihoda po posebnim propisima (2,6%).

Vlada Republike Hrvatske donijela je u veljači 2005. Uredbu o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 30/05), te izmjene i dopune Uredbe u veljači 2007. (Narodne novine 24/07) i siječnju 2009. (Narodne novine 12/09). Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz siječnja 2009. ustrojene su nove ustrojstvene jedinice Ministarstva. Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva donesen je u ožujku 2009. u skladu s navedenom Uredbom. Za obavljanje poslova ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Tajništvo Ministarstva, Samostalna služba za žalbe i upravni nadzor, Samostalna služba za zakonodavstvo, Uprava za prostorno uređenje, Uprava za inspekcijske poslove, Uprava za pravne poslove inspekcijskog nadzora, Uprava za instruktivni i unutarnji nadzor, Samostalna služba za koordinaciju inspekcijskih službi, Zavod za prostorno planiranje, Samostalna služba za koordinaciju aktivnosti u zaštiti okoliša i promicanje zaštite okoliša, Uprava za atmosferu i gospodarenje otpadom, Uprava za procjenu okoliša i industrijsko onečišćenje, Uprava za Europsku uniju, Uprava za međunarodnu suradnju i održivi razvoj, Uprava za stanovanje i komunalno gospodarstvo, te Uprava za graditeljstvo.

Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori, odjeli i odsjeci. Za obavljanje poslova izvan sjedišta Ministarstva osnovane su područne jedinice.

Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika.

Od 23. prosinca 2003. ministrica je Marina Matulović Dropulić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 256.321.042,00 kn, a ostvareni su u iznosu 247.406.939,00 kn, što je za 8.914.103,00 kn ili 3,5% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	207.852.442,00	210.751.010,00	101,4	85,2
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.750.000,00	6.529.062,00	96,7	2,6
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	33.821.000,00	30.126.867,00	89,1	12,2
4.	Primici od financijske imovine i zaduživanja *	7.897.600,00	0,00	-	-
Ukupno		256.321.042,00	247.406.939,00	96,5	100,0

*Primici od financijske imovine i zaduživanja odnose se na primljeni zajam od Svjetske banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: IBRD). Planirani su u iznosu 15.039.540,00 kn, od čega je na poziciji primljenog zajma od IBRD planirano 7.897.600,00 kn, a na poziciji prihoda iz državnog proračuna 7.141.940,00 kn. Ostvarenje primljenog zajma u iznosu 14.785.618,00 kn evidentirano je na računu prihoda iz državnog proračuna (dio u iznosu 6.929.739,00 kn su sredstva državnog proračuna, a dio u iznosu 7.855.879,00 kn su sredstva zajma od IBRD).

Vrijednosno najznačajniji prihodi u iznosu 210.751.010,00 kn, odnose se na prihode iz državnog proračuna ostvarene za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 155.326.861,00 kn, te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 55.424.149,00 kn.

Pomoći iz inozemstva, najvećim dijelom u iznosu 28.508.594,00 kn ili 94,6%, odnose se na sredstva ostvarena iz programa CARDS 2004 za realizaciju projekta Potpora daljnjem usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije u području zaštite okoliša u iznosu 9.269.673,00 kn, iz programa PHARE 2006 za realizaciju projekta Uspostava sustava praćenja i upravljanja kakvoćom zraka u iznosu 7.954.218,00 kn i projekta Razvijanje sustava gospodarenja opasnim otpadom uključujući određivanje i upravljanje crnim točkama u Hrvatskoj u iznosu 6.911.404,00 kn, te iz programa PHARE 2005 za realizaciju projekta Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva na području zaštite okoliša u iznosu 4.373.299,00 kn.

Pomoći iz inozemstva ostvarene su u 2009. za 21.870.363,00 kn više u odnosu na 2008., jer je realizacija dva projekta iz pretpripravnih programa ISPA i IPA započela u 2009., a realizacija dva projekta iz programa PHARE 2006 ostvarena u većem obujmu u odnosu na prethodno razdoblje.

Prihodi po posebnim propisima ostvareni su za 15.766.279,00 kn ili 70,7% manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajnije smanjenje u iznosu 15.443.506,00 kn, odnosi se na prihode od naknada za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja ili izvođenja pojedinih radova na građevini, koji su u 2008. ostvareni u iznosu 16.023.786,00 kn, a u 2009. u iznosu 580.280,00 kn. Navedeno odstupanje nastalo je jer su na temelju odredbi Pravilnika o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, suglasnost za obavljanje navedene djelatnosti izvođači morali pribaviti do 1. travnja 2008.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 256.321.042,00 kn, a izvršeni su u iznosu 248.270.705,00 kn, što je za 8.050.337,00 ili 3,1% manje od planiranih.

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 za zaposlene	85.982.947,00	86.333.972,00	100,4	34,8
2.	Materijalni rashodi	100.794.993,00	97.987.655,00	97,2	39,5
3.	Financijski rashodi	60.000,00	17.351,00	28,9	0,0
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	1.242.000,00	1.199.000,00	96,5	0,4
5.	Drugi rashodi	2.718.362,00	2.718.362,00	100,0	1,1
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	65.522.740,00	60.014.365,00	91,6	24,2
Ukupno		256.321.042,00	248.270.705,00	96,9	100,0
Manjak prihoda i primitaka			863.766,00		

Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 863.766,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 17.697.727,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 16.833.961,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda u 2009., vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi izvršeni u iznosu 97.987.655,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 76.071.356,00 kn, naknade za rad povjerenstava u iznosu 7.978.301,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 7.049.612,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 5.518.638,00 kn, te na druge rashode poslovanja u iznosu 1.369.748,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, materijalni rashodi izvršeni su više za 22.686.063,00 kn ili 30,1%, što se najvećim dijelom odnosi na povećanje rashoda za intelektualne i osobne usluge izvršene za realizaciju projekata financiranih iz pretpripravnih programa CARDS i PHARE, te na dva projekta iz programa ISPA i IPA čija je realizacija započela u 2009.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 60.014.365,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na rashode za izgradnju i kupnju stanova iz programa Stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata u iznosu 43.829.388,00 kn, te nabavu instrumenata i uređaja u okviru dva projekta financiranih iz pretpristupnog programa PHARE 2006 i iz sredstava Svjetske banke u iznosu 9.059.351,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2009. izvršeni su za 109.518.286,00 kn ili 64,6% manje u odnosu na 2008. Smanjenje se najvećim dijelom, u iznosu 97.404.129,00 kn, odnosi na manji obujam izgradnje i kupnje stanova iz programa Stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 114.072.077,00 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	143.081.172,00	94.217.522,00	65,8
1.1.	Nematerijalna imovina	20.538.520,00	21.363.068,00	104,0
1.2.	Građevinski objekti	9.749.897,00	9.745.725,00	99,9
1.3.	Postrojenja i oprema	25.094.325,00	28.006.735,00	111,6
1.4.	Prijevozna sredstva	5.615.723,00	4.268.535,00	76,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	73.486.905,00	23.492.073,00	32,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	8.595.802,00	7.341.386,00	85,4
2.	Financijska imovina	21.511.749,00	19.854.555,00	92,3
2.1.	Potraživanja	21.511.749,00	19.854.555,00	92,3
Ukupno imovina		164.592.921,00	114.072.077,00	69,3
3.	Obveze	3.879.047,00	3.781.620,00	97,5
4.	Vlastiti izvori	160.713.874,00	110.290.457,00	68,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		164.592.921,00	114.072.077,00	69,3

Ukupna imovina iskazana je početkom 2009. u iznosu 164.592.921,00 kn, a koncem 2009. u iznosu 114.072.077,00 kn, što je za 50.520.844,00 kn ili 30,7% manje u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjenje imovine se najvećim dijelom u iznosu 49.994.832,00 kn, odnosi na primopredaju stanova iz programa stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata, koji su u 2009. na temelju zapisnika o primopredaji predani na uporabu i gospodarenje Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.

Vrijednost postrojenja i opreme iskazana koncem 2009., veća je za 2.912.410,00 kn ili 11,6% u odnosu na stanje iskazano početkom godine, a najvećim dijelom se odnosi na nabavu instrumenata i uređaja za realizaciju dva projekta financiranih iz pretpristupnog programa PHARE 2006, te iz sredstava Svjetske banke.

Smanjenje vrijednosti prijevoznih sredstava koncem 2009. u odnosu na stanje iskazano početkom godine u iznosu 1.347.188,00 kn ili 24,0%, odnosi se na obračun ispravka vrijednosti.

Programi i projekti financirani u 2009.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 109.747.307,00 kn izvršeni su za realizaciju tri programa (osam projekata, te šest aktivnosti) Ministarstva: Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata u iznosu 46.835.081,00 kn, Zaštita okoliša u iznosu 39.504.483,00 kn, te Unapređenje stanja zaštite okoliša u iznosu 23.407.743,00 kn. Navedeni programi financirani su iz sredstava pretpristupnih fondova Europske unije (CARDS, PHARE, ISPA i IPA) u iznosu 29.863.771,00, Svjetske banke (IBRD) u iznosu 7.855.879,00 kn, te državnog proračuna u iznosu 72.027.657,00 kn.

U okviru programa Zaštita okoliša u 2009., iz sredstava pretpristupnih fondova Europske unije u iznosu 9.309.395,00 kn i proračuna u iznosu 2.362.712,00 kn, realizirana su tri projekta: Uspostava sustava praćenja i upravljanja kakvoćom zraka (PHARE 2006), Podrška izgradnji i rekonstrukciji okoliša (ISPA 2005), te Upravljanje operativnim programom i izgradnja sposobnosti – Mjera 3.1. (IPA).

Također u okviru navedenog programa iz sredstava proračuna u iznosu 13.046.704,00 kn realizirano je pet aktivnosti: Održavanje postaje iz državne mreže za praćenje kakvoće zraka, Hladni pogon brodova čistača, Provođenje postupka utjecaja na okoliš, Međunarodna suradnja i podrška procesu pridruživanja, te Izgradnja državne mreže za praćenje kakvoće zraka. U okviru programa Zaštita okoliša u 2009. iz sredstava Svjetske banke (IBRD) u iznosu 7.855.879,00 kn, te iz sredstava proračuna u iznosu 6.929.793,00 kn realiziran je projekt Monitoring Jadranskog mora.

U okviru programa Unapređenje stanja zaštite okoliša u 2009., iz sredstava pretpristupnih fondova Europske unije u iznosu 20.554.376,00 kn i proračuna u iznosu 353.341,00 kn, realizirana su tri projekta: Potpora usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom zajednice u području zaštite okoliša (CARDS 2004), Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva (PHARE 2005), te Razvijanje sustava gospodarenja opasnim otpadom uključujući određivanje i upravljanje «crnim točkama» u Hrvatskoj (PHARE 2006). Također, u okviru navedenog programa iz sredstava proračuna u iznosu 2.500.026,00 kn realizirana je aktivnost Nadzor okoliša.

U okviru programa Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata iz sredstava državnog proračuna u iznosu 46.835.081,00 kn, u 2009. je realiziran projekt Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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 Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata Ministarstva. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Ministarstvo u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi nabave roba, radova i usluga, obračuna plaća i naknada za zaposlene, realizacije aktivnosti i projekata u okviru programa, te funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola. Obavljeni su razgovori s ravnateljem uprave, tajnikom Ministarstva, načelnicima službi i odjela, te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (izgradnji i kupnji stanova za stradalnike Domovinskog rata, potraživanjima i obvezama Ministarstva, odstupanjima ostvarenih prihoda i rashoda u odnosu na planirane i u odnosu na prethodno razdoblje, izvršenju preporuka unutarnje revizije, ostvarenju plana uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Ministarstvu je predloženo i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je postupljeno prema danoj preporuci.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na opću politiku zaštite okoliša, zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta, predlaganje, promicanje i sustavno praćenje mjera za unapređivanje zaštite okoliša, ostvarivanje međunarodne suradnje u zaštiti okoliša, inspeksijske poslove zaštite okoliša, prostornog uređenja i gradnje, postupanje s otpadom, usklađivanje regionalnog prostornog razvitka, utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina, poslovanje pravnih i fizičkih osoba iz područja graditeljstva, lokacijske, građevne i uporabne dozvole, provedbu posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji i drugo. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (85,2%), iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija (zajam Svjetske banke i sredstva pretpripravnih fondova Europske unije), te iz prihoda po posebnim propisima (prihodi od naknada za ocjenu studija utjecaja na okoliš, od naknada za polaganje raznih stručnih ispita, davanja raznih ovlaštenja i suglasnosti iz poslova graditeljstva, te od tehničkih pregleda). Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika. Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 247.406.939,00 kn, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 210.751.010,00 kn, koji čine 85,2%, te pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 30.126.867,00 kn, koji čine 12,2% ukupno ostvarenih prihoda. Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 248.270.705,00 kn, vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 97.987.655,00 kn ili 39,5%, rashodi za zaposlene u iznosu 86.333.972,00 kn ili 34,8%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 60.014.365,00 kn ili 24,2% ukupno izvršenih rashoda. Manjak prihoda i primitaka iznosi 863.766,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 17.697.727,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 16.833.961,00 kn. Sustav unutarnjih financijskih kontrola, odnosno financijsko upravljanje i kontrola, te unutarnja revizija, uspostavljaju se u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola. Ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga za 2009. planirana je u iznosu 43.961.242,00 kn.

Ministarstvo je u 2009., nakon provedenih postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, zaključilo 33 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 28.443.284,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Realizacija projekata financiranih iz pretprijetnih fondova Europske unije, te drugih projekata iz djelokruga rada Ministarstva, obavljena je u skladu s planiranim aktivnostima. Revizijom za 2009. je utvrđeno da je postupljeno prema danoj preporuci u 2008. u vezi daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti vezano za poslovanje, a sredstva su korištena za ostvarenje planiranih ciljeva Ministarstva.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/3
Urbroj: 613-01-02-10-5

Zagreb, 7. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI 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 Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 7. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustave zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, zračenja, zaštitu od buke, zdravstvenu ispravnost hrane i predmeta opće uporabe, proizvodnju, promet i potrošnju opojnih droga, korištenje zdravstvenih potencijala, izgradnju i investiranje u zdravstvu, osnivanje zdravstvenih ustanova i privatne prakse, organiziranje stručnih ispita zdravstvenih djelatnika te njihovo specijalističko usavršavanje, priznavanje naziva primarius, dodjelu naziva zdravstvenim ustanovama (referentni centar, klinika, klinička bolnica i klinički bolnički centar), upravni nadzor nad radom Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskog crvenog križa i komora, zdravstveno - inspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih djelatnika te privatnom praksom, registraciju lijekova, farmaceutske-inspekcijski nadzor nad proizvodnjom i prometom lijekova i medicinskih proizvoda, sanitarni nadzor nad proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem otrova i drugih tvari štetnih po zdravlje ljudi, te sanitarni nadzor nad izvorima zračenja, nad osobama i djelatnostima, građevinama, prostorijama, postrojenjima i uređajima koji mogu na bilo koji način štetno utjecati na zdravlje ljudi i u međunarodnom prometu na državnoj granici.

Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav socijalne skrbi, zaštitu osoba s invaliditetom i suradnju s organizacijama civilnog društva, rehabilitaciju i resocijalizaciju ovisnika o drogama, zaštitu civilnih žrtava iz Domovinskog rata, zaštitu hrvatskih državljana sudionika II. svjetskog rata, zaštitu vojnih i civilnih invalida II. svjetskog rata, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonima.

Za obavljanje navedenih poslova ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, Samostalna služba za informiranje i međunarodnu suradnju, Uprava za medicinske poslove, Uprava za financijsko poslovanje, Uprava za pravne poslove, Uprava za sanitarnu inspekciju, Uprava za socijalnu skrb, te Uprava za zaštitu žrtava i sudionika rata.

Prema Uredbi o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi iz prosinca 2008., za obavljanje poslova iz djelokruga rada Ministarstva je predviđeno 737 zaposlenika. Početkom 2009. u Ministarstvu je bio 351 zaposlenik, a koncem 2009. bilo je 588 zaposlenika. Do povećanja broja zaposlenika došlo je zbog preuzimanja županijskih sanitarnih inspektora i sanitarnih inspektora Grada Zagreba, na temelju odredbi Zakona o sanitarnoj inspekciji, koji je donesen u siječnju 2009.

Zakonski predstavnik Ministarstva je mr. Darko Milinović, dr. med.

Financijski izvještaji

Ministarstvo 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 4.109.279.219,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.096.141.731,00 kn, što je za 13.137.488,00 kn ili 0,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn					
Redni Broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	3.951.288.105,00	3.926.893.520,00	99,4	95,9
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	1.527.700,00	110.767,00	7,3	-
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	1.811.500,00	0,00	-	-
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	148.982.520,00	110.346.707,00	74,1	2,7
5.	Prihodi od imovine	5.980,00	0,00	-	-
6.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	5.663.414,00	4.238.172,00	74,8	0,1
7.	Primici od zaduživanja	0,00	54.552.565,00	-	1,3
Ukupno		4.109.279.219,00	4.096.141.731,00	99,7	100,0

Ukupni prihodi i primici su ostvareni u okviru planiranih iznosa. Primici od zaduživanja nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 54.552.565,00 kn, a vlastiti prihodi planirani u iznosu 1.811.500,00 kn, nisu ostvareni.

Primici od zaduživanja su iskazani u iznosu nabavljene medicinske opreme za zdravstvene ustanove, na robni kredit.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.141.991.842,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.081.557.124,00 kn, što je 60.434.718,00 kn ili 1,5% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	757.723.549,00	755.923.060,00	99,8	18,5
2.	Materijalni rashodi	408.244.944,00	376.679.008,00	92,3	9,2
3.	Financijski rashodi	57.626.500,00	55.566.539,00	96,4	1,4
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	154.997.692,00	154.923.661,00	100,0	3,8
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.263.297.982,00	2.239.167.649,00	98,9	54,9
6.	Drugi rashodi	23.464.159,00	24.069.941,00	102,6	0,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	476.637.016,00	416.579.884,00	87,4	10,2
8.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	0,00	58.647.382,00	-	1,4
Ukupno		4.141.991.842,00	4.081.557.124,00	98,5	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	14.584.607,00	-	-

Ukupni rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 58.647.382,00 kn. Za financiranje navedenog izdatka ostvareni su prihodi iz državnog proračuna.

Rashodi za zaposlene u iznosu 755.923.060,00 kn, izvršeni su za bruto plaće 588 zaposlenika Ministarstva u užem smislu u iznosu 76.077.956,00 kn i za bruto plaće 6 661 zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi (centri i domovi) u iznosu 679.845.104,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 2.239.167.649,00 kn, u najvećem dijelu su izvršeni za pomoći i naknade korisnicima prava iz sustava socijalne skrbi (stalna novčana pomoć osobama koje nemaju sredstva za uzdržavanje u propisanoj visini, a nisu ih u mogućnosti ostvariti radom ili na drugi način, jednokratne pomoći za nabavu odjeće i obuće, pomoć za podmirenje troškova stanovanja i osobnih potreba korisnika, doplatka za tuđu njegu i pomoć, osobne invalidnine, skrb izvan vlastite obitelji, naknade udomiteljima i drugo) u iznosu 1.555.922.246,00 kn, naknade za smještaj korisnika u nedržavne domove socijalne skrbi u iznosu 218.791.740,00 kn, naknade za smještaj korisnika u udomiteljske obitelji u iznosu 138.931.096,00 kn, naknade za status roditelja njegovatelja u iznosu 70.360.433,00 kn, usluge banaka i platnog prometa za isplatu novčanih naknada u iznosu 48.559.885,00 kn, usluge provođenja pojačane brige i nadzora u iznosu 42.014.702,00 kn i drugo.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 416.579.884,00 kn izvršeni su za nabavu građevinskih objekata u iznosu 234.922.814,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 104.385.044,00 kn, dodatna ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu u iznosu 53.601.293,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 17.802.379,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 3.071.538,00 kn, te za ulaganja u licence i drugo u iznosu 2.796.816,00 kn. Navedena imovina je nabavljena za potrebe Ministarstva u užem smislu, državnih ustanova socijalne skrbi i zdravstvenih ustanova.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 2.411.125.109,00 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	1.913.345.819,00	2.100.850.236,00	109,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	480.603,00	480.603,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	1.062.883.777,00	1.212.010.701,00	114,0
1.3.	Postrojenja i oprema	687.917.754,00	730.107.816,00	106,1
1.4.	Prijevozna sredstva	6.842.747,00	4.772.740,00	69,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	104.079.341,00	85.614.997,00	82,3
1.6.	Druga nefinancijska imovina	51.141.597,00	67.863.379,00	132,7
2.	Financijska imovina	300.808.778,00	310.274.873,00	103,1
2.1.	Novčana sredstva	19.428.105,00	9.501.853,00	48,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	57.933,00	57.933,00	100,0
2.3.	Potraživanja	41.202.473,00	64.960.595,00	157,7
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.975,00	3.975,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	240.116.292,00	235.750.517,00	98,2
	Ukupno imovina	2.214.154.597,00	2.411.125.109,00	108,9
3.	Obveze	436.844.699,00	426.740.929,00	97,7
4.	Vlastiti izvori	1.777.309.898,00	1.984.384.180,00	111,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	2.214.154.597,00	2.411.125.109,00	108,9

U 2009. vrijednost ukupne imovine povećana je za 196.970.512,00 kn u odnosu na 2008., što je rezultat ulaganja tijekom godine, umanjenja za obračunane ispravke vrijednosti i prijenosa imovine zdravstvenim ustanovama. Značajnije je povećana vrijednost građevinskih objekata u iznosu 149.126.924,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 42.190.062,00 kn, te potraživanja u iznosu 23.758.122,00 kn, a smanjena je vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 18.464.344,00 kn i novčanih sredstava u iznosu 9.926.252,00 kn. Do smanjenja vrijednosti imovine u pripremi došlo je zbog prijenosa imovine u vlasništvo zdravstvenim ustanovama i ustanovama u sustavu socijalne skrbi, za čije potrebe je imovina i nabavljena.

Od ukupnih potraživanja u iznosu 64.960.595,00 kn, na potraživanja od državnog proračuna za namjenske prihode koje su ostvarile ustanove socijalne skrbi, (uplaćuju se na račun državnog proračuna) se odnosi 48.899.012,00 kn, a 16.061.583,00 kn se u najvećem dijelu odnosi na potraživanja za naknade bolovanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Programi i projekti financirani u 2009.

U 2009. planirano je financiranje 49 programa u ukupnom iznosu 4.109.279.219,00 kn, od kojih osam u pojedinačnim iznosima višim od 100.000.000,00 kn (Centri za socijalnu skrb; Zaštita vojnih i civilnih invalida rata; Prava iz sustava socijalne skrbi; Skrb za psihički bolesne odrasle osobe; Skrb za tjelesno i mentalno oštećenu djecu; Administracija, upravljanje i opremanje zdravstvenog sustava; Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih ustanova; te Podizanje kvalitete i dostupnosti socijalne skrbi). Za provedbu navedenih osam programa planirana su sredstva u ukupnom iznosu 3.642.106.917,00 kn. Za financiranje preostalih 41 programa planirana su sredstva u ukupnom iznosu 467.172.302,00 kn, u pojedinačnim iznosima do 100.000.000,00 kn. Od navedenih, vrijednosno su najznačajniji: Naknade bivšim političkim zatvorenicima; Pomoći savezima i udrugama; Skrb za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi; Skrb za djecu i mladež s poremećajima u ponašanju; Informatizacija zdravstvenog sustava; Poticanje rada neprofitnih organizacija; Pripremanje za slučajeve velikih nesreća i incidentnih stanja; Hitne intervencije na zgradama i opremi zdravstvenih ustanova; Program liječenja po posebnim propisima; Program prevencije ovisnosti; Prevencija, rano otkrivanje, liječenje i rehabilitacije ovisnosti; Program reforme sustava zdravstva; te Program Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu. Za financiranje navedenih programa planirana su sredstva u iznosu 297.745.674,00 kn. Za provedbu aktivnosti preostalih programa planirana su sredstva u ukupnom iznosu 169.426.628,00 kn, u pojedinačnim iznosima do 10.000.000,00 kn.

Za provođenje programa koji se odnose na sustav socijalne skrbi izvršeni su u 2009. rashodi u iznosu 3.021.230.283,00 kn, a na sustav zdravstva u iznosu 1.002.774.277,00 kn (s programom Zaštita vojnih i civilnih invalida rata i naknade bivšim političkim zatvorenicima u iznosu 328.494.170,00 kn).

Od ukupnih programa provedenih u 2009., sredstvima programa Instrumenti pretpristupne pomoći (IPA) financirani su rashodi u iznosu 1.561.959,00 kn. Financiran je rashod za članarine u iznosu 866.055,00 kn, vezano za Program zajednice u području zdravstva i rashod za predujam u iznosu 695.904,00 kn, za intelektualne usluge, vezano za program IPA 2007 - Komponenta I - Jačanje administrativnih kapaciteta, zdravlje i sigurnost na radu.

Financijskom revizijom za 2009. obuhvaćene su aktivnosti 18 programa koji se odnose na sustav socijalne skrbi, te dio aktivnosti iz programa Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga (nabava nefinancijske imovine i kapitalne pomoći).

Za financiranje sustava socijalne skrbi vrijednosno značajni rashodi su izvršeni za aktivnosti sljedećih programa: Prava iz sustava socijalne skrbi u iznosu 1.913.645.083,00 kn, Skrb za tjelesno i mentalno oštećenu djecu u iznosu 301.183.010,00 kn, Centri za socijalnu skrb u iznosu 247.235.298,00 kn, te programa Skrb za psihički bolesne odrasle osobe u iznosu 176.030.555,00 kn.

Za financiranje sustava zdravstva vrijednosno najznačajniji rashod je izvršen za financiranje aktivnosti programa Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga (nabava nefinancijske imovine i kapitalne pomoći) u iznosu 366.054.361,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

Revizijski dokazi su pribavljeni na više načina i iz više izvora. Proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Metodom uzorka je provjerena interna i eksterna dokumentacija, te način evidentiranja poslovnih događaja. Provjerena je dosljednost primjene postojećih pravila i procedura. Uz pomoć analitičkih postupaka obavljena je analiza značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Obavljena je usporedba podataka iskazanih u financijskim izvještajima s podacima iz prethodne godine s ciljem utvrđivanja tendencija i određivanja mogućih područja rizika. Provjeravana je računska točnost dokumenata i računovodstvenih evidencija.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Naloženo je evidentirati poslovne događaje u poslovne knjige prema načelima koji su propisani odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Također je naloženo evidentirati u poslovne knjige osnivački ulog u Centru za rehabilitaciju Silver.

Vezano za popis imovine i obveza naloženo je obaviti popis cjelokupne imovine.

Kod postupaka nabave naloženo je ugovorom utvrditi vrstu, količinu i cijenu roba, radova i usluga koje se nabavljaju, a plaćanje izvršiti na temelju računa ispostavljenih u skladu s ugovorom i isporukom, odnosno postupati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2008. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Obavljen je cjeloviti popis imovine i obveza.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Pokrenuti su postupci dopune dokumentacije vezano za evidentiranje u poslovnim knjigama osnivačkog uloga u Centru za rehabilitaciju Silver, te uknjižbu vlasništva Republike Hrvatske na stanovima u Sinju.
- Postupci nabave roba, radova i usluga u 2009., u većem dijelu provedeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, imovina i obveze, prihodi, rashodi, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnosi na zakupnine, te postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige. Financijskim planom za 2009. su planirani ukupni prihodi i primici u iznosu 4.109.279.219,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.096.141.731,00 kn. Ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.141.991.842,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.081.557.124,00 kn.

Financijski plan Ministarstva izrađen je u skladu s uputama Ministarstva financija. Obuhvaća prihode i primitke, te rashode izdatke za Ministarstvo u užem smislu, 80 centara i 71 ustanove socijalne skrbi (plaće zaposlenika i naknade za prijevoz, dok su materijalni i financijski rashodi decentralizirani, te sredstva za njihovo financiranje osiguravaju jedinice regionalne samouprave), rashode za nabavu nefinancijske imovine za Ministarstvo u užem smislu, centre i ustanove socijalne skrbi, te prihode za financiranje rashoda za zdravstvene ustanove (kapitalne pomoći i za nabavu nefinancijske imovine). U određenom broju slučajeva istovrsni rashodi su planirani na različitim računima računskog plana (rashodi za pomoći) ili na računu koji je određen za druge vrste rashoda (najamnine), čime je otežana kontrola izvršenja rashoda u skladu s planiranim namjenama.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 115. Zakona o proračunu, kojom je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, te odredbom članka 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva, te prihode i rashode.

U poslovnim knjigama Ministarstva sa stanjem koncem 2009. su iskazana potraživanja u iznosu 64.950.595,00 kn. Vrijednosno značajnija su potraživanja od državnog proračuna za prihode poslovanja u iznosu 48.899.012,00 kn i druga potraživanja u iznosu 15.920.936,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 48.899.012,00 kn se odnose na potraživanja od državnog proračuna za financiranje djelatnosti ustanova socijalne skrbi.

U poslovnim knjigama Ministarstva nisu iskazana potraživanja za neutrošena sredstva od igara na sreću u iznosu 58.901.380,00 kn. Početkom 2009. neutrošeno je bilo 51.260.318,00 kn.

Tijekom 2009. od igara na sreću, na račun državnog proračuna je uplaćeno 86.922.094,00 kn, a povučeno je 79.281.032,00 kn. Pravo na korištenje neutrošenih sredstava se prenosi u 2010. Za iznos prenesenih prihoda povećava se financijski plan, te je potrebno osigurati podatke o iznosu neutrošenih sredstava.

Obavljen je popis imovine i obveza sa stanjem koncem 2009. Popisom je obuhvaćena i imovina sadašnje vrijednosti 5.246,00 kn, koja je na temelju odredbi Zakona o sanitarnoj inspekciji (Narodne novine 113/08), preuzeta na korištenje od tri županije. Ministarstvo nije zatražilo podatke koju imovinu (poslovne prostore i opremu) i u kojoj vrijednosti su u ostalim županijama u Republici Hrvatskoj koristili sanitarni inspektori. Odredbom članka 45. Zakona o sanitarnoj inspekciji (Narodne novine 113/08), određeno je da stupanjem na snagu navedenog Zakona, Ministarstvo preuzima na korištenje poslovne prostorije i opremu koju su do tada koristili državni službenici u obavljanju poslova inspeksijskog nadzora.

Vezano za planiranje i evidentiranje rashoda na računima računskog plana, Državni ured za reviziju nalaže planiranje i evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U poslovnim knjigama Ministarstva je potrebno evidentirati potraživanja za neutrošena sredstva od igara na sreću.

Za preuzimanje imovine od županija, nalaže se postupanje prema odredbama Zakona o sanitarnoj inspekciji.

- Sustav kontrola korištenja proračunskih sredstava

Vlastiti prihodi ustanova socijalne skrbi su planirani u iznosu 1.811.500,00 kn. Ostvarenje vlastitih prihoda evidentira se u poslovnim knjigama i iskazuje u financijskim izvještajima navedenih ustanova. Na temelju odredbe članka 41. stavak 1. Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (Narodne novine 149/08 i 95/09), vlastiti prihodi koje ostvare ustanove socijalne skrbi ne uplaćuju se na račun državnog proračuna. Prema odredbi članka 41. stavak 2. navedenog Zakona, nadležna ministarstva nadziru ostvarenje i trošenje prihoda iz stavka 1. ovoga članka. U 2009. Ministarstvo nije obavljalo nadzor ostvarenja i trošenja vlastitih prihoda ustanova, što nije u skladu s navedenom odredbom Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu.

Za financiranje aktivnosti iz programa socijalne skrbi (18 programa) ostvarena su u 2009. sredstva u iznosu 3.043.057.645,00 kn. Sredstva su ostvarena iz državnog proračuna u iznosu 2.876.424.081,00 kn (u navedeni iznos uključena su sredstva iz kredita Svjetske banke), od vlastitih prihoda državnih ustanova socijalne skrbi u iznosu 110.229.244,00 kn, od igara na sreću u iznosu 54.201.916,00 kn, te od darovnice u iznosu 2.202.404,00 kn. Neutrošena sredstva iz 2008. su iznosila 32.712.623,00 kn, te su ukupno raspoloživa sredstva iznosila 3.075.770.268,00 kn. Za provođenje programa socijalne skrbi izvršeni su rashodi u iznosu 3.024.230.283,00 kn, što je za 51.539.985,00 kn manje od raspoloživih sredstava.

Sredstva u iznosu 3.024.230.283,00 kn su utrošena za socijalne pomoći u iznosu 1.555.922.246,00 kn, naknade za smještaj korisnika u nedržavne domove socijalne skrbi u iznosu 218.791.740,00 kn, naknade za smještaj korisnika u udomiteljske obitelji u iznosu 138.931.096,00 kn, plaće zaposlenika i materijalne troškove ustanova socijalne skrbi (centri za socijalnu skrb i državni domovi socijalne skrbi) u iznosu 896.909.120,00 kn, nabavu, izgradnju i investicijsko održavanje imovine centara i domova u iznosu 155.835.297,00 kn, pomoći savezima i udrugama u iznosu 54.368.251,00 kn, te za stručno usavršavanje zaposlenika, intelektualne i osobne usluge financirane iz darovnice Švedske agencije za međunarodni razvoj u iznosu 3.472.533,00 kn.

Koncem 2008., centri za socijalnu skrb i ustanove socijalne skrbi imali su 6 604 zaposlenika, a koncem 2009. imali su 6 661 zaposlenika, što je 57 zaposlenika ili 0,9% više nego koncem 2008. Broj korisnika usluga centara i ustanova koncem 2008. iznosio je 8 769, a koncem 2009. iznosio je 8 502, što je 267 korisnika ili 3,0% manje nego koncem 2008.

Za državne ustanove socijalne skrbi (centri i domovi socijalne skrbi) Ministarstvo isplaćuje: plaće za zaposlenike, naknade za prijevoz za dolazak na posao i odlazak s posla, te naknade građanima i kućanstvima.

Poslovanje s nedržavnim ustanovama određeno je ugovorima o međusobnim odnosima.

Navedenim ugovorima se utvrđuje obveza doma ili ustanove da dostavi Ministarstvu (Upravi za financijsko poslovanje) polugodišnje i godišnje izvješće o utrošku doznačenih sredstava. Ministarstvo ima pravo zatražiti uvid u financijsku dokumentaciju ustanove radi kontrole namjenskog trošenja doznačenih sredstava.

Zaposlenici Službe za pravne poslove, upravni i inspekcijski nadzor koja je ustrojena u okviru Ministarstva, obavljaju upravni nadzor nad radom centara za socijalnu skrb, te inspekcijski nadzor državnih ustanova (domova socijalne skrbi i centara za njegu i pomoć). Upravni i inspekcijski nadzor se provodi na terenu, kod ustanova.

Prema obrazloženju Ministarstva, radi nedovoljnog broja zaposlenika u Upravi za financijsko poslovanje nema ustrojenog odjela za financijsku kontrolu poslovanja državnih i nedržavnih ustanova, a Uredbom o unutarnjem ustrojstvu, navedenoj Upravi nisu dane ovlasti za obavljanje kontrola poslovanja državnih socijalnih ustanova.

Prema odredbama članka 40. točke 3. i članka 41. točke 2. Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu, nadležna ministarstva nadziru ostvarenje i trošenje namjenskih prihoda i primitaka, te ostvarenje i trošenje vlastitih prihoda.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje nadzora ostvarenja i trošenja namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda, u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju državnog proračuna.

- 1.2. *Vezano za nalaz Državnog ureda za reviziju o evidentiranju potraživanja za neutrošena sredstava od igara na sreću u poslovnim knjigama Ministarstva, u očitovanju se navodi da je 12. veljače 2010. od Ministarstva financija putem e-maila zatraženo mišljenje o načinu evidentiranja neutrošenih sredstava od igara na sreću.*

Međutim, odgovoreno je da će se ovi prihodi evidentirati na način kao namjenski prihodi, ali da se čeka službena uputa Ministarstva financija. Službena uputa nije zaprimljena, te je 15. lipnja 2010. ponovljen dopis s tim u vezi. Nakon zaprimanja pisane upute Ministarstva financija o načinu knjiženja, postupit će se prema uputi.

Za preuzimanje imovine od županija navodi se da Ministarstvo u svojim poslovnim knjigama nije evidentiralo opremu koju su do dana stupanja na snagu Zakona o sanitarnoj inspekciji u obavljanju poslova koristili državni službenici zatečeni na poslovima inspeksijskog nadzora u uredima državne uprave u županijama, budući da u članku 45. navedenog Zakona stoji da poslovne prostorije i opremu preuzimaju samo na korištenje. Temeljem navedenog Zakona, s nekoliko ureda državne uprave u županijama potpisani su Sporazumi o međusobnim pravima i obvezama u pogledu korištenja poslovnog prostora i refundiranju materijalnih troškova (korištenje i održavanje telefona i telefaksa, sredstava za čišćenje i higijenskih sredstava, troškove zaštitarske službe, održavanje fotokopirnih strojeva, komunalne naknade, električne energije, vode, plina, grijanja, otpreme pošte). Od pet ureda državne uprave zaprimljeni su popisi opreme koja je u njihovom vlasništvu, a dana je na korištenje državnim službenicima Ministarstva. Nadalje, u očitovanju se navodi mišljenje da imovinom koja nije u vlasništvu Ministarstva učinkovitije mogu raspolagati županijski uredi.

Vezano za obavljanje nadzora ostvarenja i trošenja namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda, u očitovanju se navodi da će se prilikom izrade nove Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, uzeti u obzir i obavljanje poslova financijskog nadzora ostvarenja i trošenja namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda u skladu odredbama članka 40. točke 3. i članka 41. točke 2. Zakona o izvršavanju državnog proračuna.

2. Rashodi i izdaci

2.1. Ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.141.991.842,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.081.557.124,00 kn.

Vrijednosno značajniji su rashodi za naknade građanima i kućanstvima (socijalne pomoći, naknade za smještaj korisnika u nedržavne domove socijalne skrbi, naknade za smještaj korisnika u udomiteljsku obitelj, naknade vojnim i civilnim invalidima rata, naknade štete bivšim političkim zatvorenicima i drugo) u iznosu u iznosu 2.239.167.649,00 kn, za zaposlene u iznosu 755.923.060,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 416.579.884,00 kn, te za materijalne rashode u iznosu 376.679.008,00 kn.

- Rashodi za zakupnine

U okviru materijalnih rashoda u iznosu 376.679.008,00 kn, su iskazani rashodi za zakupnine u iznosu 10.354.078,00 kn. Vrijednosno su značajniji rashodi u iznosu 6.602.864,00 kn, a odnose se na rashode vezane za korištenje poslovnog prostora, te rashodi u iznosu 1.027.335,00 kn, za zakup poslovnog prostora.

Rashodi u iznosu 6.602.864,00 kn izvršeni su za zaštitarske usluge, usluge rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija i uređaja u poslovnom prostoru, komunalne, usluge održavanja i pričuve. Navedeni rashodi su planirani i evidentirani na računu predviđenom za evidentiranje rashoda za najamnine.

Račune je ispostavio Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom, na temelju računa izvršitelja, a Ministarstvo refundira rashode.

Poslovni prostor površine 6 836,57 m² Ministarstvu je dodijeljen na korištenje na temelju odluke Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom. Za korištenje se ne plaća najamnina.

Za zakup poslovnog prostora izvršeni su rashodi u iznosu 1.027.335,00 kn. Sa zakupodavcem je u prosincu 2006. zaključen ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 782,56 m². Zakup je ugovoren za 12 mjeseci. Prostor se sastoji od 23 ureda, hodnika, kuhinje i sanitarnog čvora, a namijenjen je za potrebe smještaja 17 zaposlenika Uprave za zaštitu žrtava i sudionika rata, te za potrebe pismohrane (pet prostorija). Za 2009. ugovor je zaključen u siječnju 2009. Ugovorena je mjesečna zakupnina u iznosu 12 EUR/m², što uvećano za porez na dodanu vrijednost iznosi 14,76 EUR/m². Mjesečna zakupnina, s porezom na dodanu vrijednost iznosi 11.550 EUR, a godišnja 138.600 EUR, odnosno 1.011.780,00 kn.

Desetogodišnja zakupnina poslovnog prostora iznosi 1.771 EUR/ m² (s porezom na dodanu vrijednost). Iz navedenih podataka je vidljivo da bi se, za desetogodišnji najam platila nabavna cijena poslovnog prostora.

Državni ured za reviziju je mišljenja da za usluge koje se nabavljaju samo za njegove potrebe, Ministarstvo treba provesti propisane postupke nabave, a ugovorima zaključenim s odabranim izvršiteljima odrediti međusobna prava i obveze. U cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava i smanjenja rashoda poslovanja, Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s Državnim uredom za upravljanje državnom imovinom ispitati mogućnosti i riješiti pitanje poslovnog prostora za 17 zaposlenika i pismohrane.

- 2.2. *Vezano za rashode za zaštitarske usluge, usluge rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija i uređaja u poslovnom prostoru, komunalne, te usluge održavanja i pričuve, koji su planirani i evidentirani na računu predviđenom za evidentiranje rashoda za najamnine, navodi se da su u Državnom proračunu za 2010. navedeni rashodi planirani ponovno na skupini računa najamnina. Ministarstvo će nakon dobivene pisane upute od Ministarstva financija preknjiženjem evidentirati gore spomenute rashode na pripadajućim računima računskog plana, a u skladu s načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.*

Na mišljenje Državnog ureda za reviziju da za usluge koje se nabavljaju samo za njegove potrebe, Ministarstvo treba provesti propisane postupke nabave, a ugovorima zaključenim s odabranim izvršiteljima odrediti međusobna prava i obveze, navodi se da se kod odabira poslovnih prostora postupaju pažnjom dobrog gospodarstvenika, a ugovorima o zakupu poslovnih prostora za koje se plaća najamnina, definiraju se prava i obveze.

Vezano za prijedlog da se u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom ispitaju mogućnosti i riješiti pitanje poslovnog prostora za 17 zaposlenika i pismohrane, Ministarstvo navodi da je sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom u stalnom kontaktu radi pronalaženja adekvatnog prostora za smještaj arhivske građe, budući da dosadašnji nisu dovoljni. U preseljenju državnih službenika Uprave za zaštitu žrtava i sudionika rata, s lokacije Prisavlje 14 na lokaciju Ksaver 215, objedinjeni su poslovi na jednoj lokaciji, te se na taj način racionaliziralo poslovanje.

Nadalje, napominje se da postupak nabave usluga zakupa poslovnog prostora nije proveden upravo zbog činjenice da je jedini adekvatan prostor na lokaciji Ksaver 215 (zbog unaprijed navedenih razloga, odnosno lakše komunikacije sa Upravom za zaštitu žrtava i sudionika rata). U prilogu očitovanju su dostavljene preslike dopisa vezanih za komunikaciju sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom vezano za rješavanje arhivskog prostora.

3. Javna nabava

3.1. Tijekom 2009. Ministarstvo je provelo 37 postupaka javne nabave, na temelju kojih je ugovorena nabava roba, radova i usluga u iznosu 105.192.282,00n kn (s porezom na dodanu vrijednost).

Vođene su evidencije javne nabave, a Upravi za sustav javne nabave je u veljači 2010. dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2009. Na temelju odluka ministra, poništeno je jedanaest postupaka javne nabave. Razlozi poništenja postupaka bili su nepodnošenje prihvatljivih ponuda ili je ponuđena isporuka odnosno obavljanje radova i usluga u iznosima višim od planiranih sredstava za tu namjenu.

U 2009., nabava roba, radova i usluga obavljanja je na temelju ugovora zaključenih u ranijim godinama i ugovora zaključenih u 2009.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti vezani za nabavu usluga izrade izmjene i dopune idejnog projekta, te glavnih i izvedbenih projekata za izgradnju građevina Kliničkog bolničkog centra Rijeka na lokaciji Sušak, faza II., te kod nabave uredskog materijala, testova na okultno krvarenje, usluga tiskanja brošure i usluga izrade zdravstvenih knjižica.

Postupak nabave usluga projektiranja započeo je u 2007. U travnju i srpnju 2007., su provedena dva javna nadmetanja za odabir najpovoljnije ponude za nabavu navedenih usluga. Na javna nadmetanja podnesena je jedna ponuda, istog ponuditelja, koji je ponudio usluge projektiranja u prvom nadmetanju po cijeni u iznosu 20.754.640,00 kn, a u drugom nadmetanju po cijeni u iznosu 24.058.400,00 kn. Iz dokumentacije za nadmetanje i podnesene ponude nije vidljiv razlog povećanja cijene za 3.303.760,00 kn. S obzirom da nisu podnesene dvije prihvatljive ponude, javna nadmetanja su poništena. Nakon navedenih poništenja, izvršitelj usluge projektiranja je odabran u pregovaračkom postupku bez prethodne objave. Odluka o odabiru ponude za usluge projektiranja nije objavljena u Narodnim novinama. U Izmjenama Odluke o osnivanju stručnog povjerenstva je navedeno da se odluka o odabiru ponude neće objaviti u Narodnim novinama zbog žurnosti. Ministarstvo je trebalo objaviti odluku o odabiru ponude za usluge projektiranja, s obzirom da nisu bili ispunjeni uvjeti vezani za žurnost propisani odredbom članka 13. tada važećeg Zakona o javnoj nabavi. S odabranim ponuditeljem (koji je sudjelovao u poništenim javnim natječajima) zaključen je u listopadu 2007. ugovor kojim je ugovoreno obavljanje usluga projektiranja u iznosu 23.786.828,00 kn. S istim izvršiteljem su zaključena i tri dodatka osnovnom ugovoru, kojima su ugovorene dodatne usluge projektiranja u iznosu 4.601.596,00 kn i promijenjeni uvjeti plaćanja. Rok završetka usluge bio je do konca ožujka 2009. Do konca ožujka 2010., usluge su obavljene u vrijednosti 20.088.983,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda za uredski i drugi materijal u iznosu 16.986.120,00 kn, na rashode za uredski materijal nabavljen za potrebe centara i ustanova socijalne skrbi se odnosi 14.903.993,00 kn. Centri i ustanove socijalne skrbi su samostalno nabavljali uredski materijal za svoje potrebe. Na rashode za uredski materijal za Ministarstvo u užem smislu se odnosi 2.082.127,00 kn, što je za 917.064,00 kn ili 78,7% više u odnosu na 2008. Do povećanja visine rashoda za uredski materijal došlo je zbog povećanja broja zaposlenika Ministarstva, odnosno broja korisnika uredskog materijala i potrebe za tiskanicama vezanim za obavljanje poslova sanitarne inspekcije.

Uredski materijal u iznosu 2.082.127,00 kn, nabavljen je od dobavljača, s kojim je ugovor o nabavi zaključen u listopadu 2008., nakon provedenog postupka javne nabave. Ugovorena je nabava u razdoblju od početka listopada do konca prosinca 2008., u iznosu 351.094,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. S dobavljačem je u veljači 2009. zaključen dodatak ugovoru, kojim je rok isporuke produžen do zaključenja novog ugovora o javnoj nabavi. Tijekom 2009. nije proveden postupak javne nabave i nije zaključen ugovor. Osim ugovorenih vrsta uredskog materijala, zbog preuzimanja inspektora sanitarnog nadzora nabavljan je u značajnijoj vrijednosti i uredski materijal koji nije bio ugovoren u 2008. (zapisnici o uzimanju uzoraka hrane, zapisnici o izvršenom inspeksijskom pregledu i drugo).

Ugovorima zaključenim u 2009. ugovorena je nabava testova na okultno krvarenje u iznosu 3.619.740,00 kn, usluga tiskanja brošura Rano otkrivanje raka dojke u iznosu 2.276.764,00 kn, te usluga tiskanja zdravstvenih knjižica u iznosu 2.299.974,00 kn ili sveukupno 8.196.478,00 kn. Odabir najpovoljnijih ponude za nabavu testova, te usluga tiskanja brošura i zdravstvenih knjižica proveden je pregovaračkim postupkom javne nabave bez prethodne objave. Prema obrazloženju Ministarstva, razlog žurnosti sastoji se u činjenici da je Državni proračun za 2009. bio odmah nakon donošenja podložen promjenama i rebalansom su financijska sredstva umanjena u odnosu na prvotni plan. Već nakon usvajanja rebalansa u provođenju projekata se kasnilo tri mjeseca, što se moralo žurno nadoknaditi i s pojačanim intenzitetom realizirati projekte sukladno raspoloživim i planiranim sredstvima. Iz navedenog obrazloženja je vidljivo da nisu bili ispunjeni uvjeti za žurnu nabavu pregovaračkim postupkom bez prethodne objave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 15. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi robe može se sklapati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave zbog iznimne žurnosti, izazvane događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, a rok za nadmetanje s objavom poziva za nadmetanje ne može se primijeniti. Razlog nastanka iznimne žurnosti ne smije ni u kojem slučaju biti uzrokovan postupanjem javnog naručitelja.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Na nalaz vezan za provođenje postupaka javne nabave testova na okultno krvarenje, usluga tiskanja brošure Rano otkrivanje raka dojke i usluga tiskanja zdravstvenih knjižica, Ministarstvo navodi da su žurni postupci nabave primijenjeni i zbog činjenice što bi produljenje postupka javne nabave imalo za posljedicu prekid poslova na provođenju testiranja planirane populacije, kao i poremećaj u dinamici izvršenja Nacionalnog programa, zbog čega može nastati šteta koja je neproporcionalna vrijednosti nabave.*

Gubitkom na vremenu i dinamici provođenja testiranja gubi se dragocjeno vrijeme na ranom otkrivanju bolesti, a što za posljedicu može imati teže i skuplje liječenje ili nemogućnost izlječenja kod ljudi kojima je bolest otkrivena prekasno. Od početka provođenja testiranja do kraja 2008. u 636 osoba su nađeni patološki nalazi od kojih je u 54 osobe potvrđen rak debelog crijeva i koji su operativno zbrinuti dok su ostali uključeni u potrebnu dodatnu dijagnostiku i terapiju. Nadalje, u očitovanju se navodi da je Ministarstvo suglasno s prijedlogom Državnog ureda za reviziju i prihvaća preporuku.

Za nabavu usluga projektiranja navodi se da su postupci javne nabave provedeni na temelju i u skladu sa važećim Zakonom o javnoj nabavi, koji je bio na snazi u vrijeme provođenja određenog postupka javne nabave. Za potrebe prvog i drugog javnog nadmetanja za nabavu usluga izmjene i dopune Idejnog projekta i izrade glavnih i izvedenih projekata za izgradnju građevina Kliničkog bolničkog centra Rijeka na lokaciji Sušak, Faza II., izrađena je dokumentacija za javno nadmetanje. Oba javna nadmetanja objavljena u Oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u Narodnim Novinama, u javnim glasilima u Republici Hrvatskoj i u The Economistu. Tijekom oba javna nadmetanja, potencijalno gradilište su posjećivale inozemne projektantske kuće radi uvida u predmet nabave i lokalitet.

Prvo javno nadmetanje je moralo biti poništeno, jer je prema tada važećem Zakonu, trebalo imati dvije prihvatljive ponude, a pristigla je samo jedna. Drugo javno nadmetanje bilo je poništeno iz istog razloga. Na prvo i na drugo javno nadmetanje zaprimljena je samo jedna ponuda od istog ponuditelja. Na prvom javnom nadmetanju cijena je iznosila 20.754.640,00 kn. Na drugom javnom nadmetanju cijena je iznosila 24.058.400,00 kn. U cijene je uključen porez na dodanu vrijednost. Cijene ponuđene u prvom i u drugom javnom nadmetanju su niže od cijena propisanih člankom 47. Pravilnika o cijenama usluga arhitekata i inženjera u graditeljstvu (Narodne novine broj 85/99). Pravilnik utvrđuje cijenu projektiranja po jednom metru kvadratnom približno 69,31 EUR, a ugovorena cijena projektiranja je 52 EUR, s porezom na dodanu vrijednost, dakle za 25,0% niža.

Ponuditelj je u drugoj ponudi neformalno uveo kao konzultanta stranog partnera, što je u pregovaračkom postupku Ministarstvo, postupajući s pažnjom dobrog gospodarstvenika, uvažilo s ciljem postizanja bolje kvalitete projekta. Istovremeno se u pregovaračkom postupku uspjela umanjiti cijena iz druge ponude, što je opet odraz dobrog gospodarenja.

Postupak nabave izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku proveden je u sljedećim okolnostima: odluka o osnivanju stručnog povjerenstva donesena je 12. rujna 2007., na temelju članka 15. Zakona o javnoj nabavi, a 13. rujna 2007. donesena je Odluka o izmjeni i dopuni Odluke; planirana vrijednost nabave iznosila je 24.058.400,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a kao način nabave je odbrana izravna pogodba u pregovaračkom postupku bez objave poziva iz članka 12. stavak 6. točka 1. alineja 1. i 3. i članka 13. Zakona o javnoj nabavi.

U tijeku trajanja ovog postupka je tekla izgradnja Hemodijalize kao I. Faze izgradnje Kliničkog bolničkog centra Rijeka na lokaciji Sušak.

Javno mnijenje na lokalnoj razini bilo je kako se ništa ne događa na planu nastavka projektiranja II. faze izgradnje bolnice, s interpretacijom da zapravo središnja država uopće ne želi graditi bolnicu potencirano činjeničnim stanjem da nakon dva neuspješna javna nadmetanja i nakon spoznaje da strani gospodarski subjekti, potencijalni ponuditelji niti nakon obilaska lokaliteta i obavljanja očevida na terenu, nisu podnijeli samostalne ponude, već su jedino sklopili načelni okvirni Sporazum o suradnji.

Sporazum o suradnji s vanjskim stranim konzultantom cijenjen je kumulativno s osnovnom ponudom. Pri ovom se napominje da je Zapisnikom o pregledu i ocjeni ponude od 12. listopada 2007. smanjena cijena s 24.058.400,00 kn na 23.786.828,00 kn. Navedeni je prijedlog prihvaćen i donesena je Odluka o odabiru pristigle ponude.

Na temelju Odluke o odabiru ponude, zaključen je u listopadu 2007. ugovor o izmjeni i dopuni Idejnog projekta i izradu glavnih i izvedbenih projekta, za izgradnju građevina Kliničkog bolničkog centra Rijeka na lokaciji Sušak, Faza II po cijeni u iznosu 23.786.828,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost.

Nadalje, u očitovanju se navode razlozi i postupci za zaključenje tri dodatka osnovnom ugovoru, kojima su ugovorene usluge u iznosu 4.601.596,00 kn.

Prema obrazloženju Ministarstva, Potvrda na glavni projekt nije ishođena jer Grad Rijeka uvjetuje zamjenu čestice u vlasništvu Grada Rijeke unutar parcele na kojoj se projektira nova bolnica na lokalitetu Sušak dobivanjem Vojarne Draga, o čemu rješava Središnji ured za upravljanje državnom imovinom, koji o tome nije donio odluku.

Naglašava se da se potpisom trećeg dodatka osnovnom ugovoru projektant obvezao da će, ukoliko dođe do promjene u Glavnom projektu, sve izmjene i dopune napraviti besplatno, u okviru ugovorene cijene.

U zaključku očitovanja se navodi da se nakon provedena dva postupka javnog nadmetanja, pristupilo pregovaračkom postupku i u istom uspjela sniziti ponuđena cijena iz drugog javnog nadmetanja. Da se nisu dogodile okolnosti koji su bili predmet reguliranja dodacima osnovnom ugovoru, projekt bi bio izrađen na vrijeme.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:

- U potraživanjima od državnog proračuna, u poslovnim knjigama Ministarstva nisu iskazana potraživanja za neutrošena sredstva od igara na sreću u iznosu 58.901.380,00 kn.

U određenom broju slučajeva istovrsni rashodi (za pomoći) su evidentirani na različitim računima računskog plana, odnosno na računima koji su predviđeni za druge vrste rashoda (najamnine).

Na temelju odredbi Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu, vlastiti prihodi ustanova socijalne skrbi se ne uplaćuju na račun državnog proračuna. Prema odredbi navedenog Zakona, nadležna ministarstva nadziru ostvarenje i trošenje namjenskih i vlastitih prihoda. Nadzor ostvarenja i trošenja vlastitih i namjenskih prihoda ustanova nije obavljan.

Za financiranje aktivnosti programa socijalne skrbi izvršeno je 3.024.230.283,00 kn. Tijekom godine je obavljan upravni i inspekcijski nadzor, a financijska kontrola poslovanja ustanova socijalne skrbi nije obavljena. (točka 1.1. Nalaza)

- Za godišnji zakup poslovnog prostora površine 782,56 m² izvršeni su rashodi u iznosu 1.027.335,00 kn. U cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava i smanjenja rashoda poslovanja, Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s Državnim uredom za upravljanje državnom imovinom ispitati mogućnosti i riješiti pitanje poslovnog prostora za 17 zaposlenika i pismohrane. (točka 2.1. Nalaza)
- Na dva javna nadmetanja za nabavu usluga projektiranja, provedena u 2007., podnesena je po jedna ponuda, istog ponuditelja, koji je ponudio usluge projektiranja u prvom nadmetanju po cijeni 20.754.640,00 kn, a u drugom nadmetanju po cijeni 24.058.400,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Iz dokumentacije za nadmetanje i podnesene ponude nije vidljiv razlog povećanja cijene za 3.303.760,00 kn. S obzirom da nisu podnesene dvije prihvatljive ponude, javna nadmetanja su poništena. Izvršitelj usluge projektiranja je odabran postupkom izravne pogodbe. S odabranim ponuditeljem (koji je sudjelovao u javnim nadmetanjima) zaključen je u listopadu 2007. ugovor kojim je ugovoreno obavljanje usluga projektiranja u iznosu 23.786.828,00 kn.

S istim izvršiteljem su zaključena i tri dodatka osnovnom ugovoru, kojima su ugovorene dodatne usluge projektiranja u iznosu 4.601.596,00 kn i promijenjeni uvjeti plaćanja.

Rok završetka usluge bio je do konca ožujka 2009. Do konca ožujka 2010. usluga nije obavljena u potpunosti.

Za nabavu uredskog materijala, za Ministarstvo u užem smislu, dobavljač je odabran izravnom pogodbom. Rashodi su izvršeni u iznosu 2.082.127,00 kn. S dobavljačem nije zaključen ugovor kojim bi bila određena međusobna prava i obveze.

Za nabavu testova na okultno krvarenje, te usluga tiskanja brošura i zdravstvenih knjižica zaključeni su ugovori kojima je dogovorena nabava u ukupnom iznosu 8.196.478,00 kn. Odabiri najpovoljnijih ponuda za navedene nabave provedeni su pregovaračkim postupcima javne nabave bez prethodne objave, umjesto postupcima javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. (točka 3.1. Nalaza)

4. U 2009. obavljani su poslovi iz djelokruga rada Ministarstva, što se odnose na upravne i druge poslove vezane za sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, te druge poslove. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen i razvija se u skladu s propisima. Međutim, dio preporuka unutarnje revizije dane s ciljem poboljšanja poslovanja se ne izvršava u zadanim rokovima.

Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 4.096.141.731,00 kn, ukupni rashodi i izdaci u iznosu 4.081.557.124,00 kn, te višak prihoda nad rashodima u iznosu 14.584.607,00 kn. Prihodi su ostvareni iz proračuna u iznosu 3.926.893.520,00 kn, prema posebnim propisima u iznosu 110.346.707,00 kn, od zaduživanja u iznosu 54.552.565,00 kn, darovnice u iznosu 4.238.172,00 kn, te od donacija u iznosu 110.767,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 2.239.167.649,00 kn, za zaposlene u iznosu 755.923.060,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 416.579.884,00 kn, te za materijalne rashode u iznosu 376.679.008,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima izvršeni su za pomoći i naknade korisnicima prava iz sustava socijalne skrbi, što se odnosi na stalne novčane pomoći osobama koje nemaju sredstva za uzdržavanje u propisanoj visini, a nisu ih u mogućnosti ostvariti radom ili na drugi način, jednokratne pomoći za nabavu odjeće i obuće, pomoć za podmirenje troškova stanovanja i osobnih potreba korisnika, doplatak za tuđu njegu i pomoć, osobne invalidnine, skrb izvan vlastite obitelji, naknade udomiteljima i drugo u iznosu 1.555.922.246,00 kn, naknade za smještaj korisnika u nedržavne domove socijalne skrbi u iznosu 218.791.740,00 kn, naknade za smještaj korisnika u udomiteljske obitelji u iznosu 138.931.096,00 kn, naknade za status roditelja njegovatelja u iznosu 70.360.433,00 kn, usluge banaka i platnog prometa za isplatu novčanih naknada u iznosu 48.559.885,00 kn, usluge provođenja pojačane brige i nadzora u iznosu 42.014.702,00 kn i drugo.

Rashodi za zaposlene u iznosu 755.923.060,00 kn, izvršeni su za bruto plaće zaposlenika Ministarstva u užem smislu i za bruto plaće zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi (centri i domovi).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 416.579.884,00 kn izvršeni su za nabavu građevinskih objekata, postrojenja i opreme, prijevoznih sredstava, dodatna ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu, te drugu imovinu. Imovina je nabavljena za potrebe Ministarstva u užem smislu, državnih ustanova socijalne skrbi (centri i domovi), te zdravstvenih ustanova.

Koncem 2009. Ministarstvo je imalo 588 zaposlenika, a državne ustanove socijalne skrbi 6 661 zaposlenika.

Obavljenom revizijom za 2009. su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, nadzor ostvarenja i trošenja vlastitih prihoda ustanova socijalne skrbi, računovodstveno poslovanje i planiranje, potraživanja, rashode za zakupnine, te na postupke javne nabave.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENIH REVIZIJI

MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I
ŠPORTA

Zagreb, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	7
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	11
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/4

Urbroj: 613-01-02-10-6

Zagreb, 9. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I ŠPORTA 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 Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 9. srpnja 2010.

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

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav predškolskog odgoja, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja u zemlji i inozemstvu, nastavne planove i programe, udžbenike, normative i standarde, stručno obrazovanje i usavršavanje odgajatelja, učitelja i nastavnika, razvitak školstva, inspekcijski i stručno-pedagoški nadzor, osnivanje i nadzor nad zakonitošću rada ustanova, te osiguranje financijskih i materijalnih uvjeta za rad u odgoju i obrazovanju, osposobljavanju djece, mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina. Obavlja i druge poslove koji se odnose na razvitak znanstveno istraživačke djelatnosti, planiranje i usklađivanje tehnološkog razvitka u Republici Hrvatskoj. Nadalje, obavlja poslove koji se odnose na razvitak športa i tjelesne kulture, te poslove koji se odnose na osposobljavanje djece i mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina, te druge poslove iz nadležnosti.

U skladu s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu, iz ožujka 2006., za obavljanje poslova iz djelatnosti Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za financije, Uprava za pravne poslove, Uprava za informatiku i tehnologije, Uprava za međunarodnu suradnju i europske integracije, Uprava za visoko obrazovanje, Uprava za znanost, Uprava za srednje obrazovanje, Uprava za predškolski odgoj i osnovno obrazovanje, Uprava za šport, Uprava za zajedničke programe, Uprava za inspekcijske poslove, Uprava za nacionalni kurikulum, Uprava za nacionalne manjine i Samostalni odjel za unutarnju reviziju.

U državnom proračunu u okviru razdjela Ministarstva planirana su sredstva za rad Ministarstva u užem smislu i proračunskih korisnika koji su razvrstani u proračunske glave u okviru razdjela i to: Sveučilišta i veleučilišta u Republici Hrvatskoj, Javni instituti u Republici Hrvatskoj, Agencija za obrazovanje odraslih, Agencija za strukovno obrazovanje, Agencija za znanost i visoko obrazovanje, Hrvatska akademska istraživačka mreža CARnet, Sveučilišni računski centar SRCE, Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja, Agencija za odgoj i obrazovanje, Ostale javne ustanove u znanosti, obrazovanju i športu.

Revizijom je obuhvaćeno Ministarstvo u užem smislu u okviru kojeg se provode programi vezani uz europske integracije, odgojno obrazovni sustav, poticanje razvoja športa, kreditna ulaganja u visoku naobrazbu, razvoj znanosti i istraživanja, te razvoj informacijske tehnologije.

Sredstva za obavljanje redovne djelatnosti Ministarstva u užem smislu planirana su: iz proračuna 93,1%, kredita poslovnih banaka i čine 6,6% i pomoći iz inozemstva u visini 0,3% ukupnih sredstava.

Koncem 2009. u Ministarstvu u užem smislu je bilo 315 zaposlenika, od kojih 308 službenika i namještenika, te sedam dužnosnika. U inozemstvu je koncem 2009. bilo zaposleno 79 učitelja i 32 lektora, što je ukupno 426 zaposlenika.

Od prosinca 2003. do srpnja 2009. ministar je prof. dr. sc. Dragan Primorac. Od srpnja 2009. ministar je dr. sc. Radovan Fuchs.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca sa stanjem na dan 31. prosinca 2009. i Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi i primici Ministarstva u užem smislu, su planirani u iznosu 9.375.675.976,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.391.248.169,00 kn, što je za 15.572.193,00 kn ili 0,2% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	u kn	
				Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	8.747.598.311,00	8.744.749.548,00	100,0	93,1
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	10.000,00	0,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	350.000,00	266.511,00	76,2	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	7.699.009,00	26.213.454,00	340,5	0,3
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	620.018.656,00	620.018.656,00	100,00	6,6
Ukupno		9.375.675.976,00	9.391.248.169,00	100,2	100,0

Prihodi iz proračuna u iznosu 8.744.749.548,00 kn prema izvorima financiranja ostvareni su iz općih prihoda države u iznosu 8.481.418.519,00 kn, od igara na sreću u iznosu 113.017.493,00 kn, primitaka od zaduživanja u iznosu 109.335.978,00 kn, te namjenskih primitaka od inozemnih zaduživanja u iznosu 40.977.558,00 kn. Primici od zaduživanja odnose se na Projekt razvoja sustava odgoja i obrazovanja, te Projekt tehnološkog razvitka.

Prihodi od administrativnih pristojbi u iznosu 266.511,00 kn odnose se na prihode od najamnina za stanove znanstvenih novaka. Prihodi su planirani na temelju ugovora o najmu koji su zaključeni sa znanstvenim novacima. Koncem 2009. iskazana su potraživanja za najam u iznosu 100.445,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva planirani su u iznosu 7.699.009,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.213.454,00 kn. Najvećim dijelom, u iznosu 18.509.580,00 kn, ostvareni su iz programa Europske zajednice za uplatu nacionalnog doprinosa za Sedmi okvirni program, a nisu bili planirani. Rashodi su izvršeni u većem iznosu od planiranih uz prethodno pribavljenu suglasnost Ministarstva financija, što je u skladu s proračunskim propisima.

Pomoći u iznosu 5.430.919,00 kn ostvarene su iz programa CARDS 2004. za program obrazovanja odraslih, pomoći u iznosu 329.890,00 kn za programe za Rome, te druge pomoći u iznosu 1.943.065,00 kn za provođenje programa vezanih uz pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 620.018.656,00 kn ostvareni su za provođenje programa Kreditna ulaganja u izgradnju visokoškolskih ustanova. Za provođenje programa Vlada Republike Hrvatske je donijela odluku za višegodišnje zaduživanje. Ministarstvo je nositelj kredita za kapitalna ulaganja u sastavnice sveučilišta u Republici Hrvatskoj, te kredita za sveučilište u Mostaru. Kod pojedinih kredita Ministarstvo je supotpisnik ugovora, a pojedine ugovore o kreditu zaključila su sveučilišta samostalno s poslovnim bankama, uz suglasnost Ministarstva.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci Ministarstva u užem smislu su planirani u iznosu 9.375.675.976,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.341.064.901,00 kn, što je za 34.611.075,00 kn manje ili 0,4 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn					
Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	7.044.023.792,00	7.043.936.438,00	100,0	75,4
2.	Materijalni rashodi	360.543.620,00	372.708.699,00	103,4	3,9
3.	Financijski rashodi	84.244.176,00	100.387.477,00	119,2	1,1
4.	Subvencije	55.633.106,00	61.039.696,00	109,7	0,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	476.995.974,00	475.186.995,00	99,6	5,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	11.312.022,00	10.888.939,00	96,3	0,1
7.	Drugi rashodi	215.697.801,00	214.549.053,00	99,5	2,3
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	952.105.485,00	903.352.386,00	94,9	9,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	175.120.000,00	159.015.218,00	90,8	1,7
Ukupno		9.375.675.976,00	9.341.064.901,00	99,6	100,00
Višak prihoda i primitaka		-	50.183.268,00		

Ukupni rashodi izvršeni su u visini planiranih. Pojedini rashodi izvršeni su u većem iznosu od plana. Više od plana za 19,2% izvršeni su financijski rashodi koji se odnose na otplate kamata po kreditima za ulaganja u visokoškolske ustanove. Otplate glavnice i kamata prema odredbama članka 55. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) mogu se izvršavati u iznosima iznad planiranih.

Rashodi za subvencije izvršeni su za 9,7% više u odnosu na plan, a odnose se na rashode vezane uz Projekt koji se financira iz zajma Svjetske banke. Za izvršavanje spomenutih rashoda pribavljena je prethodna suglasnost Ministarstva financija, kako je propisano odredbama članka 50. Zakona o proračunu.

Rashodi u iznosu 9.341.064.901,00 kn su izvršeni za programe koje provodi Ministarstvo u užem smislu. Rashodi su izvršeni za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.697.607.544,00 kn, srednješkolskog obrazovanja u iznosu 2.701.232.890,00 kn, za program kreditnih ulaganja u visoku naobrazbu u iznosu 866.250.860,00 kn, programe vezane uz razvoj znanosti i istraživanja u iznosu 619.836.428,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 198.680.784,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 120.385.217,00 kn, upravu i administraciju 102.581.320,00 kn, razvoj informacijske tehnologije u iznosu 20.324.961,00 kn, te druge programe u iznosu 14.164.897,00 kn.

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 9.391.248.169,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 9.341.064.901,00 kn. Višak prihoda za 2009. iznosi 50.183.268,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz 2008. iznosi 61.442.740,00 kn, te manjak prihoda koncem 2009. iznosi 11.259.472,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva u užem smislu, iskazana je u iznosu 531.512.590,00 kn.

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

Podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom 2009., nisu iskazani u financijskim izvještajima jer je u 2009. došlo do promjene u strukturi proračuna unutar razdjela, te podaci o vrijednosti imovine za Ministarstvo u užem smislu nisu usporedivi.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	31. prosinca
1	2	4
1.	Nefinancijska imovina	476.818.223,00
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	11.703,00
1.2.	Građevinski objekti	54.292.774,00
1.3.	Postrojenja i oprema	9.938.127,00
1.4.	Prijevozna sredstva	44.341,00
1.5.	Ulaganje u računalne programe (nematerijalna imovina)	13.693.506,00
1.6.	Nefinancijska imovina u pripremi	394.408.686,00
1.7.	Druga nefinancijska imovina	4.429.086,00
2.	Financijska imovina	54.694.367,00
2.1.	Novčana sredstva	1.780.294,00
2.2.	Potraživanja	52.912.267,00
2.3.	Dani zajmovi	1.806,00
	Ukupno imovina	531.512.590,00
3.	Obveze	1.613.261.257,00
4.	Vlastiti izvori	- 1.081.748.667,00
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	531.512.590,00
	Izvanbilančni zapisi	158.325.180,00

Građevinski objekti u vrijednosti 54.292.774,00 kn odnose se na stambeni objekt u u vrijednosti 42.149.668,00 kn i poslovne prostore u vrijednosti 12.143.106,00 kn. Ministarstvo je 122 stana dalo u najam znanstvenim novacima na temelju ovlaštenja Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za upravljanje imovinom Republike Hrvatske. U zgradi na Trgu hrvatskih velikana smješteno je Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske. Jedan poslovni prostor koristi se za potrebe konzultanata za projekte europske unije. Za jedan poslovni prostor koji se ne koristi, vezano uz korištenje i vlasništvo, Ministarstvo je zatražilo očitovanje Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom.

Nefinancijska imovina u pripremi u iznosu 394.408.686,00 kn odnosi se na ulaganja u osnovne i srednje škole u iznosu 198.134.908,00 kn, koja nisu okončana do konca 2009. te ulaganje u športsku dvoranu u iznosu 196.273.778,00 kn. Radovi na športskoj dvorani u su okončani tijekom 2009. i plaćeni do veljače 2010. Tijekom 2009. donesene su odluke o prijenosu ulaganja u iznosu 156.394.175,00 kn osnovnim i srednjim školama.

Potraživanja u iznosu 52.912.267,00 kn odnose se na potraživanja za bolovanja duža od 42 dana, te naknade za bolovanja za ozljede na radu u iznosu 36.384.052,00 kn, potraživanja od Sveučilišta Mostar za plaćene kamate po dugoročnom kreditu u iznosu 16.210.000,00 kn, potraživanja za stanarine od znanstvenih novaka u iznosu 100.445,00 kn, te druga potraživanja (za stipendije i školarine nacionalnih manjina donacije koja se uplaćuju na devizni podračun) u iznosu 217.770,00 kn. Do konca ožujka 2010. naplaćena su potraživanja za bolovanje u iznosu 34.941.784,00 kn, te potraživanja za stanarine u iznosu 65.258,00 kn.

Obveze u iznosu 1.613.261.257,00 kn odnose se na obveze po kreditima poslovnih banaka za ulaganja u zgrade i opremu visokoškolskih ustanova u iznosu 1.563.426.998,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne troškove u iznosu 13.450.207,00 kn, obveze za bolovanja iznad 42 dana u iznosu 36.384.052,00 kn. Do vremena obavljanja revizije u ožujku 2010. podmirene su obveze prema dobavljačima u iznosu 12.964.341,00 kn, te obveze za bolovanja u iznosu u iznosu 34.941.784,00 kn. Obveze po kreditima u iznosu 1.563.426.998,00 kn nisu dospjele do konca 2009.

U izvanbilančnoj evidenciji iskazan je iznos kredita za ulaganje u sveučilište u Mostaru u iznosu 155.471.073,00 kn (iskorišten kredit u iznosu 177.901.073,00 kn umanjen za otplatu u 2009. u iznosu 22.430.000,00 kn). Nadalje, iskazana je vrijednost namještaja čiji je vlasnik društvo koje je vlasnik poslovne zgrade koju Ministarstvo koristi u iznosu 1.207.918,00 kn. Razlika u iznosu 1.646.189,00 kn odnosi se na sredstva koja je 1989. bivše Ministarstvo prosvjete uplatilo za kupnju stana i za koja se vodi sudski postupak. Ministarstvu do konca 2009. nije dostavljena obavijest o eventualnom okončanju sudskog postupka.

Programi i projekti financirani u 2009.

Tijekom 2009. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi: Pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, Poticanje razvoja međunarodne suradnje, Pomoć Bosni i Hercegovinu u sustavu znanosti, obrazovanja i športa, Poticaj razvoja međunarodne suradnje, Razvoj odgojno obrazovnog sustava, Osnovnoškolsko obrazovanje, Predškolski odgoj, Program obrazovanja nacionalnih manjina, Razvoj športa, Srednjooškolsko obrazovanje, Uprava i administracija, Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak, Kreditna ulaganja u izgradnju visokoškolskih ustanova, programi i projekti znanstveno istraživačke djelatnosti, te Program razvoja informacijskog društva u Republici Hrvatskoj.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje proračunskog korisnika.

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 Ministarstva. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, postupcima javne nabave i ugovorima. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2008. dani su sljedeći nalozi, preporuke i mišljenja:

Državni ured za reviziju je naložio razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, te predložio zaposliti predviđeni broj zaposlenika u samostalni odjel unutarnje revizije, s obzirom na značajna proračunska sredstva s kojima raspolaže Ministarstvo, te obveze vezane uz reviziju pretprijetnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije. Predložio je u okviru sustava unutarnjih financijskih kontrola obaviti popise i opise procesa uključujući i proces planiranja, kolanja dokumentacije i pravodobno dostavljanje dokumentacije u računovodstvenu službu radi evidentiranja poslovnih promjena u poslovne knjige.

Nadalje, naložio je posvetiti više pažnje planiranju prihoda i rashoda te računa koji su propisani odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kako bi podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima prikazivali istinito stanje.

Također, predložio je sastaviti analitički plan rashoda za poboljšanje studentskog standarda iz kojeg bi bilo vidljivo za što su planirana sredstva, u kojim iznosima, te ostvarenje rashoda u skladu s planom. Predloženo je u okviru spomenutog programa planirati i ostvarivati rashode koji se izravno odnose na poboljšanje studentskog standarda.

Predloženo je u ugovorima o financiranju visokog obrazovanja na diplomskim i integriranim studijima za sljedeće akademske godine, odrediti konačni rok do kojeg su sveučilišta obvezna dostaviti konačne obračune. Naloženo je zatražiti povrat sredstava od sveučilišta u iznosu 2.291.981,00 kn za više doznačena sredstava po konačnom obračunu za školarine na diplomskim studijima za akademsku godinu 2008/2009., kako je određeno odredbama ugovora.

Nadalje, predloženo je u suradnji sa sveučilištima, poduzeti aktivnosti vezane uz detaljniju analizu školarina za diplomatske studije, iz koje bi trebala biti vidljiva metodologija izračuna troškova studija, uloga školarine u sustavu financiranja sveučilišta, te kriteriji dodjele proračunskih sredstava po visokim učilištima.

Državni ured za reviziju naložio je kod planiranja proračuna za tehnologijsko istraživačke djelatnosti umanjiti predviđena sredstva za tekuću godinu za neutrošena proračunska sredstva iz prethodne godine, jer su tijekom 2008. doznačena sredstva korisnicima na temelju planiranih sredstava u državnom proračunu iako su imali neutrošenih sredstava iz 2007. Spomenuti korisnici u izvještajima o utrošku sredstava iskazali su neutrošena sredstva koncem 2008. u iznosu 19.673.019,00 kn. Nadalje, za program Sustavno istraživanje Jadranskog mora u iznosu 8.500.000,00 kn za 2008. sredstva su doznačena u skladu s odredbama ugovora koji je zaključen na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, bez prethodno dostavljene dokumentacije iz koje je vidljivo da su obveze nastale.

Predloženo je doznačavanje sredstava korisnicima na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su nastale obveze, umjesto na temelju planiranih sredstava u državnom proračunu.

Državni ured za reviziju je naložio poduzeti aktivnosti potrebne za brže korištenje ugovorenih kredita u ukupnom iznosu 3.232.098.043,00 kn, za financiranje ulaganja u zgrade i opremu visokoškolskih ustanova, zajedno sa sveučilištima, kako bi se smanjili rashodi za odobrena, a neiskorištena sredstva koji su ostvareni u 2007. u iznosu 3.066.499,00 kn, a u 2008. u iznosu 11.007.673,00 kn.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Kod izrade plana proračuna za 2009. sve aktivnosti vezane uz projekte Europske unije planirane su u okviru programa Pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, a kod izrade plana proračuna za 2010., sredstva za plaće zaposlenika Nacionalne i sveučilišne knjižnice planirana su u okviru aktivnosti redovne djelatnosti,
- Zatražen je povrat sredstava od sveučilišta za više doznačena sredstva po okončanom obračunu za školarine na diplomskim studijima za akademsku godinu 2008/09. Sveučilište u Zagrebu do veljače 2010. vratilo je u državni proračun 1.196.961,00 kn, a za razliku u iznosu 610.020,00 kn Ministarstvo je naložilo žurni povrat. Kod izrade plana proračuna za 2010., za poboljšanje studentskog standarda sastavljen je analitički plan u kojem je vidljivo za što su namijenjena predviđena sredstva.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola, popis i opis poslova i procesa, ustrojavanje posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije i zapošljavanje potrebnog broja zaposlenika. Rashodi za subvencioniranje prehrane studenata planirani su i u 2009. i 2010. u okviru više proračunskih aktivnosti, uz obrazloženje nemogućnosti planiranja broja korisnika koji koriste subvencioniranu prehranu, te broja ustanova koje pružaju usluge prehrane.

Aktivnosti koje se odnose na detaljniju analizu školarina za diplomatske studije te novi sustav financiranja ustanova visokog obrazovanja bit će vidljive u novom Zakonu o sveučilištu, čije se donošenje planira u 2010.

- Vezano uz planiranje i financiranje tehnologijsko - istraživačkih projekata, prema pisanom obrazloženju Ministarstva, tijekom 2010. planirana je uspostava načina praćenja i pravljanja proračunskih sredstava između Uprave za financije i Uprave za znanost. Također, za znanstvene projekte koji su ugovoreni u 2007. i 2008. korigirat će se iznosi, a pojedinim projektima uskratiti nastavak financiranja, na temelju izvješća o vrednovanju projekata koje je obavljeno u zadnjem tromjesečju 2009.
- Naknade za odobrena, a neiskorištena sredstva kredita za financiranje ulaganja u zgrade i opremu visokoškolskih ustanova tijekom 2009. plaćene su u iznosu 5.331.316,00 kn, što je znatno manji iznos u odnosu na 2008. kada su plaćene 11.007.673,00 kn. Sveučilišta su trebala sredstva kredita iskoristiti bržom dinamikom kako bi se umanjili rashodi za naknade.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina i obveze, projekti financirani iz zajma IBRD, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na: sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode (u dijelu koji se odnose Projekt tehnologijskog razvitka, tekuće donacije za programe tehnologijsko istraživačkih djelatnosti, te rashode za ugovore o djelu).

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola uspostavlja se financijsko upravljanje i kontrola i unutarnja revizija. Ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju i Odsjek za financijsko upravljanje i kontrolu koji bi se prema Zaključku Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. trebao nalaziti u okviru Uprave za financije. Donesen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti, te osobe zadužene za izvršenje i rokovi. Imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrolu, osoba zadužena za nepravilnosti, koordinator za financijsko upravljanje i kontrolu, te osnovana radna skupina za financijsko upravljanje i kontrolu. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, te izvršena početna procjena pet komponenti unutarnjih kontrola. Popisani su ključni procesi koje treba vrednovati radna skupina za financijsko upravljanje i kontrolu. Opisan je proces prijenosa sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola i zaposlenicima Ministarstva, te djelomično proces nabave dugotrajne imovine.

Pojedine aktivnosti planirane u 2009. (izrada mape procesa, utvrđivanje najvažnijih rizika, analiza postojećih i očekivanih kontrola, priprema plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola) nisu realizirane. S obzirom da je u rujnu 2009. Vlada Republike Hrvatske usvojila Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. – 2011., plan uspostave i razvoja potrebno je izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima koje su predviđene spomenutom strategijom. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru dostavljeno je Ministarstvu financija.

Vezano uz proces prijenosa sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola, u Ministarstvu je ustrojena baza podataka u kojoj je evidentirano 71 866 zaposlenika. Baza podataka o zaposlenima se ažurira na temelju podataka što ih škole dostavljaju mjesečno poštom ili faxom. Izravne kontrole obračuna i isplate plaća u osnovnim i srednjim školama nisu uspostavljene i provođene tijekom 2009.

Samostalni odjel za unutarnju reviziju prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu odgovoran je izravno čelniku Ministarstva. U Samostalnom odjelu unutarnje revizije sistematizirano je pet izvršitelja, a tijekom 2009. bio je zaposlen jedan viši unutarnji revizor. Voditelj samostalnog odjela unutarnje revizije nije imenovan od rujna 2008. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2009. dostavljeno je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici.

Unutarnja revizija je u 2009. obavila 12 revizija koje se odnose na projekte Europske unije. U izvješćima je dano 14 preporuka, od kojih su provedene četiri preporuke, djelomično provedene tri preporuke, a nije neprovedeno sedam preporuka. Za tri preporuke koje nisu provedene rok je do lipnja 2010., a za četiri preporuke potrebna je dodatna suradnja organizacijskih jedinica i zapošljavanje potrebnog broja zaposlenika. Tijekom 2009. nisu planirane niti provedene revizije procesa i drugih projekata Ministarstva.

Nepravilnosti, u dijelu pravodobnog dostavljanja u računovodstvenu službu dokumentacije o izvršenju radova, te o korištenju imovine radi evidentiranja poslovnih događaja i podataka o imovini, posljedica su nedjelotvornosti sustava unutarnjih kontrola.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je broj unutarnjih revizora nedostatan s obzirom na rizike koji proizlaze iz veličine Ministarstva i složenosti područja ispitivanja, ukupno ostvarenih prihoda i rashoda, te broja subjekata za koje su planirana sredstva u okviru razdjela Ministarstva, a za čije trošenje je odgovoran čelnik Ministarstva. S obzirom na značajna proračunska sredstva s kojima raspolaže Ministarstvo, te obveze vezane uz revizije pretprijetnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije, predlaže se zaposliti predviđeni broj zaposlenika u samostalni odjel unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, te usklađenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009.

Državni ured za reviziju predlaže postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadograditi i uspostaviti unos podataka na način da škole elektronskim putem samostalno unose podatke o mjesečnim promjenama u bazu podataka.

Na navedeni način ojačala bi se odgovornost čelnika osnovnih i srednjih škola za unesene podatke, a Ministarstvo bi trebalo više pažnje posvetiti izravnoj kontroli dokumentacije, izvršenju rashoda, te ostvarenju prihoda škola i drugih proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

- 1.2. *Vezano uz prijedlog Državnog ureda za reviziju za nadogradnju postojećeg informatičkog sustava za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola, Ministarstvo je obrazložilo da je za nadogradnju postojećeg informatičkog sustava potrebno osigurati dodatna proračunska sredstva.*

Vezano uz izravnu kontrolu obračuna i isplate plaća u osnovnim i srednjim školama Ministarstvo je obrazložilo da izravna kontrola nije provedena sustavno ali je na temelju prijave, proveden nadzor u nekoliko škola. Također, proračunski nadzor Ministarstva financija proveo je nadzor u nekoliko škola.

Ministarstvo je prihvatilo preporuku o zapošljavanju predviđenog broja unutarnjih revizora s obzirom na obvezu provođenja revizija programa Europske unije, te rizike koji proizlaze iz veličine Ministarstva i značajna proračunska sredstva kojima raspolaže.

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. iskazani su ukupni prihodi u iznosu 9.391.248.169 kn, ukupni rashodi u iznosu 9.341.064.901,00 kn, te imovina, u iznosu 531.512.590,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. nisu iskazani rashodi za izgradnju športske dvorane i prilaznih cesta u iznosu 12.559.586,00 kn. Prema okončanom obračunu izvoditelja radova iz lipnja 2009., ukupna vrijednost radova ovih radova iznosi 205.761.677,00 kn. Do konca 2009. plaćeni su radovi u iznosu 193.202.091,00 kn. Za razliku u iznosu 12.559.586,00 kn s izvoditeljem radova zaključen je ugovor o odgodi plaćanja do veljače 2010., odnosno nakon osiguranja sredstava u državnom proračunu. Obveza za obavljene radove u iznosu 12.559.586,00 kn podmirena je u veljači 2010., a rashodi su iskazani u poslovnim knjigama za 2010. umjesto u 2009. kada su nastali. Prema pisanom obrazloženju odgovornih osoba, rashodi nisu iskazani u odgovarajućem obračunskom razdoblju zbog zaključenja ugovora o odgodi plaćanja.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, kojom je propisano da se rashodi iskazuju na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2009. iskazana je ukupna imovina u iznosu 531.512.590,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 54.292.774,00 kn. Građevinski objekti u navedenome iznosu odnose se na stambeni objekt u vrijednosti 42.149.668,00 kn i poslovne prostore u vrijednosti 12.143.104,00 kn. Ministarstvo je 122 stana dalo u najam znanstvenim novacima na temelju ovlaštenja Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za upravljanje imovinom Republike Hrvatske. U zgradi u vlasništvu Republike Hrvatske, smješteno je Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske. Jedan poslovni prostor koristi se za potrebe konzultanata za projekte europske unije. Za jedan poslovni prostor koji se ne koristi, vezano uz korištenje i vlasništvo, Ministarstvo je zatražilo očitovanje Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom.

Osim navedenoga, Ministarstvo je 2003. na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Povjerenstva za upravljanje imovinom Republike Hrvatske dobilo na korištenje poslovni prostor ukupne površine 1 637 m² koji do konca 2009. nije u upotrebi. Prostor je namijenjen Zavodu za školstvo i Nacionalnom centru za vanjsko vrednovanje obrazovanja, a evidentiran je u elektroničkom očevidniku koji je dostavljen Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom. Prema pisanom očitovanju odgovornih osoba, prostor nije u upotrebi, jer nisu završene aktivnosti oko dobivanja lokacijske dozvole i uređenja prostora.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, kako bi podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazivali stvarno stanje. Predlaže se u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom i nadalje poduzimati aktivnosti na usklađenju podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama imovine koja je iskazana u poslovnim knjigama i imovine koja je dobivena na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske.

2.2. *Vezano uz nalaz Državnog ureda za reviziju da dio rashoda za izgradnju športske dvorane u Osijeku nije iskazan u poslovnim knjigama u 2009. po načelu nastanka događaja, Ministarstvo je obrazložilo da je do navedenoga došlo zbog zaključenja ugovora o odgodi plaćanja dijela obveza do 2010.*

Vezano uz preporuku o poduzimanju aktivnosti na usklađenju podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama imovine koja je iskazana u poslovnim knjigama i imovine koja je dobivena na korištenje, a vlasništvo je Republike Hrvatske, Ministarstvo je obrazložilo da surađuje sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom, te je imovina u vlasništvu Republike Hrvatske evidentirana u očevidniku državne imovine.

3. Rashodi

3.1. Ukupni rashodi Ministarstva planirani su u iznosu 9.375.675.976,00 kn, a ostvareni u iznosu 9.341.064.901,00 kn. Odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 7.043.936.438,00 kn, što je 75,4% ukupnih rashoda, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 903.352.386,00 kn, što je 9,7% ukupnih rashoda, pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 475.186.995,00 kn, što je 5,1% ukupnih rashoda, materijalne rashode u iznosu 372.708.699,00 kn što je 3,9% ukupnih rashoda, tekuće donacije u iznosu 214.549.053,00 kn, što je 2,3% ukupnih rashoda, izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 159.015.218,00 kn, što je 1,7% ukupnih rashoda, financijske rashode u iznosu 100.387.477,00 kn (kamate i naknade za kredite), što je 1,1% ukupnih rashoda, druge rashode u iznosu 71.928.635,00 kn, što je 0,8% ukupnih rashoda. Utvrđeni su propusti kod rashoda koji se odnose na pripremu i povlačenje sredstava iz kredita Svjetske banke za Projekt tehnologijskog razvitka i tekuće donacije za programe tehnologijsko istraživačkih djelatnosti, te rashoda za ugovore o djelu.

- Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka

Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka (dalje u tekstu: Projekt) planirani su u iznosu 43.376.317,00 kn, a izvršeni su u iznosu 48.541.030,00 kn, što je za 5.164.713,00 kn više od plana. Projekt je financiran iz sredstava zajma i iz proračunskih sredstava. Rashodi su izvršeni u većem iznosu od plana, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Vrijednosno značajniji rashodi Projekta odnose se na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 34.081.197,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 13.313.932,00 kn.

Prema ugovoru o zajmu za Projekt zaključenom između Republike Hrvatske i Međunarodne banke za obnovu i razvoj u rujnu 2005., ugovoreno je financiranje Projekta u iznosu 31.000.000 EUR, s korištenjem od 2006. do konca studenoga 2009. Otplata zajma ugovorena je od studenoga 2010. do svibnja 2020. Prvi dodatak ugovoru zaključen je u studenome 2007., a drugi dodatak ugovoru zaključen je u srpnju 2009. Prema drugom dodatku ugovora, umanjen je ugovoreni iznos zajma te iznosi 29.995.624 EUR i produženo je financiranje Projekta do konca svibnja 2011.

Projekt se provodi s ciljem restrukturiranja hrvatskih istraživačkih instituta i usmjeravanja njihovih istraživanja prema potrebama gospodarstva, stvaranja potrebne tehnologijske infrastrukture, te poticanja osnivanja društava temeljenih na znanju i inovacijama.

Komponente Projekta su: restrukturiranje istraživačko razvojnih institucija, institucionalni razvoj Poslovno-inovacijskog centara Hrvatske, osnivanje Fonda Jedinstvo uz pomoć znanja, te izgradnja nacionalnog inovacijskog sustava.

Do konca 2009. iz zajma je povučeno 14.548.781,38 EUR ili 48,5% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 14.548.368,43 EUR. Osim navedenoga, iz državnog proračuna utrošeno je 3.028.270,09 EUR. S obzirom da je došlo do kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2009. iz državnog proračuna plaćena je naknada na neiskorištena sredstva u iznosu 367.195 EUR, od čega tijekom 2009. u iznosu 68.130,30 EUR.

Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, početkom ožujka 2010. proveden je polugodišnji nadzor Projekta u Ministarstvu financija, te je zaključeno da će se sredstva zajma utrošiti do kraja Projekta.

Navedeno je da će se izvršiti dodatna preraspodjela sredstava u kojoj će se dio neiskorištenih sredstava projektnih agencija preraspodijeliti na aktivnosti kojima su potrebna dodatna sredstva.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je prije zaključivanja ugovora o zajmu trebalo obaviti aktivnosti na detaljnoj pripremi projekata kako bi provođenje projekata bilo u skladu s planom i ugovorom. Na navedeni načini ostvarili bi se ciljevi Projekata i smanjili troškovi na odobrena, a nepovučena sredstva zajma. Predlaže se i nadalje poduzimati aktivnosti na provođenju Projekta na način da se ostvare planirani ciljevi i smanje troškovi naknade na odobrena, a neiskorištena sredstva.

- Rashodi za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti

Rashodi za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti u iznosu 43.630.290,00 kn odnose se na tekuće donacije u novcu u iznosu 43.384.139,00 kn i na druge rashode u iznosu 246.151,00 kn utrošene za provođenje programa HITRA-Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak. Vrijednosno značajnije tekuće donacije doznačene su društvu Hrvatski institut za tehnologiju d.o.o, Zagreb (dalje u tekstu: HIT) u iznosu 21.749.730,00 kn i Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske - BICRO d.o.o. (dalje u tekstu : BICRO) u iznosu 20.000.000,00 kn.

Sredstva u iznosu 21.749.730,00 kn doznačena su društvu za provođenje programa u iznosu 15.249.730,00 kn i za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 6.500.000,00 kn. Prema izvještaju o utrošku sredstava za financiranje programa poticanja tehnologijsko - istraživačkih razvojnih projekata (dalje u tekstu: TEST) u 2009., društvo je imalo na raspolaganju 20.562.822,00 kn (prenesena sredstva iz 2008. u iznosu 5.119.397,00 kn, kamate u iznosu 143.695,00 kn i sredstva iz 2009. u iznosu 15.299.730,00 kn), utrošeno je 17.420.962,00 kn (za 24 projekata u iznosu 17.396.683,00 kn i za bruto naknade recenzentima u iznosu 24.279,00 kn), te je stanje neutrošenih sredstava koncem 2009. iznosilo 3.141.860,00 kn. Prema pisanom obrazloženju, sredstva u iznosu 3.141.860,00 kn isplaćena su za deset projekata tijekom siječnja 2010.

Prema izvještaju o utrošku sredstava za financiranje redovne djelatnosti u 2009., društvo je imalo na raspolaganju 8.347.999,00 kn (prenesena sredstva iz 2008. u iznosu 1.637.833,00 kn, sredstva iz 2009. u iznosu 6.500.000,00 kn i drugi prihodi u iznosu 210.166,00 kn), a ukupni rashodi iznosili su 6.568.070,00 kn, te je stanje neutrošenih sredstava koncem 2009. iznosilo 1.779.929,00 kn.

Prema podacima iz spomenutoga izvještaja, u 2010. je utrošeno 1.467.797,00 kn i to za podmirenje obveza za plaću i prema dobavljačima u iznosu 575.744,00 kn, unaprijed plaćene troškove u iznosu 484.334,00 kn i troškove opreme u iznosu 407.719,00 kn.

Rashodi za tekuće donacije u iznosu 20.000.000,00 kn odnose se na sredstva koje je Ministarstvo tijekom 2009. doznačilo drugom društvu za financiranje četiri programa: Razvoj na znanju utemeljenih tehnologija (u daljnjem tekstu: RAZUM) u iznosu 8.000.000,00 kn, Poticaji tehnologijskoj infrastrukturi u iznosu 6.500.000,00 kn, Razvoj tehnološke infrastrukture (TEHCRO) u iznosu 4.500.000,00 kn i Povećanje konkurentnosti (KONCRO) u iznosu 1.000.000,00 kn.

Iz izvješća društva o utrošku sredstava za 2009., je vidljivo da je Ministarstvo doznačilo društvu tijekom 2009. ukupno 20.000.000,00 kn, što je s neutrošenim sredstvima iz 2008. u iznosu 11.124.813,00 kn iznosilo 31.124.813,00 kn. Tijekom 2009. prema podacima iz izvješća, utrošeno je 23.699.893,00 kn, te su koncem 2009. neutrošena proračunska sredstava iznosila 7.424.920,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju sredstava, a kod planiranja sredstava iz proračuna umanjiti predviđena sredstva za tekuću godinu za neutrošena proračunska sredstva iz prethodne godine. Predlaže se doznačavanje sredstava na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su nastale obveze, a ne na temelju planiranih sredstava u državnom proračunu i zahtjeva korisnika.

- Rashodi za ugovore o djelu

Rashodi za intelektualne i osobne usluge izvršeni su u iznosu 40.142.113,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji rashodi izvršeni za projekte i programe financirane iz zajma IBRD i fondova Europske unije. U okviru navedenih rashoda, za ugovore o djelu izvršeni su rashodi u iznosu 15.300.617,00 kn, od čega za aktivnost uprava i administracija u iznosu 6.002.441,00 kn, što je 12,3% u odnosu na rashode za zaposlene na spomenutoj aktivnosti, koji su izvršeni u iznosu 48.942.080,00 kn. Rashodi su izvršeni za poslove vezane uz strateške projekte, koordinaciju izrade projekata za predpristupne fondove, izradu i vođenje analize sustava studentskih potpora i školarina, pravne poslove, postupak raspodjele državnih stipendija, poslove vezane uz protokol i koordinaciju rada kabineta i administrativne poslove. Obrazloženo je da su rashodi za ugovore o djelu izvršeni zbog povećanog obima posla na provođenju drugih aktivnosti u okviru Ministarstva u užem smislu. Također u Ministarstvu nije zaposlen predviđen broj zaposlenika utvrđen Pravilnikom o unutarnjem redu. Određen broj odjela nema načelnika, a veći broj odjeljaka nema voditelja.

Prema odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05,142/06,107/07 i 27/08) visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je na 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo.

Državni ured za reviziju predlaže preispitati postojeću organizaciju, te razmotriti mogućnost drugačijeg organiziranja poslova sa ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, te nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu, do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

3.2. *Vezano uz nalog o boljem planiranju sredstava za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti, te umanjivanje sredstava za tekuću godinu za iznos neutrošenih sredstava iz prethodne godine, Ministarstvo je obrazložilo da je poduzelo mjere za primjenu spomenutog naloga te će tijekom 2010. nalog ispuniti u cijelosti. Također, obrazloženo je da zbog specifične prirode financiranja projekata dolazi do manjih odstupanja u planiranju i trošenju proračunskih sredstava. U 2010. Ministarstvo će intenzivnije procjenjivati dostavljenu dokumentaciju od korisnika sredstava kako bi pratilo nastajanje obveza po projektima i u skladu s time doznačavalo sredstva. Nadalje, naglašeno je da se projekti provode i financiraju u skladu sa Smjernicama za poticanje inovacijskog tehnologijskog sustava Vlade Republike Hrvatske.*

Vezano uz nalaz o kašnjenju u povlačenju sredstava zajma za Projekt tehnologijskog razvitka zbog čega se plaćaju naknade na neiskorištena sredstva, Ministarstvo je obrazložilo da je spomenuti projekt kompleksan. Nadalje, obrazloženo je da su u razdoblju od 2006. do 2009. ostvareni značajni rezultati u provedbi projekta, a za provedbu je objektivno potrebno duže vrijeme. Osim navedenoga, u korištenju sredstava zajma i nacionalnih sredstava vodi se briga da se sredstva utroše uvažavajući promjene u okruženju, te su sredstva od programa za osnivanje fonda rizičnog kapitala koji nije proveden, prenamijenjena za druge programe.

Vezano uz rashode po ugovorima o djelu, Ministarstvo je obrazložilo da su spomenuti rashodi izvršeni za poslove vezane uz strateške projekte, koordinaciju tijekom projekata za predpristupne fondove, te za nastavak pokrenutih reformi i to državnu maturu, nacionalni kurikulum, izradu prijedloga novih zakona, te pratećih dokumenata vezanih uz odgoj i obrazovanje. Osim navedenoga, Ministarstvo je angažiralo stručnjake iz raznih područja odgoja i obrazovanja, kao i veći broj nastavnika i učitelja za provedbu planiranih aktivnosti. U 2010. Ministarstvo je znatno smanjilo rashode za ugovore o djelu u odnosu na 2009.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva 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:
 - U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju i Odsjek za financijsko upravljanje i kontrolu. Donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti, osobe zadužene za izvršenje aktivnosti i rokovi. U Samostalnom odjelu unutarnje revizije sistematizirano je pet izvršitelja, a tijekom 2009. bio je zaposlen jedan viši unutarnji revizor. Voditelj samostalnog odjela unutarnje revizije nije imenovan od rujna 2008. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2009. dostavljeni su Središnjoj harmonizacijskoj jedinici. Unutarnja revizija je u 2009. obavila dvanaest revizija koje se odnose na projekte Europske unije.
Zbog nedostatka zaposlenika u odjelu unutarnje revizije, te obveznih revizija IPA programa, revizija proračunskih sredstava i procesa nije obavljena. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. iskazani su rashodi u iznosu 9.341.064.901,00 kn. Rashodi su iskazani u manjem iznosu za 12.559.586,00 kn što se odnosi na rashode za izgradnju športske dvorane. Obveza u iznosu 12.559.586,00 kn podmirena je u veljači 2010., a rashodi su iskazani u poslovnim knjigama za 2010. umjesto u 2009. kada su nastali. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka izvršeni su u iznosu 48.541.030,00 kn. Projekt je financiran iz sredstava zajma i iz proračunskih sredstava. Ugovor o zajmu za Projekt zaključen je u rujnu 2005. Ugovoreno je financiranje Projekta u iznosu 31.000.000 EUR, s korištenjem od 2006. do konca studenoga 2009. Prema drugom dodatku ugovoru, umanjen je ugovoreni iznos zajma te iznosi 29.995.624 EUR i produženo je financiranje Projekta do konca svibnja 2011.
Do konca 2009. iz zajma je povučeno 14.548.781,38 EUR ili 48,5% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 14.548.368,43 EUR. Osim navedenoga, iz državnog proračuna utrošeno je 3.028.270,09 EUR.
S obzirom da je došlo do kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2009. iz državnog proračuna plaćena je naknada na neiskorištena sredstva u iznosu 367.195 EUR, od čega tijekom 2009. u iznosu 68.130,30 EUR.

Rashodi za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti izvršeni su u iznosu 43.630.290,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u novcu u iznosu 43.384.139,00 kn i na druge rashode u iznosu 246.151,00 kn. Donacije u iznosu 41.749.739,00 kn doznačene su za financiranje programa i redovne djelatnosti dva društva. Društva su imala neutrošenih proračunskih sredstava iz prethodne godine, te prema podacima iz izvještaja o utrošku sredstava, spomenuta društva koncem 2009. iskazala su neutrošena sredstva u iznosu 12.346.709,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 15.300.617,00 kn, od čega za aktivnost uprava i administracija u iznosu 6.002.441,00 kn, što je 12,3% u odnosu na rashode za zaposlene u upravi i administraciji, koji su izvršeni u iznosu 48.942.080,00 kn.

Prema odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je na 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo. (točka 3. Nalaza)

4. Ministarstvo u užem smislu obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav predškolskog, osnovnoškolskog i srednješkolskog odgoja i obrazovanja u zemlji i inozemstvu. Obavlja i poslove koji se odnose na razvitak znanstveno - istraživačke djelatnosti, razvitak športa i tjelesne kulture, poslove koji se odnose na osposobljavanje djece, mladeži i odraslih za stjecanje tehničkih znanja i vještina, te druge poslove iz nadležnosti. Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo ukupno 426 zaposlenika od kojih je u inozemstvu bilo zaposleno 79 učitelja i 32 lektora. Za obavljanje djelatnosti u 2009. ostvareni su prihodi i primici u iznosu 9.391.248.169,00 kn, te rashodi i izdaci u iznosu 9.341.064.901,00 kn. U ukupnim prihodima i primicima, proračunska sredstva sudjeluju s 93,1%, primici od kredita za izgradnju i opremanje visokoškolskih ustanova s 6,6%, te pomoći iz inozemstva s 0,3%. Tijekom 2009. Ministarstvo u užem smislu je provodilo 15 programa. Osnovni cilj provođenja programa Ministarstva je unapređenje i razvoj obrazovnog sustava, visokog školstva i znanosti, te njihova primjena u privredi, poboljšanje uvjeta u stjecanju znanja učenika i studenata i na taj način približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni su za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.697.607.544,00 kn, srednješkolskog obrazovanja u iznosu 2.701.232.890,00 kn, za programe ulaganja u visoku naobrazbu (kreditna ulaganja u izgradnju visokoškolskih ustanova, te otplata dospjelih kamata i kredita) u iznosu 866.250.860,00 kn, programe vezane uz razvoj znanosti i istraživanja u iznosu 619.836.428,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 198.680.784,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 120.385.217,00 kn, upravu i administraciju 102.581.320,00 kn, razvoj informacijske tehnologije u iznosu 20.324.961,00 kn, te druge programe u iznosu 14.164.897,00 kn. U okviru navedenih programa izvršeni su rashodi za plaće zaposlenika u iznosu 7.043.936.438,00 kn, što je 75,4% ukupnih rashoda, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 903.352.386,00 kn, što je 9,7% ukupnih rashoda, pomoći u iznosu 475.186.995,00 kn, što je 5,1% ukupnih rashoda (od čega se na besplatni prijevoz učenika odnosi 208.999.812,00 kn), materijalni rashodi u iznosu 372.708.699,00 kn, što je 3,9% ukupnih rashoda, subvencije u iznosu 214.549.053,00 kn, što je 2,3% ukupnih rashoda, financijski rashodi u iznosu 100.387.477,00 kn, što je 1,1%, izdaci za otplatu kredita za ulaganja u sveučilišta u iznosu 159.015.218,00 kn, što je 1,7% ukupnih rashoda, te drugi rashodi u iznosu 71.928.635,00 kn što je 0,8% ukupnih rashoda.

Rashodi su izvršeni u visini planiranih, a pojedini rashodi koji se odnose na pomoći iz inozemstva su izvršeni u većem iznosu od plana uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija što je u skladu s proračunskim propisima. Za 2009. planirana su ukupna sredstva za javnu nabavu Ministarstva u iznosu 436.050.470,00 kn. Vođene su evidencije javne nabave. Ugovori o javnim nabavama kod postupaka koji su obuhvaćeni revizijom, zaključeni su u skladu s ponudama, a nabavljene robe, radovi i usluge su isporučene u skladu sa zaključenim ugovorima. Postupci javne nabave roba, radova i usluga provedeni su uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. Nabava uredskog materijala (sredstva čišćenje i osobnu higijenu, toneri i drugo) i električne energije obavljena je u skladu sa zaključenim ugovorima u prethodnom razdoblju, jer se očekivala provedba objedinjene nabave prema Prijedlogu plana aktivnosti za osnivanje središnjeg tijela za nabavu i uvođenje sustava središnje nabave.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA e-HRVATSKU

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O UREDU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2009.	5
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Nalaz za 2009	7
III.	MIŠLJENJE	8



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/31

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 14. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
SREDIŠNJEG DRŽAVNOG UREDA ZA e-HRVATSKU 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 Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku (dalje u tekstu: Ured) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. srpnja do 14. listopada 2010.

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

I. PODACI O UREDU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ureda je određen odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku (Narodne novine 78/05, 131/06 i 27/08). Ured obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na razvitak informacijskog sustava državne uprave; uspostavu tehnološke i sigurnosne informatičke infrastrukture u tijelima državne uprave; racionalizaciju uporabe informatičkih resursa u tijelima državne uprave; povezivanje informacijskih sustava tijela državne uprave kroz jedinstvenu informacijsko-komunikacijsku mrežu; donošenje tehničkih i normizacijskih pravila uporabe informatičke opreme u tijelima državne uprave; donošenje stručnih i normativnih podloga za pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji u područjima razvitka i primjene informacijsko-komunikacijske tehnologije; te obavljanje objedinjene nabave informatičkih resursa za tijela državne uprave. Ured obavlja i poslove koji se odnose na praćenje i koordinaciju projekata iz područja informacijsko-komunikacijske tehnologije u tijelima državne uprave; sudjelovanje u donošenju i praćenju provedbe zakona i drugih propisa u području primjene informacijsko-komunikacijske tehnologije u Republici Hrvatskoj, javnog pristupanja internetskim uslugama i sadržajima, razvitka primjene informacijske i komunikacijske tehnologije, sustava elektroničke uprave, elektroničkog obrazovanja, elektroničkog zdravstva i elektroničkog poslovanja.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ureda su prihodi iz državnog proračuna i pomoći iz Europske unije.

Prema odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ureda, za obavljanje poslova iz djelokruga Ureda, osnovane su sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet državnog tajnika, Odjel za racionalizaciju ulaganja u informacijsko-komunikacijsku tehnologiju, Odjel za koordinaciju provedbe Programa e-Hrvatska, te Odjel za međunarodnu suradnju. Financijsko-planske, računovodstvene, kadrovske i druge opće poslove, te poslove pisarnice, administrativne i pomoćno-tehničke poslove za potrebe Ureda obavlja Ured za opće poslove Hrvatskoga sabora i Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured za opće poslove). Poslove unutarnje revizije obavlja Ured Vlade Republike Hrvatske za unutarnju reviziju.

Pravilnikom o unutarnjem redu Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku planirana su 24 zaposlenika, a koncem 2009. bilo ih je 19.

Radom Ureda upravlja državni tajnik, kojeg imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske. Od 17. siječnja 2008. zakonski predstavnik Ureda je državni tajnik Igor Lučić.

Financijski izvještaji

Ured vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su svi propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 25.233.546,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.116.995,00 kn, što je za 883.449,00 kn ili 3,5% više od plana.

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 iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	23.307.626,00	22.333.258,00	95,8	85,5
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	1.925.920,00	3.699.830,00	192,1	14,2
3.	Prihodi od prodaje imovine	0,00	83.907,00	-	0,3
Ukupno		25.233.546,00	26.116.995,00	103,5	100,0

Vrijednosno najznačajniji prihodi su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 22.333.258,00 kn i čine 85,5% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 21.998.210,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 335.048,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 3.699.830,00 kn i čine 14,2% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje članarina za sudjelovanje Ureda u programima Europske unije. Ostvareni su u iznosu 1.773.910,00 kn ili 92,1% više od plana.

Prihodi od prodaje imovine iskazani u iznosu 83.907,00 kn odnose se na prijenos osnovnih sredstava bez naknade, nabavljenih u okviru projekta TELEACCESS za opremanje dva telecentra.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 25.233.546,00 kn, a izvršeni su u iznosu 26.121.083,00 kn, što je za 887.537,00 kn ili 3,5% više od plana.

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 za zaposlene	2.608.340,00	2.562.712,00	98,3	9,8
2.	Materijalni rashodi	22.046.006,00	22.911.905,00	103,9	87,7
3.	Financijski rashodi	21.500,00	17.511,00	81,4	0,1
4.	Naknade građanima i kućanstvima	30.000,00	30.000,00	100,0	0,1
5.	Drugi rashodi	180.000,00	263.907,00	146,6	1,0
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	347.700,00	335.048,00	96,4	1,3
Ukupno		25.233.546,00	26.121.083,00	103,5	100,0
Manjak prihoda		-	4.088,00	-	-

Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode koji su izvršeni u iznosu 22.911.905,00 kn i čine 87,7% rashoda te rashode za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 2.562.712,00 kn i čine 9,8% rashoda.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno značajniji se odnose na rashode za intelektualne usluge u iznosu 10.980.764,00 kn, članarine za sudjelovanje u programima Europske unije u iznosu 4.292.500,00 kn, usluge upravljanja sustavom zajedničkih servisa HITRONet-a u iznosu 4.100.000,00 kn, te usluge promidžbe i informiranja u iznosu 2.192.710,00 kn.

U okviru intelektualnih usluga vrijednosno značajniji se odnose na aktivnosti Elektronička uprava u iznosu 5.986.587,00 kn i Zajednički informacijski resursi za tijela državne uprave u iznosu 4.355.184,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za članarine izvršeni su u iznosu 4.292.010,00 kn, od čega se na aktivnost CIP ICT-sudjelovanje Ureda u programima Europske unije odnosi 3.429.182,00 kn, a na aktivnost IDABC-sudjelovanje Ureda u programima Europske unije 862.828,00 kn.

Rashodi za usluge promidžbe i informiranja se odnose na aktivnosti Poticanje i praćenje razvoja informacijskog društva u iznosu 1.439.021,00 kn, Digitalna televizija 669.557,00 kn, Poslovanje Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku u iznosu 54.742,00 kn, te na aktivnost Elektronička uprava u iznosu 29.390,00 kn.

Drugi rashodi izvršeni u iznosu 263.907,00 kn se odnose na aktivnost Poticanje i praćenje razvoja informacijskog društva u iznosu 180.000,00 kn, te na projekt TELEACCESS za opremanje telecentara u Vinkovcima i Skradu u iznosu 83.907,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na aktivnosti Informatizacija Ureda u iznosu 262.805,00 kn, te Opremanje Ureda u iznosu 72.243,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.649.047,00 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	1.692.699,00	1.361.669,00	80,4
1.1.	Nematerijalna imovina	271.687,00	254.341,00	93,6
1.2.	Postrojenje i oprema	1.418.816,00	1.105.132,00	77,9
1.3.	Druga nefinancijska imovina	2.196,00	2.196,00	100,0
2.	Financijska imovina	348.803,00	287.378,00	82,4
2.1.	Novčana sredstva	1.000,00	1.436,00	143,6
2.2.	Potraživanja	81.745,00	46.037,00	56,3
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	266.058,00	239.905,00	90,2
Ukupno imovina		2.041.502,00	1.649.047,00	80,8
3.	Obveze	369.884,00	312.547,00	84,5
4.	Vlastiti izvori	1.671.618,00	1.336.500,00	80,0
Ukupno obveze i vlastiti izvori		2.041.502,00	1.649.047,00	80,8

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost postrojenja i opreme u iznosu 1.105.132,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja od zaposlenih u iznosu 36.881,00 kn i potraživanja za bolovanje od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 9.156,00 kn. Potraživanja od zaposlenih se odnose na potraživanje iz 2008. za plaćeni poslijediplomski studij prijašnjem zaposleniku Ureda.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda iskazani u iznosu 239.905,00 kn odnose se na plaće za prosinac 2009., te druge rashode plaćene u siječnju 2010.

Ukupne obveze iskazane su u iznosu 312.547,00 kn, a odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 212.077,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 54.431,00 kn i druge tekuće obveze u iznosu 46.039,00 kn. U okviru drugih tekućih obveza iskazana je obveza prema Ministarstvu financija-povrat u proračun u iznosu 36.881,00 kn, koja se odnosi na spomenuto potraživanje od zaposlenika iz 2008.

Vlastiti izvori iskazani su u iznosu 1.336.500,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna u iznosu 1.361.669,00 kn i manjka prihoda poslovanja u iznosu 25.169,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

Tijekom 2009. u Uredu su financirani sljedeći programi i projekti: Elektronička uprava, Poticanje i praćenje razvoja informacijskog društva, Računalno-komunikacijska mreža tijela državne uprave, Informatizacija Ureda, Opremanje Ureda, Zajednički informacijski resursi za tijela državne uprave, Digitalna televizija, TELEACCESS, CIP ICT – sudjelovanje Ureda u programima Europske unije i IDABC - sudjelovanje Ureda u programima Europske unije.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ureda.

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 Ureda. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, postupcima javne nabave i ugovorima. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

Ured u svom očitovanju u cijelosti prihvaća navode iz Izvješća o obavljenoj reviziji financijskih izvještaja i poslovanja za 2009.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ureda za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ured je tijelo državne uprave osnovano koncem 2003. za obavljanje upravnih i stručnih poslova vezano za razvitak informacijskog sustava državne uprave s ciljem uspostavljanja jedinstvene informacijsko-komunikacijske mreže. Ured je jedino tijelo upravnog sustava Republike Hrvatske odgovorno za koordinaciju, promoviranje i stvaranje uvjeta za razvoj informacijskog društva i elektroničke uprave. Pruža operativnu podršku Nacionalnom vijeću za informacijsko društvo i koordinira radom Vijeća za informatizaciju tijela državne uprave, te surađuje s Općom upravom za informacijsko društvo Europske komisije. Strategijom razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2012., Ured je određen kao nositelj provedbe ove strategije. Prema navedenom, Ured obavlja razradu i implementaciju sustava elektroničke uprave s ciljem međusobnog umrežavanja svih tijela državne uprave u jedinstvenu cjelinu. Svoje aktivnosti Ured provodi obavljanjem upravnih i stručnih poslova vezanih za razvitak informacijskog sustava državne uprave, uspostavu tehnološke i sigurnosne informatičke infrastrukture u tijelima državne uprave putem projekta HITRONet, racionalizaciju uporabe informatičkih resursa u tijelima državne uprave kroz provedbu Strategije elektroničke uprave Republike Hrvatske, sudjelovanje u programima Europske unije i drugo.

Ured je u 2009. ostvario ukupne prihode u iznosu 26.116.995,00 kn, ukupne rashode u iznosu 26.121.083,00 kn. Manjak prihoda iznosi 4.088,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnog razdoblja u iznosu 21.081,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 25.169,00 kn. Prihodi od pomoći iz inozemstva ostvareni su u iznosu 3.699.830,00 kn i čine 14,2% ukupno ostvarenih prihoda. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za intelektualne usluge u iznosu 10.980.764,00 kn, članarine za sudjelovanje u programima Europske unije u iznosu 4.292.500,00 kn, te usluge upravljanja sustavom zajedničkih servisa HITRONet-a u iznosu 4.100.000,00 kn. Rashodi za intelektualne usluge odnose se najvećim dijelom na izradu pet studija vezanih za uspostavu i korištenje e-uprave u ukupnom iznosu 6.000.588,00 kn, uslugu korištenja portala Moja uprava u iznosu 2.669.884,00 kn, te izradu elaborata Ocjena raspoloživosti i upravljanja računalnim i komunikacijskim sustavima tijela državne uprave kao podloga za učinkovito i ekonomično planiranje komunikacija tijela državne uprave u iznosu 1.192.485,00 kn.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08), Ured je obvezan uspostaviti sustav financijskog upravljanja i kontrola i unutarnju reviziju. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrolu i sastavljena izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ureda, dok druge aktivnosti na uspostavi financijskog upravljanja i kontrola nisu poduzimane. Ured Vlade Republike Hrvatske za unutarnju reviziju, prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu, obavlja unutarnju reviziju Ureda. U proteklom razdoblju unutarnja revizija nije obavljena.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA UPRAVLJANJE
DRŽAVNOM IMOVINOM

Zagreb, listopad 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O UREDU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	22



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/15

Urbroj: 613-02-01-10-5

Zagreb, 18. listopada 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
SREDIŠNJEG DRŽAVNOG UREDA ZA UPRAVLJANJE DRŽAVNOM IMOVINOM
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 Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom (dalje u tekstu: Ured) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 15. travnja do 18. listopada 2010.

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

I. PODACI O UREDU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ureda određen je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine 101/98, 15/00, 117/01, 199/03 i 77/09), Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (Narodne novine 199/03, 30/04 i 136/04), Uredbom o unutarnjem ustrojstvu (Narodne novine 11/04, 121/04, 27/08), Odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske i povjeravanja tom povjerenstvu poslova upravljanja i raspolaganja imovinom Republike Hrvatske (Narodne novine 21/04, 30/05, 21/06, 13/08, 27/08, 121/08, 102/09, 133/09 i 98/10) i Odlukom Vlade Republike Hrvatske o davanju ovlaštenja Uredu za raspolaganje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske do određenog iznosa odnosno za obavljanje određenih poslova vezanih uz imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 21/04).

Ured je ustrojen u prosincu 2003. u skladu s odredbom članka 21.a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Republike Hrvatske. Prema odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu iz siječnja 2004., Ured obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na upravljanje nekretninama i pokretninama, te udjelima u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, predlaže imenovanje članova nadzornih odbora, ukoliko to nije određeno posebnim zakonom, vodi evidenciju o državnoj imovini koja nije posebnim zakonom povjerena na upravljanje drugom tijelu državne uprave. Odredbom članka 15. navedene Uredbe određeno je da poslovi iz djelokruga Ureda koji se odnose na upravljanje udjelima u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i predlaganje imenovanja članova nadzornih odbora, a koje prema posebnom zakonu obavlja Hrvatski fond za privatizaciju (dalje u tekstu: Fond) nisu razrađeni ovom Uredbom, te će se riješiti naknadno po rješavanju statusa Fonda.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i državnih upravnih organizacija iz ožujka 2004., proširen je djelokrug rada Ureda na: pretvorbu i privatizaciju, gospodarenje državnim portfeljem, pripremanje osnivanja, kupnje i prodaje trgovačkih društava, pripremanje i davanje uputa u skladu sa zakonom za provođenje i dovršenje privatizacije, pripremanje raspolaganja dionicama, sudjelovanje u izradi prijedloga programa razvoja i restrukturiranja pojedinih pravnih osoba, gospodarskih djelatnosti i grana, provođenje kontrole nad društvima kod kojih je u tijeku pretvorba društvenog kapitala ili drugi oblik provođenja, odnosno dovršenja provedbe postupka privatizacije ili reprivatizacije društvene ili državne imovine. Odredbom članka 27. prijelaznih i završnih odredbi navedenog Zakona, određeno je da će poslove utvrđene u djelokrugu rada Ureda, a koje do sada obavlja Fond, preuzeti Ured po prestanku rada Fonda, što do vremena obavljanja revizije (srpanj 2010.) nije realizirano.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ureda uređeno je unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug, te način upravljanja tim jedinicama.

Za obavljanje poslova iz djelokruga Ureda ustrojene su sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Odjel za evidenciju imovine i pravne poslove, Odjel za održavanje imovine, investicije i rezidencijalne potrebe i Odjel za financijsko računovodstvene poslove.

Odjel za evidenciju imovine i pravne poslove uspostavlja i vodi evidenciju o cjelokupnoj imovini u vlasništvu Republike Hrvatske.

U odjelu se vode očevidnici nekretnina, pokretnina, te prava i obveza vezanih uz nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obavljaju se stručni poslovi u vezi s pripremom i provedbom odluka Vlade Republike Hrvatske, vezano uz stjecanje, posjedovanje, uporabu, korištenje, upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske.

Odjel za održavanje imovine, investicije i rezidencijalne potrebe obavlja poslove održavanja imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, ukoliko je aktom o davanju na uporabu, korištenje, upravljanje ili održavanje te imovine povjereno Uredu. Također, obavlja stručne i tehničke poslove u vezi s pripremom i provedbama odluka Vlade Republike Hrvatske vezano uz izgradnju i održavanje objekata te promjenu namjene objekta u državnom vlasništvu, planiranje potrebnih financijskih sredstava i praćenje njihove realizacije. Odjel provodi odluke o organizaciji i načinu korištenja rezidencijalnih objekata, obavlja druge poslove tekućeg održavanja vezane uz funkcioniranje rezidencijalnih objekata, te poslove nabave i načina korištenja pokretnina za rezidencijalne potrebe.

Odjel za financijsko računovodstvene poslove obavlja stručne poslove vezane uz financijsko planske i računovodstvene poslove.

Radom Ureda upravlja državni tajnik, kojeg imenuje i razrješava Vlada Republike Hrvatske na prijedlog predsjednika Vlade Republike Hrvatske. U 2009. državni tajnik bio je Jozo Sarač.

Pravilnikom o unutarnjem redu (rujan 2004.), te izmjenama Pravilnika (lipanj 2007. i travanj 2008.) utvrđene su ustrojstvene jedinice, radna mjesta s potrebnim brojem državnih službenika i namještenika uz opis njihovih temeljnih poslova i zadaća, te stručnih i drugih uvjeta za raspored na radna mjesta. Za redovno poslovanje Ureda predviđena su 53 službenika i namještenika. Na dan 31. prosinca 2009. Ured je imao 48 zaposlenika (jednog dužnosnika i 47 državnih službenika i namještenika).

Financijski izvještaji

Ured 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 promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 26.936.232,00 kn, a ostvareni su u iznosu 43.956.666,00 kn, što je za 17.020.434,00 kn ili 63,2% više od planiranih. Odnose se na prihode iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti.

Više ostvareni prihodi u odnosu na planirane odnose se na sredstva doznačena iz državnog proračuna na temelju Rješenja o odobrenju sredstava iz tekuće zalihe državnog proračuna za 2009. Sredstva su odobrena za kupnju nekretnine.

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti se odnose na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 25.452.543,00 kn (57,9%) i prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.504.123,00 kn (42,1%).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 26.936.232,00 kn, a izvršeni su u iznosu 43.956.666,00 kn, što je za 17.020.434,00 kn ili 63,2% više od planiranih.

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 za zaposlene	5.907.428,00	5.760.537,00	97,5	13,1
2.	Materijalni rashodi	20.448.804,00	19.671.467,00	96,2	44,8
3.	Financijski rashodi	30.000	20.539,00	68,5	0,0
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	550.000,00	18.504.123,00	3 364,4	42,1
Ukupno		26.936.232,00	43.956.666,00	163,2	100,0
Višak/manjak prihoda i primitaka		0,00	0,00	-	-

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na plan se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su za 17.954.123,00 kn veći od plana. Više izvršeni rashodi financirani su iz proračunske zalihe državnog proračuna za 2009. i odnose se na kupnju nekretnine u Zagrebu.

U strukturi izvršenih rashoda, vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 19.671.467,00 kn i čine 44,8%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 18.504.123,00 kn, odnosno 42,1%.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno najznačajniji su rashodi za usluge u iznosu 17.712.404,00 kn koji čine 90,0% materijalnih rashoda. U strukturi rashoda za usluge, najviši udjel imaju usluge tekućeg i investicijskog održavanja 31,5%, komunalne usluge 31,4%, zakupnine i najamnine 22,0%, te intelektualne i osobne usluge 11,7%.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za nabavu nekretnina u iznosu 18.081.043,00 kn (97,7%), te ulaganje u računalne programe u iznosu 312.098,00 kn (1,7%)

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 30.756.358.534,00 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	847.280.691,00	1.104.727.517,00	130,4
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	307.485,00	307.485,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	807.808.779,00	1.068.414.635,00	132,3
1.3.	Postrojenja i oprema	9.793.788,00	7.586.074,00	77,5
1.4.	Prijevozna sredstva	929.192,00	693.965,00	74,7
1.5.	Knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijed.	25.238.086,00	25.237.487,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.203.361,00	2.487.872,00	77,7
2.	Financijska imovina	24.399.229,00	29.651.631.017,00	121.526,9
2.1.	Novčana sredstva	1.356.203,00	1.703.551,00	125,6
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	0,00	6.487,00	-
2.3.	Potraživanja	21.916.158,00	23.998.862,00	109,5
2.4.	Dani zajmovi	0,00	0,00	-
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	29.623.091.450,00	-
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.126.868,00	2.830.667,00	251,2
Ukupno imovina		871.679.920,00	30.756.358.534,00	3.528,4
3.	Obveze	24.399.229,00	28.539.567,00	117,0
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	0,00	-
5.	Vlastiti izvori	847.280.691,00	30.727.818.967,00	3.626,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		871.679.920,00	30.756.358.534,00	3.528,4
Izvanbilančni zapisi		0,00	0,00	-

U okviru imovine vrijednosno najznačajnija je financijska imovina u iznosu 29.651.631.017,00 kn. Odnosi se na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru, društvima izvan javnog sektora, te tuzemnih banaka i drugih financijskih institucija u iznosu 29.623.091.450,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 23.998.862,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 2.830.667,00 kn, novac u banci i blagajni u iznosu 1.703.551,00 kn, te depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih u iznosu 6.487,00 kn.

Tijekom 2009. u poslovnim knjigama evidentirane su dionice i udjeli 37 društava u vlasništvu Republike Hrvatske. Dionice i udjeli evidentirani su po nominalnoj vrijednosti u iznosu 29.623.091.450,00 kn prema izvještaju Središnjeg klirinškog depozitarnog društva.

Potraživanja na koncu 2009. iskazana u iznosu 23.998.862,00 kn se odnose na potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu 23.131.372,00 i najma stanova u iznosu 867.490,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja evidentirani su u iznosu 2.830.667,00 kn. Odnose se na rashode za komunalne i druge usluge u iznosu 2.229.389,00 kn, zaposlene za prosinac 2009. u iznosu 462.234,00 kn, te ugovore o djelu u iznosu 139.044,00 kn.

Nefinancijska imovina u iznosu 1.104.727.517,00 kn se odnosi na proizvedenu dugotrajnu imovinu u iznosu 1.104.420.032,00 kn, te neproizvedenu dugotrajnu imovinu u iznosu 307.485,00 kn. U okviru nefinancijske imovine vrijednosno najznačajnija imovina se odnosi na građevinske objekte u iznosu 1.068.414.635,00 kn, koji obuhvaćaju poslovne prostore u iznosu 751.714.865,00 kn i stanove u iznosu 316.699.770,00 kn.

Obveze su koncem 2009. iskazane u iznosu 28.539.567,00 kn. Odnose se na tekuće obveze u iznosu 25.715.396,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 2.361.937,00 kn, te obveze zaposlene u iznosu 462.234,00 kn.

U okviru tekućih obveza u iznosu 25.715.397,00 kn vrijednosno najznačajnije obveze se odnose na obveze za potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu 23.131.372,00 kn, te najma stanova u iznosu 867.490,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

Za provedbu programa Upravljanje i kontrola državnom imovinom iz proračunskih sredstava izvršeni su rashodi u iznosu 43.956.666,00 kn. Program obuhvaća sljedeće aktivnosti i projekte: Upravljanje i kontrola državne imovine, informatizacija, opremanje, opremanje rezidencijalnih objekata i službenih stanova.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 Ureda.

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 Ureda. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa.

Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodne godine, te s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige, te dokumentacija koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim događajima (ugovori, sporazumi, izvodi, računi, temeljnice, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija).

Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima obavljeno je detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke testirane su putem uzorka. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Provjerena je računaska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja i potvrde odgovornih osoba za informacije zabilježene u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s načelnicima pojedinih odjela, te drugim zaposlenicima odgovornima za pojedina poslovna područja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ureda za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora i Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavensko komunističke vladavine kod zaključivanja ugovora o zakupu. Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati građevinske objekte i zemljište na Brijunima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Naloženo je prodaju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske obavljati na temelju prethodno provedenih postupaka javnog nadmetanja. Predloženo je ustrojavanje posebne ustrojstvene jedinice za vođenje Očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Također je predloženo u bazu Očevidnika imovine ugraditi kontrole koje će omogućiti provjeru točnosti unesenih podataka i upućivati na obveznike koji nisu dostavili podatke u Očevidnik imovine.

Revizijom za 2009. je utvrđeno koji su nalozi u postupku izvršenja.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Za zakupnike koji imaju zaključene ugovore o zakupu poslovnih prostora s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji ugovori nisu usklađeni sa Zakonom o zakupu poslovnih prostora, u tijeku je postupak pripreme dokumentacije za donošenje odluke za objavu natječaja za davanje u zakup. Za zakupnike koji imaju zaključene ugovore o zakupu poslovnog prostora s Uredom, a koji su istekli, u cilju naplate potraživanja primjenjuju se odredbe Zakona o obveznim odnosima, kojima je propisano da nakon proteka vremena za koje je ugovor o zakupu zaključen, zakupnik nastavi koristiti prostor, a zakupodavac se tome ne usprotivi, smatra se da je zaključen novi ugovor o zakupu na neodređeno vrijeme, pod istim uvjetima kao prethodni.
- Evidentiranje građevinskih objekata i zemljišta na Brijunima planira se nakon završetka postupka tehničke i imovinsko-pravne identifikacije kompleksa, te procjene zemljišta i objekata kao kulturnog dobra velike vrijednosti.
- U većini slučajeva prodaja imovine u vlasništvu Republike Hrvatske obavlja se na temelju Odluka koje donosi Povjerenstvo za imovinu, a u pojedinim slučajevima nakon prethodno provedenog postupka javnog nadmetanja.
- Ured je u suradnji s Ministarstvom pravosuđa, te dva društva tijekom 2009. unio u Očevidnik imovine približno 836 000 čestica u vlasništvu Republike Hrvatske nakon provjere u E-zemljišnim knjigama.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, rashode, imovinu, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola Ured je dužan uspostaviti u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08).

U dijelu financijskog upravljanja i kontrola provedene su određene organizacijske pretpostavke. Čelnik Ureda je donio koncem siječnja 2007., na temelju odredbi članka 38. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, odluku o imenovanju voditelja i koordinatora za financijsko upravljanje. Također imenovana je radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. U ožujku 2007. je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti.

U siječnju 2010. je imenovana osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, te koordinator za rizike.

U srpnju 2007. je donesen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene aktivnosti, rokovi njihova izvršenja, te osobe odgovorne za provođenje pojedinih aktivnosti. Tijekom 2008., sastavljen je popis poslovnih procesa.

Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola je bilo predviđeno sastavljanje knjige (mape) procesa do ožujka 2008., što nije učinjeno. Spomenutim planom nisu utvrđeni rokovi provedbe aktivnosti utvrđivanja, procjene i postupanja s rizicima za poslovne procese, analize postojećih i potrebnih kontrola, te donošenje plana djelovanja za uspostavljanje korektivnih radnji.

Do vremena obavljanja revizije spomenute aktivnosti nisu provedene. S obzirom da je Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. usvojila Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., te da su u veljači 2010. donesene Upute za izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola za korisnike proračuna državne razine, potrebno je donijeti izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojima će se odrediti realni rokovi provođenja aktivnosti.

Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske i Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. zaduženi su čelnici korisnika proračuna na državnoj razini da koordinaciju aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola kod sljedećih ustrojstvenih izmjena i dopuna stave u nadležnost postojećih jedinica za financije i proračun (uprava, sektora, službi). Do vremena obavljanja revizije koordinacija aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola nije stavljena u nadležnost postojeće jedinice za financije i proračun, što je potrebno učiniti kod sljedećih ustrojstvenih izmjena.

U skladu s odredbama članka 2. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna iz ožujka 2008., Ured je obavezan ustrojiti neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju. Prema odredbama članka 4. spomenutog Pravilnika, korisnici proračuna koji su obvezni ustrojiti neovisnu jedinicu za unutarnju reviziju prema odredbama članka 2. Pravilnika mogu prema vlastitoj procjeni opravdanosti uspostaviti unutarnju reviziju na način propisan odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06). Prema odredbama spomenutog Zakona, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti unutarnju reviziju ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju izravno odgovorne čelniku korisnika proračuna ili imenovanjem unutarnjeg revizora izravno odgovornog čelniku korisnika proračuna, osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju na prijedlog više korisnika proračuna, uz prethodnu suglasnost ministra financija, te sporazumom o obavljanju poslova unutarnje revizije s mjerodavnim ministarstvom/institucijom te jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz prethodnu suglasnost ministra financija.

Ured je obavljanje unutarnje revizije uredio u skladu s odredbom članka 17. navedenog Zakona, na način da je u siječnju 2007. zaključio sporazum o obavljanju poslova unutarnje revizije s Uredom Vlade Republike Hrvatske za unutarnju reviziju. Prema odredbama navedenog sporazuma, predviđeno je da će Ured za unutarnju reviziju obavljati poslove unutarnje revizije u Uredu u skladu sa strateškim planom koji predlaže predstojnik Ureda za unutarnju reviziju, a odobrava državni tajnik Ureda. Strateški plan unutarnje revizije je donesen početkom siječnja 2007., za razdoblje od 2007. do 2009., a državni tajnik odobrio koncem siječnja 2007.

U prosincu 2007. Ured za unutarnju reviziju je dostavio izvješće o obavljenoj reviziji procesa vođenja očevidnika nekretnina i pokretnina, te prava i obveza vezanih uz nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske. Nakon obavljene revizije u prosincu 2007., Ured za unutarnju reviziju nije obavljao revizije u Uredu.

Predlaže se da Ured zatraži od Ureda za unutarnju reviziju obavljanje najmanje jedne revizije tijekom godine, što je potrebno ugraditi u strateški i godišnji plan obavljanja revizije.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, kojima će biti utvrđeni realni rokovi za provedbu aktivnosti na uspostavi ovog sustava, te sastaviti knjigu (mapu) procesa kako je predviđeno odredbama Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. S obzirom da je novi Pravilnik o unutarnjoj reviziji donesen u ožujku 2008., nakon što je Ured zaključio sporazum o obavljanju poslova unutarnje revizije s Uredom Vlade Republike Hrvatske za unutarnju reviziju, te s obzirom na specifično područje poslovanja Ureda, predlaže se obnoviti Sporazum o obavljanju poslova unutarnje revizije, uz prethodnu suglasnost ministra financija, te strateškim planom predvidjeti obavljanje revizije svake godine.

- 1.2. *Ured prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju o donošenju izmjena Plana uspostave i razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola, kojima će biti utvrđeni realni rokovi za provedbu aktivnosti, te u njega uključiti i aktivnosti provedbe utvrđivanja procjene i postupanja s rizicima za poslovne procese, analize postojećih i potrebnih kontrola kao i plan uspostavljanja korektivnih radnji.*

Navodi da s obzirom da je Nacrtom Prijedloga Zakona o upravljanju državnom imovinom, koji je upućen u proceduru usvajanja u Hrvatski sabor, predloženo objedinjavanje djelokruga rada Ureda i Hrvatskog fonda za privatizaciju u novu pravnu osobu-Agenciju za upravljanje imovinom, Ured će voditi brigu da se uspostava sustava financijskog upravljanja i kontrola stavi u nadležnost jedinice za financije i proračun. Novim strateškim planom će se predvidjeti ustrojavanje neovisne jedinice za unutarnju reviziju.

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi za 2009. su planirani u iznosu 26.936.232,00 kn, a izvršeni su u iznosu 43.956.666,00 kn. Odnose se na materijalne rashode u iznosu 19.671.467,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.504.123,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 5.760.537,00 kn, te financijske rashode u iznosu 20.539,00 kn. U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno značajniji su rashodi za usluge u iznosu 17.712.404,00 kn koji čine 90,0% materijalnih rashoda.

Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 5.580.590,00 kn, komunalne usluge u iznosu 5.553.316,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 3.894.767,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 2.079.268,00 kn. Revizijom su utvrđene nepravilnosti u okviru intelektualnih usluga.

- Rashodi za intelektualne usluge

Rashodi za intelektualne usluge su izvršeni u iznosu 2.079.268,00 kn. U okviru rashoda za intelektualne usluge vrijednosno najznačajniji su rashodi za usluge obavljene na temelju ugovora o djelu u iznosu 1.670.218,00 kn zaključeni s vanjskim suradnicima za obavljanje različitih poslova u rezidencijalnim objektima, te za potrebe Odjela za evidenciju imovine i pravne poslove. Na isplaćene naknade za ugovore o djelu obračunani su i plaćeni pripadajući doprinosi, porezi i prirezi. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), propisano je da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svog djelokruga, mogu na temelju ugovora povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je do 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane u državnom proračunu za određeno državno tijelo.

U 2009. rashodi za ugovore o djelu izvršeni su u iznosu 1.670.218,00 kn, što u odnosu na sredstva za zaposlene koja su Uredu za 2009. osigurana u državnom proračunu, iznosi 29,1%.

Državni ured za reviziju nalaže, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

2.2. *U vezi zaključivanja ugovora o djelu, Ured navodi da su ugovori o djelu tijekom 2009. zaključivani s vanjskim suradnicima za izradu kataloga umjetnina i obradu knjižne građe, poslove domara, obavljanje poslova pomoćne domaćice, provedbe preventivnih mjera zaštite od požara za rezidencijalni kompleks Brijuni, očevida na terenu, pomoćno tehničke poslove na evidencijama, te poslove čišćenja stanova za službene potrebe. Zbog stalnog povećanja obujma poslova u nadležnosti Ureda, a nedovoljnog broja službenika i namještenika za njihovo obavljanje, Ured je zaključivao ugovore o djelu s vanjskim suradnicima. Ured je pokušavao izraditi novu Uredbu o unutarnjem ustrojstvu, kojom bi se utvrdio potreban broj službenika i namještenika za obavljanje poslova iz nadležnosti Ureda, ali zbog kontinuiranog trajanja procesa objedinjavanja djelokruga rada Ureda i Hrvatskog fonda za privatizaciju, Ured je morao zaključivati ugovore o djelu s vanjskim suradnicima, kako bi osigurao nesmetano odvijanje poslova.*

3. Imovina u vlasništvu Republike Hrvatske

3.1. U skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz veljače 2004., Ured je ovlašten upravljati i raspolagati državnom imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske kod stjecanja i otuđenja imovine u slučajevima kad pojedinačna vrijednost raspolaganja ne prelazi 100.000,00 kn. Također ovlašten je obavljati poslove i odlučivati kod izdavanja suglasnosti na parcelacijske, geodetske i etažne elaborate, u postupcima ishoda lokacijskih i građevinskih dozvola kada se radi o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske. Povjerenost mu je obavljanje poslova i odlučivanje vezano uz dodjelu i korištenje poslovnih prostora tijelima državne vlasti i dodjelu na korištenje stanova za službene potrebe, te poslovi zaključivanja ugovora o zakupu poslovnih prostora na temelju odredbe članka 41. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Vlada Republike Hrvatske je donijela u veljači 2004. Odluku o osnivanju Povjerenstva za imovinu i povjeravanja tom Povjerenstvu poslova upravljanja i raspolaganja imovinom Republike Hrvatske, te izmjene i dopune navedene Odluke u ožujku 2005. veljači 2006., veljači, ožujku i listopadu 2008., kolovozu i studenome 2009. te kolovozu 2010. Ovlašteno je Povjerenstvo da odlučuje o stjecanju imovine, otuđenju, davanju u zakup i najam, na korištenje, odnosno privremenu uporabu, opterećenju založnim pravom, pravom građenja, služnošću ili drugim teretom.

Također je ovlašteno određivati namjenu imovine i ima druge vlasničke ovlasti na imovini Republike Hrvatske u slučajevima kada pojedinačna vrijednost raspolaganja ne prelazi 10.000.000,00 kn.

Republika Hrvatska stječe imovinu na temelju odluka Vlade Republike Hrvatske o kupnji, te prema rješenjima Gradskih ureda za imovinsko pravne poslove i imovinu grada na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Zakona o pretvorbi prava vlasništva na društvenim sredstvima bivših društveno-političkih organizacija, Odluke o zabrani raspolaganja i prijenosa sredstava određenih pravnih osoba na teritoriju Republike Hrvatske, Uredbe o preuzimanju sredstava bivše SFRJ u vlasništvu Republike Hrvatske, te Odluke o davanju na upravljanje i korištenje nadležnim ministarstvima Republike Hrvatske stanovima bivših saveznih organa, institucija i ustanova. Imovina se otuđuje prodajom na temelju Odluka povjerenstva za imovinu.

- Evidentiranje imovine

Vrijednost imovine u vlasništvu Republike Hrvatske koncem 2009. iskazana je u poslovnim knjigama Ureda u iznosu 30.756.358.534,00 kn. Odnosi se na financijsku imovinu u iznosu 29.651.631.017,00 kn, te nefinancijsku imovinu u iznosu 1.104.727.517,00 kn.

Financijska imovina u iznosu 29.651.631.017,00 kn se odnosi na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru, društvima izvan javnog sektora, te tuzemnih banaka i drugih financijskih institucija u iznosu 29.623.091.450,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 23.998.862,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 2.830.667,00 kn, novac u banci i blagajni u iznosu 1.703.551,00 kn, te depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih u iznosu 6.487,00 kn.

Tijekom 2009. u poslovnim knjigama su evidentirane dionice i udjeli 37 društava u vlasništvu Republike Hrvatske. Dionice i udjeli evidentirani su po nominalnoj vrijednosti u iznosu 29.623.091.450,00 kn prema izvještaju Središnjeg klirinškog depozitarnog društva.

Nefinancijska imovina u iznosu 1.104.727.517,00 kn odnosi se na proizvedenu dugotrajnu imovinu u iznosu 1.104.420.032,00 kn, te neproizvedenu dugotrajnu imovinu (zemljište) u iznosu 307.485,00 kn.

U okviru proizvedene dugotrajne imovine vrijednosno najznačajnija imovina se odnosi na građevinske objekte u iznosu 1.068.414.635,00 kn, koji obuhvaćaju poslovne prostore u iznosu 751.714.865,00 kn i stanove u iznosu 316.699.770,00 kn.

Tijekom 2009. Ured je u poslovnim knjigama evidentirao stambene i poslovne prostore u vlasništvu i suvlasništvu Republike Hrvatske procijenjene vrijednosti 285.021.796,00 kn, od čega se na poslovne prostore odnosi 205.240.497,00 kn te na stanove 79.781.299,00 kn.

Poslovne knjige i evidencije Odjela za imovinu i pravne poslove nisu usklađene, jer se stjecanje i otuđenje imovine evidentira prema datumu rješenja o stjecanju, ili datumu kupoprodajnog ugovora, a u poslovnim knjigama promjene se evidentiraju naknadno usklađivanjem sa spomenutim Odjelom. Tako je s danom 1. siječnja 2009. u poslovne knjige evidentirano stjecanje i otuđenje imovine koje je u Odjelu za evidenciju imovine i pravne poslove bilo evidentirano prethodnih godina prema datumu rješenja o stjecanju ili prema datumu kupoprodajnog ugovora.

U poslovnim knjigama Ureda, kao i Očevidniku imovine nisu evidentirani građevinski objekti i zemljište na Brijunima (rezidencijalni objekti), što bi trebalo učiniti kako bi evidencije o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske bile točne, potpune i ažurne. Građevinski objekti i zemljište nisu uneseni u poslovne knjige, jer nije obavljena procjena vrijednosti.

U poslovnim knjigama Ureda evidentirane su nekretnine ukupne nabavne vrijednosti 113.243.795,17 kn, koje nisu evidentirane u pomoćnim evidencijama, koje vodi Odjel za evidenciju imovine i pravne poslove.

Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kojima je propisano 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 pravodobno evidentiranje poslovnih događaja u skladu s računovodstvenim načelom nastanka događaja s ciljem osiguranja točnosti podataka o stanju imovine. Nalaže se u poslovnim knjigama evidentiranje građevinskih objekata i zemljišta na Brijunima, te usklađivanje pomoćnih evidencija i poslovnih knjiga u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, u svrhu racionalnog gospodarenja imovinom.

- Upravljanje imovinom

Tijekom 2009. na temelju donesenih odluka Povjerenstva za imovinu i Ureda, zaključena su 32 ugovora o prodaji zemljišta, stanova, te poslovnih prostora u vrijednosti 13.264.247,00 kn. Za sve ugovore Državno odvjetništvo je dalo pravno mišljenje da su ugovori pravno valjani i nema pravnih zapreka za njihovo sklapanje. Tijekom 2009. Ured je prodavao imovinu neposrednom pogodbom na temelju zahtjeva kupaca, uz prethodno pribavljenu procjenu vrijednosti nekretnine koju je dostavila Porezna uprava nadležna za područje na kojem se nalazi nekretnina. Odluke o utvrđivanju početne cijene i prodaji donijelo je Povjerenstvo za imovinu. Nekretnine su prodavane po cijeni većoj od vrijednosti koju je utvrdila Porezna uprava. Plaćanja su obavljena u skladu s odredbama ugovora.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske nije donesena. Strategijom bi za svaku pojedinu nekretninu trebalo utvrditi mogućnost njene namjene, potrebna ulaganja, rješenje suvlasničkih odnosa, modele upravljanja, te razmotriti mogućnost prodaje imovine u kojima Republika Hrvatska ima manjinske udjele, a u svrhu racionalnog gospodarenja imovinom.

Republika Hrvatska stekla je određene poslovne prostore prema rješenjima Gradskog ureda za imovinsko pravne poslove i imovinu grada na temelju odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Upravljanje poslovnim prostorima u vlasništvu Republike Hrvatske podrazumijeva davanje u zakup nekretnina u vlasništvu i suvlasništvu Republike Hrvatske, te dodjelu na korištenje poslovnih prostora tijelima državne vlasti, udrugama i drugima.

Prema evidencijama o zaključenim ugovorima o zakupu poslovnih prostora, u 2009. bilo je zaključenih 779 ugovora o zakupu, na temelju kojih su ispostavljeni mjesečni računi za korištenje 882 poslovna prostora.

Tijekom 2009. je zaključeno novih i obnovljeno starih 186 ugovora o zakupu. Ugovori su zaključeni na temelju odluke Povjerenstva za imovinu i odluka gradskih poglavarstva, ako se radi o poslovnim prostorima u suvlasništvu.

Cijene zakupa utvrđivane su na temelju zaključaka gradskih poglavarstava za određivanje zakupnine za poslovni prostor ovisno o području na kojem se poslovni prostor nalazi.

Ugovori su zaključeni na razdoblje od jedne do 20 godina, te na neodređeno vrijeme.

Odredbama članka 41. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavensko komunističke vladavine (Narodne novine 92/96, 92/99, 80/02 i 81/02), propisano je da ako je ugovor o zakupu poslovnog prostora zaključen na neodređeno vrijeme, vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju u posjed poslovnog prostora prije isteka roka od godine dana od dana pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva.

Također je propisano ukoliko je ugovor o zakupu zaključen na određeno vrijeme, vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju u posjed poslovnog prostora prije isteka ugovorenog roka, a najkasnije u roku pet godina računajući od dana pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva. Za pojedine poslovne prostore, koje je Republika Hrvatska stekla na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, za koje su ugovori o zakupu bili zaključeni na neodređeno vrijeme i od dana pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva je protekla jedna godina ili je rok na koji su zaključeni istekao, nisu zaključeni novi ugovori o zakupu ili proveden javni natječaj u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora kojima je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske, općina, gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje u zakup putem javnog natječaja. Također, propisano je da zakupodavac može sadašnjem zakupniku poslovnog prostora koji u cijelosti izvršava obveze iz ugovora o zakupu, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, ponuditi zaključenje novog ugovora o zakupu. Ako sadašnji zakupnik ne prihvati ponudu u roku 30 dana, zakupodavac će raspisati javni natječaj za davanje u zakup poslovnog prostora u kojem će početni iznos zakupnine biti onaj koji je ponuđen zakupniku.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora i Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavensko komunističke vladavine.

U svrhu postizanja povoljnijih cijena i učinkovitijeg raspolaganja državnom imovinom, odnosno upravljanja brigom dobrog gospodara, Državni ured za reviziju predlaže donošenje strategije upravljanja imovinom.

Predlaže se prodaju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske obavljati na temelju prethodno provedenih postupaka javnog nadmetanja, a ne neposrednom pogodbom na temelju zahtjeva kupca kao što je u većini slučajeva bilo učinjeno.

- Očevidnik imovine

Odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Pravilnik), propisano je uspostavljanje, sadržaj i način vođenja očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Očevidnik imovine) kao i način i oblik dostavljanja podataka Uredu u svrhu izrade i vođenje Očevidnika imovine. Očevidnik imovine je skup podataka i isprava o nekretninama, pokretninama, te pravima i obvezama vezanih za nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Obveznici dostavljanja podataka za Očevidnik imovine su tijela državne vlasti, te pravne i druge osobe koje posjeduju, upotrebljavaju, koriste ili upravljaju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Očevidnik imovine vodi se u elektronskom obliku uz upotrebu računalnog programa u svrhu osiguranja jedinstvenosti podataka neophodnih za vođenje. Očevidnik imovine se sastoji od očevidnika nekretnina, očevidnika pokretnina i očevidnika prava i obveza vezanih za nekretnine.

Cilj ustrojavanja Očevidnika imovine je izgradnja i održavanje središnje evidencije imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, informiranost o stanju državne imovine u cilju donošenja kvalitetnih odluka o upravljanju imovinom, te nadzor nad stanjem imovine u funkciji državne uprave.

Sva tijela državne vlasti, te pravne i druge osobe koje posjeduju, koriste, uporabljaju ili upravljaju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, prema odredbama Pravilnika, dužni su uz imovinsko-pravnu i tehničku dokumentaciju, dostaviti popise imovine i podatke o knjigovodstvenoj vrijednosti. Podatke o imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti dužni su dostaviti prema stanju utvrđenom popisom imovine na dan 31. prosinca svake godine, u rokovima određenim propisima o godišnjim financijskim izvještajima za korisnike državnog proračuna. Sve podatke o promjenama u stjecanju i raspolaganju tom imovinom korisnici su dužni dostaviti u roku 15 dana od svake promjene.

U okviru Očevidnika imovine ustrojen je registar obveznika dostave podataka o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske. U vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2010.) bilo je 79 obveznika.

Proces prikupljanja podataka za Očevidnik imovine započinje formiranjem baze korisnika, prema zahtjevu korisnika za prijavu u Očevidnik imovine. Nakon prijave, Ured dodjeljuje korisničko ime, a društvo koje je izradilo programsko rješenje Očevidnika imovine dodjeljuje identifikacijski broj (PIN), te se korisnici sami prijavljuju u bazu.

Kod prijave i registracije obavlja se provjera autentičnosti korisnika, odnosno kontrola ovlaštenog pristupa bazi po korisničkom nazivu i identifikacijskom broju. Nakon kontrole moguć je ulaz u elektronsku bazu podataka te daljnji unos i izmjena podataka u bazi.

U vrijeme obavljanja revizije u Očevidnik imovine su uneseni podaci o 835 087 jedinice nepokretne imovine ukupne površine 11 212 575 025 m² i procijenjene vrijednosti 1.121.535.347,00 kn, od čega 110 518 građevine površine 964 004 m² procijenjene vrijednosti 950.781.804,00 kn, 683 poslovno stambenih prostora površine 134 920 m², procijenjene vrijednosti 154.506.739,00 kn i 723 886 zemljišta površine 11 211 476 101 m², procijenjene vrijednosti 16.246.804,00 kn.

Također, uneseni su podaci o 150 896 jedinice pokretne imovine procijenjene vrijednosti 8.588.780,00 kn i knjigovodstvene vrijednosti 773.562.772,00 kn. Odnose se na 2 107 umjetnina knjigovodstvene vrijednosti 10.501.873,00 kn, 1 578 prijevoznih sredstava knjigovodstvene vrijednosti 77.716.842,00 kn, te 147 211 jedinica druge pokretne imovine knjigovodstvene vrijednosti 685.344.057,00 kn.

U sustav Očevidnika imovine nije ugrađena mogućnost automatskog dobivanja pregleda obveznika koji nisu dostavili podatke o imovini. Također ne postoje kontrole točnosti unesenih podataka. Potrebno je od korisnika zatražiti dodatnu dokumentaciju s ciljem provjere dostavljenih podataka.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ureda, ustrojen je Odjel za evidenciju imovine i pravne poslove koji vodi evidenciju o cjelokupnoj imovini u vlasništvu Republike Hrvatske. U spomenutom Odjelu vode se očevidnici nekretnina, pokretnina, te prava i obveza vezanih uz nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske. U Odjelu nisu zadužene osobe za vođenje Očevidnika imovine.

Ured nema ustrojenu zasebnu unutarnju ustrojstvenu jedinicu koja bi imala potpuni uvid u podatke Očevidnika imovine, te pratila i kontrolirala podatke u Očevidniku imovine, uz usporedbu sa stanjem u poslovnim knjigama.

Odredbama članka 106. Zakona o proračunu propisano je da je za potrebe izrade financijskih izvještaja, središnje tijelo državne uprave nadležno za upravljanje državnom imovinom obvezno izraditi i dostaviti Ministarstvu financija do 15. veljače tekuće proračunske godine popis državne imovine sa stanjem na dan 31. prosinca godine za koju se podnosi popis. U cilju formiranja točne, potpune i ažurne baze podataka o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno izrade popisa državne imovine u skladu s odredbom Zakona o proračunu, potrebno je više pozornosti posvetiti poslovima kontrole dostavljenih podataka.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojavanje posebne ustrojstvene jedinice za vođenje Očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Također se predlaže u bazu podataka Očevidnika imovine ugraditi kontrole koje će omogućiti provjeru točnosti unesenih podataka i upućivati na obveznike koji nisu dostavili podatke u Očevidnik imovine.

- Stjecanje nekretnine

U studenome 2008. Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o korištenju prava prvokupa nekretnine u Zagrebu ukupne površine 3 386 m² od čega Republika Hrvatska kupuje zgradu u dvorištu, ukupne površine 2 260 m². Cijena za pola nekretnine, koju kupuje Republika Hrvatska, je određena u iznosu 2.500.000 EUR u kunsnoj protuvrijednosti, od čega je predviđeno 10,0% sredstava osigurati u 2008., a preostali iznos u 2009. Odluka je donesena na temelju prethodno zaprimljenog prijedloga Grada Zagreba za prihvaćanje prava prvokupa i ponude jedne stambene zadruge. Stambena zadruga uputila je Gradu Zagrebu u skladu s odredbama članka 37. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09 i 88/10), ponudu za kupnju nekretnine u iznosu 5.000.000 EUR. Spomenuta nekretnina nije pojedinačno zaštićeno kulturno dobro u smislu Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, ali se nalazi unutar područja Povijesne urbane cjeline Grada Zagreba, te podliježe odredbama spomenutog Zakona.

U ponudi stambene zadruge iz ožujka 2004. navedeno je da spomenuta nekretnina podrazumijeva objekt trgovačkog centra koji je u naravi rekonstrukcija postojeće hale koja je pod zaštitom spomenika kao industrijski objekt.

Za dovršenje izgradnje objekta potrebno je ishoditi novu lokacijsku dozvolu koja će obuhvatiti dograđeni drugi kat za koji ne postoji valjana dokumentacija.

Prema nalazu sudskog vještaka iz rujna 2008., procijenjena vrijednost nekretnine iznosi 4.274.482 EUR.

Oglas za prodaju nedovršene zgrade (trgovački centar) u Zagrebu objavljen je 5. prosinca 2007. po početnoj cijeni 6.000.000 EUR.

Početkom lipnja 2009. Republika Hrvatska i stambena zadruga zaključile su ugovor. Prema ugovoru, Republika Hrvatska je kupila na temelju prava prvokupa prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara neposrednom pogodbom u viđenom stanju pola spomenute nekretnine za 2.500.000 EUR.

Na spomenuti ugovor Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu dalo je mišljenje da je ugovor sastavljen u skladu s propisima Republike Hrvatske, te nema pravne zapreke za njegovo sklapanje, odnosno da bude zaključen i proveden.

U listopadu 2009. Vlada Republike Hrvatske je donijela Rješenje o odobrenju sredstava na teret Proračunske zalihe državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. Uredu su odobrena sredstva u iznosu 2.500.000 EUR za kupnju pola nekretnine u Zagrebu. U studenome 2009. izvršena je uplata u ukupnom iznosu 18.081.042,50 kn, te su poduzete radnje upisa vlasništva na Republiku Hrvatsku.

Spomenuta nekretnina nije u uporabi. Za njeno stavljanje u funkciju potrebno je iz državnog proračuna osigurati značajna dodatna sredstva.

S obzirom da nije utvrđena namjena nekretnine, te da su potrebna dodatna sredstva za dovršenje izgradnje, Državni ured za reviziju je mišljenja da je prije odluke o kupnji trebalo napraviti studiju opravdanosti, te predvidjeti izvore financiranja za cjelokupni projekt.

3.2. *U vezi evidentiranja u poslovnim knjigama građevinskih objekata i zemljišta na Brijunima, Ured prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će evidencija objekata i zemljišta biti moguća nakon završetka provedbe katastarske i zemljišno knjižne evidencije, te procjene zemljišta i objekata, kao kulturnog dobra velike vrijednosti, uz obavezno osigurana financijska sredstva iz Državnog proračuna, koja u 2009. nisu bila dovoljna. Izrađena je cjelokupna arhitektonska dokumentacija, a financijska sredstva potrebna za provođenje poslova procjene objekata i zemljišta planirati će se u Državnom proračunu u sljedećim godinama.*

U vezi pravodobnog evidentiranja poslovnih događaja vezanih uz stjecanje i otuđenje imovine, Ured navodi da rješenja o stjecanju imovine, često dolaze sa zakašnjenjem u Ured od strane nadležnih općinskih državnih odvjetništava koje zastupaju Republiku Hrvatsku u upravnim postupcima pred nadležnim gradskim službama za imovinsko pravne poslove za utvrđivanje vlasništva Republike Hrvatske, te gradskih službi za imovinsko pravne poslove. Ured evidentira imovinu, odnosno promjene, u pomoćnim evidencijama prema datumu rješenja o utvrđivanju vlasništva Republike Hrvatske, odnosno otuđenja imovine prema datumu kupoprodajnog ugovora, a financijski izvještaji zaključuju se za poslovnu godinu na koju se odnose. U poslovnim knjigama nije moguće uskladiti stjecanje i otuđenje imovine po načelu nastanka događaja već se promjene evidentiraju na početku sljedeće godine, u cilju usklađivanja pomoćnih evidencija i poslovnih knjiga. Ured kontinuirano usklađuje poslovne događaje o stanju imovine u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama, te će nastojati buduće poslovne događaje o stanju imovine usklađivati.

U vezi davanja u zakup poslovnih prostora stečenih na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavensko komunističke vladavine, Ured obrazlaže da za zakupnike koji imaju zaključene ugovore o zakupu poslovnog prostora s Uredom, a koji su istekli, u cilju naplate potraživanja primjenjuje se članak 546. Zakona o obveznim odnosima, kojim je propisano da kad nakon proteka vremena za koje je ugovor o zakupu zaključen, zakupnik nastavi koristiti stvar, a zakupodavac se tomu ne usprotivi, se smatra da je zaključen novi ugovor o zakupu na neodređeno vrijeme, pod istim uvjetima kao i prethodni, te članak 6. a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu poslovnog prostora, kojim je propisano da će zakupodavac sadašnjem zakupniku poslovnog prostora koji izvršava svoje obveze iz ugovora o zakupu, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, ponuditi zaključenje novog ugovora o zakupu. Ako zakupnik ne prihvati ponudu u roku 30 dana, zakupodavac će objaviti javni natječaj za davanje u zakup poslovnog prostora u kojem će početni iznos zakupnine biti onaj koji je ponuđen zakupniku.

Za zakupnike koji imaju zaključene ugovore o zakupu poslovnih prostora s jedinicama lokalne samouprave, a koji ugovori nisu usklađeni sa Zakonom o zakupu poslovnih prostora, Republika Hrvatska nije mogla zaključiti nove ugovore o zakupu, jer isti nisu pravovaljanji, te je u tijeku postupak pripreme dokumentacije za donošenje odluke Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske za objavu natječaja za davanje u zakup ili prodaju.

U vezi prodaje imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, Ured navodi da se prodaja imovine obavlja na temelju Odluka Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske, a Ured obavlja tehnički dio posla na realizaciji odluka i pripremi ugovora o prodaji. Ured je tijekom 2009. objavio pet javnih nadmetanja za prodaju nekretnina za 84 nekretnine. Za 36 nekretnina zaprimljene su ponude, od čega je 15 bilo valjanih, a na temelju kojih je tijekom 2010. zaključeno deset ugovora.

Nadalje se navodi da Republika Hrvatska kao vlasnik, nije niti jednim zakonskim propisom obvezna na primjenu javnog natječaja kod prodaje imovine u vlasništvu, ali je zbog transparentnosti poslovanja i dostupnosti informacija zainteresiranima, prodaju obavljala putem objavljivanja javnih natječaja. Iznimke su odluke o prodaji suvlasničkih dijelova ili prodaja zemljišta koja se nalaze unutar obuhvata građevinskih čestica budućih investitora, koje postupanje je određeno odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji.

Ured navodi da je za razdoblje od 2011. do 2013. donesen Strateški plan kojim su utvrđeni posebni ciljevi: Razvoj sustava za prikupljanje i evidentiranje informacija o imovini u vlasništvu Republike Hrvatske, učinkovitije rješavanje imovinsko-pravnih poslova, te učinkovito upravljanje imovinom Republike Hrvatske. Navodi se da strategija koju je predložio Državni ured za reviziju za sada nije izvediva, jer identifikacija vlasništva i prijenos vlasništva imovine na Republiku Hrvatsku nije završen proces, te je za donošenje strateških odluka potrebna suradnja s jedinicama lokalne samouprave u vezi prostorno planske dokumentacije. Preduvjet za izradu Strategije o upravljanju državnom imovinom je objedinjavanje cjelokupne državne imovine na jednom mjestu.

U vezi stjecanja nekretnine, Ured obrazlaže da je nekretnina kupljena na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o korištenju prava prvokupa i Rješenja o odobrenju sredstava na teret proračunske zalihe, kojim je zadužen Ured. Navodi se da Ured nije sudjelovao na dogovorima između Vlade Republike Hrvatske i Grada Zagreba.

U vezi ustrojavanja posebne ustrojstvene jedinice za vođenje Očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, Ured navodi da nije u mogućnosti izvršiti predloženo, jer je proces objedinjavanja djelokruga rada Ureda i Hrvatskog fonda za privatizaciju u tijeku, te će se nakon ustrojavanja nove pravne osobe, predložiti osnivanje posebne jedinice za vođenje Očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koja će voditi brigu o bazi podataka, te kontrolama omogućiti provjeru točnosti unesenih podataka.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave je sastavljen prema skupinama rashoda iz računskog plana proračuna i sadrži planirana sredstva i procijenjenu vrijednost nabave prema pojedinačnim vrstama roba, radova i usluga koje se planiraju nabavljati tijekom 2009. Prema Izvješću o javnoj nabavi za 2009., provedeno je devet postupaka nabave, od čega pet postupaka nabave velike vrijednosti, te četiri postupaka nabave male vrijednosti. Nakon provedenih postupaka javnog nadmetanja, zaključeno je jedanaest ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 3.048.626,00 kn. Na nabavu čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, odnosi se 1.573.472,00 kn. Ured je poništio dva otvorena postupka nabave javnih radova, te djelomično poništio dva postupka otvorenog javnog nadmetanja po grupama proizvoda, jer nije pristigla ni jedna ponuda.

Rashodi za usluge upravljanja i održavanja poslovnog kompleksa izvršeni su u iznosu 3.291.745,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Odnose se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 1.441.225,00 kn, zaštitu imovine i osoba u iznosu 1.170.508,00 kn, te usluge čišćenja u iznosu 680.012,00 kn. Bez propisanih postupaka nabave nabavljene su usluge zaštite imovine i osoba, te usluge čišćenja u ukupnom iznosu 1.850.520,00 kn.

Usluge u iznosu 3.291.745,00 kn se odnose na upravljanje i održavanje postrojenja poslovnog kompleksa ukupne površine 11 421,74 m² koji je u vlasništvu Republike Hrvatske, a odlukama Ureda o dodjeli prostora na korištenje dan je na korištenje Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi, Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (dalje u tekstu: Fond) i Agenciji za zaštitu okoliša (dalje u tekstu: Agencija).

U srpnju 2009. za nabavu usluga rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija, opreme i uređaja u poslovnom kompleksu, Ured je proveo pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Postupak je proveden na temelju odredbe članka 16. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da se ugovor o javnim uslugama može zaključivati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave ako ugovor o javnim uslugama iz tehničkih ili umjetničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava, može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt.

Postupak je proveden nakon što je održan radni sastanak s korisnicima prostora (ožujak 2009.), odnosno predstavnicima Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, Fonda, Agencije i društva-upravitelja poslovnog kompleksa te nakon što je izrađen elaborat o postojećem stanju poslovnog kompleksa, i prijedlog mjera rukovanja i održavanja (lipanj 2009.), kojeg je dostavilo društvo za projektiranje i nadzor.

Na sastanku je dogovoreno da će Ured provesti postupak javne nabave za rukovanje i tekuće održavanje postrojenja unutar poslovnog kompleksa (toplinska podstanica, klima komore, elektroinstalacije, vodovodne instalacije, telefonske centrale i drugo), a korisnici prostora, svaki za svoje potrebe, postupke javne nabave za čišćenje prostora, te čuvanje imovine i osoba.

Ured je ranijih godina provodio postupak javne nabave izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku za usluge vezane za poslovni kompleks, te tražio nadoknadu troškova od Ministarstva u skladu sa sporazumom. Za navedene usluge, društvo – upravitelj kompleksa, od 2006. račune ispostavlja izravno Fondu i Agenciji, koji plaćaju održavanje prostora.

Ured je, sredinom prosinca 2009. s odabranim ponuditeljem zaključio ugovor za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 1.834.185,00 kn (2.256.048,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost) za razdoblje od siječnja do prosinca 2009., odnosno nakon razdoblja u kojem su usluge obavljene.

Tijekom 2009., za obavljene usluge unutar poslovnog kompleksa, društvo – upravitelj kompleksa je obračunalo i ispostavljalo Uredu mjesečne račune u ukupnom iznosu 3.291.745,00 kn, od čega se na usluge tekućeg i investicijskog održavanja odnosi 1.441.225,00 kn, usluge čuvanja imovine i osoba u iznosu 1.170.508,00 kn, te usluge čišćenja 680.012,00 kn.

Od ukupnog iznosa 3.291.745,00 kn, Ured je na računu rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata evidentirao 317.437,00 kn, a preostali dio u iznosu 2.974.308,00 kn preknjižen je na temelju ispostavljenih računa i naloga za preknjiženje zajedničkih troškova na Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi koje koristi dio poslovnog prostora.

Ispostavljeni računi nisu u skladu s ugovorom, jer usluge čuvanja imovine i osoba, te usluge čišćenja u ukupnom iznosu 1.850.520,00 kn nisu ugovorene. Također, za navedene usluge nisu provedeni propisani postupci javne nabave koje je trebalo provesti Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi prema dogovoru sa sastanka održanog u ožujku 2009.

Državni ured za reviziju predlaže pravodobno zaključiti ugovore prije početka razdoblja na koje se odnose usluge, te nabavu usluga u skladu s ugovorom.

- 4.2. *U vezi pravodobnog zaključivanja ugovora, Ured obrazlaže da je proveo pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave za usluge rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija, opreme i uređaja, te da je ugovor s izabranim ponuditeljem zaključen koncem 2009. zbog složenosti izrade potrebne tehničke dokumentacije, kao i Zakonom određenih rokova u provođenju postupaka javne nabave. Kako korisnici poslovnih prostora nisu proveli postupak javne nabave za izbor pružatelja usluga čuvanja i čišćenja prostora, Ured je u cilju nastavka nesmetanog funkcioniranja i rada korisnika, nastavio plaćati usluge čuvanja i čišćenja poslovnog prostora na temelju ugovora iz 2008.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ureda 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:
 - Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, donesenim u srpnju 2007., bilo je predviđeno sastavljanje knjige (mape) procesa do ožujka 2008., što nije učinjeno. Spomenutim planom nisu utvrđeni rokovi provedbe aktivnosti utvrđivanja, procjene i postupanja s rizicima za poslovne procese, analize postojećih i potrebnih kontrola te donošenje plana djelovanja za uspostavljanje korektivnih radnji. Do vremena obavljanja revizije spomenute aktivnosti nisu provedene. (točka 1. Nalaza)
 - U 2009. rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 1.670.218,00 kn, što je 29,1% sredstava osiguranih za plaće zaposlenih Ureda za 2009. i nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojima je propisano da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svog djelokruga, mogu na temelju ugovora povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane u državnom proračunu za određeno državno tijelo. (točka 2. Nalaza)
 - Poslovne knjige i pomoćne evidencije imovine nisu usklađene, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, kojima je propisano 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.
Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske nije donesena. Strategijom bi za svaku pojedinu nekretninu trebalo utvrditi mogućnost njene namjene, potrebna ulaganja, rješenje suvlasničkih odnosa, modele upravljanja, te razmotriti mogućnost prodaje imovine u kojima Republika Hrvatska ima manjinske udjele, a u svrhu racionalnog gospodarenja imovinom.
Prodaja imovine u vlasništvu Republike Hrvatske obavljena je u većini slučajeva neposrednom pogodbom na temelju zahtjeva kupca i Odluke Povjerenstva za imovinu, umjesto nakon prethodno provedenih postupaka javnog nadmetanja u svrhu postizanja povoljnijih cijena i učinkovitijeg raspolaganja državnom imovinom.

Tijekom 2009. kupljeno je pola nekretnine u Zagrebu ukupne površine 2 260 m² za 2.500.000 EUR. Spomenuta nekretnina nije u uporabi i za njeno stavljanje u funkciju potrebno je iz državnog proračuna osigurati značajna dodatna sredstva. (točka 3. Nalaza)

- Za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 1.834.185,00 kn (2.256.048,00 kn s porezom na dodanu vrijednost), Ured je s odabranim ponuditeljem zaključio ugovor u prosincu 2009. za razdoblje od siječnja do prosinca 2009., odnosno nakon razdoblja u kojem su usluge obavljene. (točka 4. Nalaza)

4. Djelokrug rada Ureda je određen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Republike Hrvatske, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija, Uredbom o unutarnjem ustrojstvu, Odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske i povjeravanja tom povjerenstvu poslova upravljanja i raspolaganja imovinom Republike Hrvatske i Odlukom Vlade Republike Hrvatske o davanju ovlaštenja Uredu za raspolaganje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske do određenog iznosa odnosno za obavljanje određenih poslova vezanih uz imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske.

Ured vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga Ured je za 2009. planirao prihode i rashode u iznosu 26.936.232,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 43.956.666,00 kn, što je za 17.020.434,00 kn više od planiranih. Više ostvareni prihodi u odnosu na planirane odnose se na sredstva doznačena iz tekuće zalihe državnog proračuna za kupnju nekretnine. Iz proračuna su ostvareni prihodi u iznosu 26.936.232,00 kn za financiranje redovne djelatnosti. Rashodi su planirani u iznosu 26.936.232,00 kn, a izvršeni su u iznosu 43.956.666,00 kn. Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na plan u iznosu 17.020.434,00 kn odnose se na rashode za kupnju nekretnine. Više izvršeni rashodi financirani su iz proračunske zalihe državnog proračuna za 2009. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 19.671.467,00 kn, te rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.504.123,00 kn. Vrijednosno značajnija financijska imovina u iznosu 29.623.091.450,00 kn odnosi se na dionice i udjele 37 društava u vlasništvu Republike Hrvatske. Potraživanja na koncu 2009. iskazana u iznosu 23.998.862,00 kn odnose se na potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu 23.131.372,00 i najma stanova u iznosu 867.490,00 kn. Obveze su koncem 2009. iskazane u iznosu 28.539.567,00 kn. Vrijednosno značajnije obveze odnose se na obveze za potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu 23.131.372,00 kn, te najma stanova u iznosu 867.490,00 kn. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, rashode za intelektualne usluge, imovinu, te postupke javne nabave utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

URED ZA OPĆE POSLOVE HRVATSKOG
SABORA I VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Zagreb, rujan 2010.
S A D R Ź A J

I.	PODACI O UREDU ZA OPĆE POSLOVE, VLADI REPUBLIKE HRVATSKE, HRVATSKOM SABORU I UREDU PREDsjedNIKA REPUBLIKE HRVATSKE	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	11
II.	REVIZIJA ZA 2009.	12
	Ciljevi i područja revizije	12
	Metode i postupci revizije	12
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	12
	Nalaz za 2009.	14
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/20

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 27. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
UREDA ZA OPĆE POSLOVE HRVATSKOG SABORA I VLADE REPUBLIKE HRVATSKE
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 Ureda za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured za opće poslove), odnosno Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH), Hrvatskog sabora i Ureda predsjednika Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured predsjednika) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. svibnja do 27. rujna 2010.

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

I. PODACI O UREDU ZA OPĆE POSLOVE, O VLADI REPUBLIKE HRVATSKE, HRVATSKOM SABORU I UREDU PREDSDJEDNIKA REPUBLIKE HRVATSKE

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ured za opće poslove je zajednička stručna služba koja obavlja određene poslove za Vladu RH, Hrvatski sabor, Ured predsjednika, te na zahtjev i prema potrebi, određene poslove iz svog djelokruga obavlja i za druga državna tijela. Djelokrug rada Ureda za opće poslove određen je odredbama Uredbe o Uredu za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske (Narodne novine 70/01, 39/05, 68/06 i 57/07).

Za navedena državna tijela Ured za opće poslove obavlja upravno pravne, kadrovske i opće poslove, poslove pismohrane i centralnog servisa, analitičko normativne, financijsko planske i računovodstvene poslove, rukovanje inventarom, opremom i umjetninama, vođenje odgovarajućih očevidnika, te nabavu, skladištenje i distribuciju uredskog pribora, potrošnog materijala, novina i drugog tiska. Obavlja stručno tehničke poslove kao što su: tehničko održavanje informatičke i druge uredske opreme, snimanje sjednica, prijepis i tiskanje materijala, vođenje zapisnika, prijem i otprema pošte, investicijsko i tekuće održavanje poslovnih zgrada, uredskih prostora i drugih objekata o kojima skrbi Ured za opće poslove, obavljanje ugostiteljskih usluga u internim restoranima, zagrijavanje i čišćenje poslovnog prostora, održavanje zelenila, te druge poslove iz nadležnosti. Ured za opće poslove je ovlašten, u okviru poslova iz svog djelokruga i odobrenih sredstava, zaključivati ugovore i pravne poslove. Također je dužan sve troškove koji proizlaze iz poslovanja navedenih državnih tijela, financijski i knjigovodstveno odvojeno pratiti prema pojedinim državnim tijelima za koje obavlja poslove.

Sredstva za poslovanje Ureda za opće poslove planirana su državnim proračunom u zasebnoj glavi u razdjelu Vlade RH. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ureda za opće poslove ustrojena su tri odjela: Odjel za upravno pravne, personalne i opće poslove, poslove pismohrane i centralnog servisa, informatiku i telekomunikacije, Odjel za analitičko normativne, financijsko planske, računovodstvene i druge stručne poslove, te Odjel za stručno tehničke i pomoćne poslove.

Radom Ureda za opće poslove upravlja predstojnik, koji ima prava i dužnosti čelnika tijela državne uprave. Predstojnika imenuje i razrješava Vlada RH. Predstojnica Ureda za opće poslove od 2. svibnja 2008. je Draženka Arar. Početkom 2009. Ured za opće poslove je imao 348 zaposlenika, a koncem 2009. imao je 334 zaposlenika.

Financijskom revizijom Ureda za opće poslove obuhvaćeni su financijski izvještaji i poslovanje za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika.

U skladu s odredbama Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine 101/98, 15/00, 117/01, 199/03, 30/04 i 77/09), za obavljanje poslova iz djelokruga Vlade RH, ustrojeni su uredi i službe, a u 2009. ih je bilo 16: Ured Vlade RH, Ured predsjednika Vlade RH, Ured za udruge, Stručna služba Savjeta za nacionalne manjine, Ured za nacionalne manjine, Ured za zakonodavstvo, Ured za opće poslove, Ured za protokol, Ured za unutarnju reviziju, Direkcija za korištenje službenih zrakoplova, Ured za odnose s javnošću, Ured za koordinaciju sustava procjene učinaka propisa, Ured za ljudska prava, Ured za socijalno partnerstvo, Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga i Ured za ravnopravnost spolova.

Ured za koordinaciju sustava procjene učinaka propisa obavljao je poslovanje do kolovoza 2009., kada je uredbom Vlade RH ukinut. Uredbom Vlade RH iz studenoga 2009. osnovan je Ured za središnju javnu nabavu, koji je započeo s radom u 2010. Uredi i službe Vlade RH su početkom 2009. imali 520 zaposlenika, a koncem 2009. imali su 500 zaposlenika, od kojih je 334 bilo u Uredu za opće poslove. Uredi i službe Vlade RH su samostalne pravne osobe, a njihovim radom upravljaju predstojnici ureda, odnosno ravnatelj (Direkcija za korištenje službenih zrakoplova).

U okviru Hrvatskog sabora planirana su državnim proračunom sredstva za Hrvatski sabor i Državno izborno povjerenstvo. Hrvatski sabor je predstavničko tijelo građana i nositelj zakonodavne vlasti u Republici Hrvatskoj. Ustrojstvo i rad Hrvatskog sabora uređeno je Ustavom Republike Hrvatske (Narodne novine 85/10 – pročišćeni tekst), Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (Narodne novine 69/03 – pročišćeni tekst, 167/03, 19/07 i 20/09), ustavnim zakonima i drugim propisima. Aktualni, šesti saziv Hrvatskog sabora konstituiran je u siječnju 2008., na temelju rezultata izbora za zastupnike u Hrvatski sabor održanih u studenom 2007. Na temelju glasova građana u Hrvatski sabor su izabrana 153 zastupnika. Prava i dužnosti zastupnika u Hrvatskom saboru uređena su odredbama Zakona o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru (Narodne novine 55/00, 107/01 i 86/09). Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske osnovano je Zakonom o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske (Narodne novine 44/06 i 19/07), kao stalno i neovisno državno tijelo. Predsjednik Državnog izbornog povjerenstva je predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Koncem 2009. Hrvatski sabor je imao 394 zaposlenika, a Državno izborno povjerenstvo je imalo jedanaest zaposlenika, što je ukupno 405 zaposlenika.

Ured predsjednika je osnovan Odlukom o osnivanju Ureda predsjednika Republike Hrvatske (Narodne novine 5/91), a Odlukom o Uredu predsjednika Republike Hrvatske (Narodne novine 80/00, 6/04, 54/05 i 30/10) uređene su zadaće i ustrojstvo Ureda predsjednika. Ured predsjednika obavlja savjetodavne, administrativne, stručne i druge poslove oko priprema i provođenja odluka i akata koje donosi predsjednik Republike Hrvatske, te drugih Ustavom i zakonima utvrđenih ovlasti i obaveza predsjednika. Ured predsjednika je koncem 2009. imao 158 zaposlenika.

Aktima o unutarnjem ustrojstvu za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika planirano je ukupno 1 404 zaposlenika, a koncem 2009. spomenuta državna tijela su imala ukupno 1 063 zaposlenika, što je za 341 manje od planiranog broja.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti navedenih državnih tijela su prihodi iz državnog proračuna, prihodi od poreza, pomoći iz Europske unije, vlastiti prihodi i drugi izvori.

Financijski izvještaji

Ured za opće poslove vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje, za državna tijela za koja obavlja računovodstveno poslovanje, prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Za svako od navedenih državnih tijela sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, te Bilješke. Financijski izvještaji sastavljeni su za dva tijela u okviru Hrvatskog sabora, 16 tijela u okviru Vlade RH, te za Ured predsjednika.

Također su sastavljeni konsolidirani financijski izvještaji za urede i službe Vlade RH, te za Hrvatski sabor i Državno izborno povjerenstvo.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika su planirani u iznosu 470.232.889,00 kn, a ostvareni su u iznosu 449.135.330,00 kn, što je za 21.097.559,00 kn ili 4,5% manje od planiranih.

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
I.	Vlada RH	268.400.017,00	251.018.330,00	93,5	55,9
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	178.204.681,00	173.163.379,00	97,2	38,6
2.	Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara	38.521.231,00	38.861.153,00	100,9	8,7
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	6.200.000,00	4.176.618,00	67,4	1,0
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi	0,00	4.685,00	-	-
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	45.474.105,00	34.812.495,00	76,6	7,6
II.	Hrvatski sabor	152.413.199,00	150.437.799,00	98,7	33,5
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	152.340.199,00	150.437.799,00	98,8	33,5
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	73.000,00	0,00	-	-
III.	Ured predsjednika	49.419.673,00	47.679.201,00	96,5	10,6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	48.819.673,00	47.203.594,00	96,7	10,5
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	600.000,00	475.607,00	79,3	0,1
Ukupno (I. + II. + III.)		470.232.889,00	449.135.330,00	95,5	100,0

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Vladu RH, prihodi su planirani u iznosu 268.400.017,00 kn, a ostvareni su u iznosu 251.018.330,00 kn, što je za 17.381.687,00 kn ili 6,5% manje od planiranih. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 173.163.379,00 kn i čine 69,0% ukupnih prihoda Vlade RH, a bili su namijenjeni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 171.167.300,00 kn i nabave nefinancijske imovine u iznosu 1.996.079,00 kn.

U okviru prihoda iz državnog proračuna iskazani su prihodi iz proračunske zalihe državnog proračuna u iznosu 956.850,00 kn, koji su bili namijenjeni za financiranje rashoda za najam zrakoplova u iznosu 774.850,00 kn i naknada članovima Etičkog povjerenstva i Zajedničke komisije Vlade RH i sindikata državnih službi za tumačenje odredbi i praćenje primjene Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike u iznosu 182.000,00 kn. Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara su ostvareni u iznosu 38.861.153,00 kn i čine 15,5% ukupnih prihoda Vlade RH, a ostvareni su na temelju odredbi Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Narodne novine 83/02 i 149/02). Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 34.812.495,00 kn, a odnose se na program PHARE u iznosu 26.903.595,00 kn, program CARDS u iznosu 6.417.711,00 kn i pomoć Europske komisije u iznosu 1.491.189,00 kn. Prihodi od pomoći evidentirani su u poslovnim knjigama Ureda za udruge u iznosu 20.866.007,00 kn, Ureda za nacionalne manjine u iznosu 12.751.042,00 kn i Ureda za ljudska prava u iznosu 1.195.446,00 kn. Vlastiti prihodi u iznosu 4.176.618,00 kn ostvareni su od obavljanja ugostiteljskih usluga u internim ugostiteljskim jedinicama.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Hrvatski sabor, prihodi su planirani u iznosu 152.413.199,00 kn, a ostvareni su u iznosu 150.437.799,00 kn, što je za 1.975.400,00 kn ili 1,3% manje od planiranih. Ostvareni prihodi se odnose na prihode Hrvatskog sabora u iznosu 143.094.182,00 kn i prihode Državnog izbornog povjerenstva u iznosu 7.343.617,00 kn. Prihodi su u cijelosti ostvareni iz državnog proračuna, a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 149.425.947,00 kn i nabave nefinancijske imovine u iznosu 1.011.852,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, za Ured predsjednika su planirani prihodi u iznosu 49.419.673,00 kn, a ostvareni su u iznosu 47.679.201,00 kn, što je za 1.740.472,00 kn ili 3,5% manje od planiranih. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 99,0% ukupnih prihoda, a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 45.577.329,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.626.265,00 kn. Vlastiti prihodi u iznosu 475.607,00 kn, u ukupnim prihodima Ureda predsjednika sudjeluju s 1,0%, a odnose se na prihode od obavljanja ugostiteljskih usluga u internim ugostiteljskim jedinicama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika su planirani u iznosu 470.232.889,00 kn, a izvršeni su u iznosu 448.303.242,00 kn, što je za 21.929.647,00 kn ili 4,7% manje od planiranih.

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
I.	Vlada RH	268.400.017,00	250.395.546,00	93,3	100,0
1.	Rashodi za zaposlene	60.678.855,00	59.833.201,00	98,6	23,9
2.	Materijalni rashodi	59.995.648,00	56.178.872,00	93,6	22,4
3.	Financijski rashodi	196.700,00	107.650,00	54,7	-
4.	Pomoći unutar opće države	52.533.063,00	20.651.950,00	39,3	8,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	8.175.600,00	8.043.475,00	98,4	3,2
6.	Tekuće i kapitalne donacije	84.584.851,00	103.585.216,00	122,5	41,4
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.235.300,00	1.995.182,00	89,3	0,8
Višak prihoda		0,00	622.784,00	-	-
II.	Hrvatski sabor	152.413.199,00	150.327.855,00	98,6	100,0
1.	Rashodi za zaposlene	106.084.149,00	105.510.206,00	99,5	70,2
2.	Materijalni rashodi	42.094.800,00	40.944.996,00	97,3	27,2
3.	Financijski rashodi	74.050,00	37.301,00	50,4	-
4.	Pomoći unutar opće države	1.729.700,00	1.729.700,00	100,0	1,2
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	5.000,00	3.800,00	76,0	-
6.	Tekuće donacije	1.360.000,00	1.090.000,00	80,1	0,7
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.065.500,00	1.011.852,00	95,0	0,7
Višak prihoda		0,00	109.944,00	-	-
III.	Ured predsjednika	49.419.673,00	47.579.841,00	96,3	100,0
1.	Rashodi za zaposlene	27.753.573,00	27.519.849,00	99,2	57,8
2.	Materijalni rashodi	18.990.100,00	17.208.043,00	90,6	36,2
3.	Financijski rashodi	966.000,00	1.213.484,00	125,6	2,6
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	20.000,00	12.200,00	61,0	-
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.690.000,00	1.626.265,00	96,2	3,4
Višak prihoda		0,00	99.360,00	-	-
Ukupno (I. + II. + III.)		470.232.889,00	448.303.242,00	95,3	-

U ukupno izvršenim rashodima, rashodi Vlade RH sudjeluju s 55,9%, rashodi Hrvatskog sabora s 33,5%, a rashodi Ureda predsjednika s 10,6%. U odnosu na 2008., ukupni rashodi za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika izvršeni su u manjem iznosu za 26.516.508,00 kn. Ukupni višak prihoda za 2009. je iskazan u iznosu 832.088,00 kn.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Vladu RH, rashodi su planirani u iznosu 268.400.017,00 kn, a izvršeni su u iznosu 250.395.546,00 kn, što je za 18.004.471,00 kn ili 6,7% manje od planiranih. U odnosu na 2008., izvršeni su u manjem iznosu za 8.350.632,00 kn. Rashodi za pomoći unutar opće države manji su od planiranih za 31.881.113,00 kn ili 60,7%, a rashodi za tekuće i kapitalne donacije veći su od planiranih za 19.000.365,00 kn ili 22,5%.

Navedeni rashodi značajno odstupaju od planiranih, jer su izvršeni rashodi za projekte financirane iz programa CARDS i PHARE prema uputama Ministarstva financija evidentirani u okviru rashoda za tekuće i kapitalne donacije, a planirani su u okviru rashoda za pomoći unutar opće države.

U okviru rashoda Vlade RH, vrijednosno najznačajniji su rashodi za tekuće i kapitalne donacije koji su izvršeni u iznosu 103.585.216,00 kn i čine 41,4% ukupnih rashoda Vlade RH. Tekuće i kapitalne donacije evidentirane su u financijskim izvještajima Ureda za udruge u iznosu 57.184.105,00 kn, Stručne službe savjeta za nacionalne manjine u iznosu 42.169.132,00 kn, te Ureda za ljudska prava, Ureda za nacionalne manjine i Ureda za ravnopravnost spolova u iznosu 4.231.979,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za donacije Ureda za udruge odnose se na sredstva doznačena Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva (dalje u tekstu: Zaklada) u iznosu 38.861.153,00 kn i rashode vezano za projekte koji se financiraju sredstvima programa CARDS i PHARE u iznosu 18.308.002,00 kn. Rashodi za donacije koji se odnose na sredstva doznačena Zakladi, u cijelosti su financirani prihodima od igara na sreću u skladu s odredbama Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2009. Rashodi za donacije Stručne službe savjeta za nacionalne manjine izvršeni su prema rasporedu utvrđenom od Savjeta za nacionalne manjine, koji raspoređuje sredstva osigurana u državnom proračunu za potrebe nacionalnih manjina.

Drugi značajniji rashodi Vlade RH se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 59.833.201,00 kn i materijalne rashode u iznosu 56.178.872,00 kn. U okviru materijalnih rashoda vrijednosno najznačajniji su rashodi za materijal i energiju u iznosu 13.517.283,00 kn. Drugi vrijednosno značajniji materijalni rashodi se odnose na usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 10.351.681,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 6.645.427,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 6.639.348,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 5.092.953,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 3.176.498,00 kn, te usluge promidžbe i informiranja u iznosu 2.878.586,00 kn.

Rashodi Vlade RH za pomoći unutar opće države odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 15.932.057,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 4.719.893,00 kn. Na rashode projekata koji se financiraju sredstvima programa CARDS i PHARE odnosi se 19.270.450,00 kn, a na rashode za provedbu nacionalne strategije i akcijskog plana za suzbijanje zlouporabe opojnih droga 1.381.500,00 kn.

U okviru rashoda Vlade RH koji se odnose na naknade građanima i kućanstvima, vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 8.001.094,00 kn izvršeni su na temelju odredbi Zakona o dodjeljivanju stalnih novčanih nadoknada zaslužnim osobama (Narodne novine 96/93).

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Hrvatski sabor, rashodi su planirani u iznosu 152.413.199,00 kn, a izvršeni su u iznosu 150.327.855,00 kn, što je za 2.085.344,00 kn ili 1,4% manje od planiranih. U odnosu na 2008., izvršeni su u manjem iznosu za 13.125.039,00 kn. Izvršeni rashodi se odnose na rashode Hrvatskog sabora u iznosu 142.980.390,00 kn i rashode Državnog izbornog povjerenstva u iznosu 7.347.465,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 105.510.206,00 kn i čine 70,2% ukupnih rashoda Hrvatskog sabora.

Drugi vrijednosno značajniji rashodi Hrvatskog sabora se odnose na materijalne rashode u iznosu 40.944.996,00 kn, od kojih se vrijednosno najznačajniji rashodi odnose na naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, te povjerenstava u iznosu 9.535.964,00 kn. Drugi vrijednosno značajniji materijalni rashodi se odnose na naknade troškova zaposlenima u iznosu 9.279.851,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 4.918.610,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 2.330.094,00 kn, te rashode za energiju u iznosu 2.092.504,00 kn.

Rashodi Hrvatskog sabora za pomoći unutar opće države u iznosu 1.729.700,00 kn odnose na materijalne troškove izbornih povjerenstava za provedbu izbora za predsjednika Republike Hrvatske, a rashodi za tekuće donacije u iznosu 1.090.000,00 kn na obilježavanje važnih povijesnih događaja i sufinanciranje troškova održavanje zgrade jedne ustanove iz područja kulture.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Ured predsjednika, rashodi su planirani u iznosu 49.419.673,00 kn, a izvršeni su u iznosu 47.579.841,00 kn, što je za 1.839.832,00 kn ili 3,7% manje od planiranih. U odnosu na 2008., izvršeni su u manjem iznosu za 5.040.837,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 27.519.849,00 kn i čine 57,8% ukupnih rashoda Ureda predsjednika.

Drugi značajniji rashodi Ureda predsjednika se odnose na materijalne rashode u iznosu 17.208.043,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji odnose na rashode za materijal i energiju u iznosu 4.925.808,00 kn, reprezentaciju u iznosu 2.210.640,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 2.150.200,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.742.424,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 1.077.593,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 274.163.144,00 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
I.	Vlada RH			
1.	Nefinancijska imovina	72.090.990,00	66.194.742,00	91,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	609.757,00	609.757,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	44.290.597,00	43.608.075,00	98,5
1.3.	Postrojenja i oprema	12.021.167,00	9.046.435,00	75,3
1.4.	Prijevozna sredstva	3.849.591,00	1.858.327,00	48,3
1.5.	Druga nefinancijska imovina	11.319.878,00	11.072.148,00	97,8
2.	Financijska imovina	14.895.053,00	13.881.874,00	93,2
2.1.	Novčana sredstva	200.933,00	191.407,00	95,3
2.2.	Potraživanja	1.057.467,00	805.891,00	76,2
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	13.636.653,00	12.884.576,00	94,5
	Ukupno imovina Vlade RH	86.986.043,00	80.076.616,00	92,1
3.	Obveze	16.252.582,00	14.787.725,00	91,0
4.	Vlastiti izvori	70.733.461,00	65.288.891,00	92,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Vlade RH	86.986.043,00	80.076.616,00	92,1
II.	Hrvatski sabor			
1.	Nefinancijska imovina	102.481.772,00	94.975.617,00	92,7
1.1.	Građevinski objekti	78.692.474,00	77.579.490,00	98,6
1.2.	Postrojenja i oprema	20.030.751,00	13.935.825,00	69,6
1.3.	Druga nefinancijska imovina	3.758.547,00	3.460.302,00	92,1
2.	Financijska imovina	12.066.655,00	10.206.180,00	84,6
2.1.	Novčana sredstva	9.806,00	15.798,00	161,1
2.2.	Potraživanja	463.517,00	741.937,00	160,1
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	11.593.332,00	9.448.445,00	81,5
	Ukupno imovina Hrvatskog sabora	114.548.427,00	105.181.797,00	91,8
3.	Obveze	12.849.787,00	10.879.068,00	84,7
4.	Vlastiti izvori	101.698.640,00	94.302.729,00	92,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Hrvatskog sabora	114.548.427,00	105.181.797,00	91,8
III.	Ured predsjednika			
1.	Nefinancijska imovina	87.620.763,00	86.077.781,00	98,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	32.704.659,00	32.749.334,00	100,1
1.2.	Građevinski objekti	46.965.597,00	45.964.592,00	97,9
1.3.	Postrojenja i oprema	5.479.050,00	4.754.728,00	86,8
1.4.	Druga nefinancijska imovina	2.471.457,00	2.609.127,00	105,6
2.	Financijska imovina	3.127.846,00	2.826.950,00	90,4
2.1.	Novčana sredstva	22.140,00	11.300,00	51,0
2.2.	Potraživanja	278.753,00	164.685,00	59,1
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.826.953,00	2.650.965,00	93,8
	Ukupno imovina Ureda predsjednika	90.748.609,00	88.904.731,00	98,0
3.	Obveze	3.762.217,00	3.361.961,00	89,4
4.	Vlastiti izvori	86.986.392,00	85.542.770,00	98,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Ureda predsjednika	90.748.609,00	88.904.731,00	98,0
	Ukupno (I. + II. + III.)	292.283.079,00	274.163.144,00	93,8

U ukupnoj vrijednosti imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora u iznosu 274.163.144,00 kn, Hrvatski sabor sudjeluje s 38,4%, Ured predsjednika s 32,4%, a Vlada RH s 29,2%.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. za Vladu RH, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 80.076.616,00 kn. U vrijednosti imovine Vlade RH građevinski objekti sudjeluju s 54,5%. Prijevozna sredstva odnose se na službene automobile, te dostavna i terenska vozila za potrebe Vlade RH, Hrvatskog sabora i Ureda predsjednika, a koncem 2009. prema evidencijama ih je bilo 98. Druga nefinancijska imovina u iznosu 11.072.148,00 kn se odnosi na knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti u iznosu 8.986.979,00 kn, licence u iznosu 889.976,00 kn, zalihe robe za obavljanje djelatnosti u iznosu 646.736,00 kn i ulaganja u računalne programe u iznosu 548.457,00 kn. Potraživanja se najvećim dijelom, u iznosu 723.808,00 kn, odnose na potraživanje od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje i potraživanja od drugih državnih tijela za nadoknade troškova. Druga potraživanja iznose 82.083,00 kn, a odnose se na potraživanja za prihode poslovanja, potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda najvećim dijelom, u iznosu 7.189.949,00 kn, odnose se na obvezu za prijenos sredstava Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva, koja su uplaćena u državni proračun od igara na sreću u prosincu 2009. Drugi rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2009., te druge rashode, plaćene u siječnju 2010.

Obveze iskazane u Bilanci za Vladu RH u iznosu 14.787.725,00 kn se odnose na obveze za prijenos sredstava Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva u iznosu 7.189.949,00 kn, za zaposlene u iznosu 4.587.361,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 2.024.953,00 kn, te na druge obveze u iznosu 985.462,00 kn. Vlastiti izvori iskazani su u iznosu 65.288.891,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna i drugih izvora u iznosu 66.194.742,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 77.415,00 kn, te manjka prihoda u iznosu 714.724,00 kn i obračunanih rashoda poslovanja u iznosu 268.542,00 kn.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. za Hrvatski sabor, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 105.181.797,00 kn, od čega se na Hrvatski sabor odnosi 104.582.690,00 kn, a na Državno izborno povjerenstvo 599.107,00 kn. U vrijednosti imovine Hrvatskog sabora građevinski objekti sudjeluju s 73,8%. Postrojenja i oprema se odnose na uredsku opremu i namještaj, komunikacijsku opremu, opremu za održavanje i zaštitu, te uređaje, strojeve i opremu za druge namjene. Druga nefinancijska imovina se odnosi na knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti u iznosu 1.944.801,00 kn, licence u iznosu 1.037.755,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 477.746,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 589.073,00 kn, te potraživanja od zaposlenih, potraživanja za pretplatu na izvješća Hrvatskog sabora i druga potraživanja u iznosu 152.864,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2009., te druge rashode, plaćene u siječnju 2010.

Obveze iskazane u Bilanci za Hrvatski sabor u iznosu 10.879.068,00 kn se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 8.125.443,00 kn, materijalne rashode u iznosu 1.373.446,00 kn, financijske rashode u iznosu 697.015,00 kn, te na druge obveze u iznosu 683.164,00 kn. Vlastiti izvori iskazani su u iznosu 94.302.729,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna i drugih izvora u iznosu 94.975.617,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 47.710,00 kn, te obračunanih rashoda poslovanja u iznosu 690.473,00 kn i manjka prihoda u iznosu 30.125,00 kn.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora za Ured predsjednika iskazana je u iznosu 88.904.731,00 kn. U vrijednosti imovine Ureda predsjednika prirodna bogatstva (zemljišta) i građevinski objekti sudjeluju s 88,5%. Postrojenja i oprema se odnose na uredsku opremu i namještaj, komunikacijsku opremu, opremu za održavanje i zaštitu, te uređaje, strojeve i opremu za druge namjene. Druga nefinancijska imovina se odnosi na knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti u iznosu 1.394.979,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 531.505,00 kn, licence u iznosu 348.496,00 kn, zalihe namirnica i materijala za obavljanje vlastite djelatnosti u iznosu 328.975,00 kn, te višegodišnje nasade u iznosu 5.172,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 123.163,00 kn, te potraživanja od zaposlenih i druga potraživanja u iznosu 41.522,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2009., te druge rashode plaćene u siječnju 2010.

Obveze iskazane u Bilanci za Ured predsjednika se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 2.045.520,00 kn, materijalne rashode u iznosu 701.372,00 kn, financijske rashode u iznosu 489.920,00 kn, te na druge obveze u iznosu 125.149,00 kn. Vlastiti izvori iskazani su u iznosu 85.542.770,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna u iznosu 86.077.781,00 kn, te obračunanih rashoda poslovanja u iznosu 482.878,00 kn i manjka prihoda u iznosu 52.133,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2009.

Državnim proračunom za 2009. u okviru Vlade RH planirano je financiranje sljedećih programa i projekata: Izvršna vlast, Protokolarni, savjetodavni, analitički i drugi poslovi za potrebe predsjednika Vlade RH, Partnerski odnosi i međusektorska suradnja s nevladinim neprofitnim sektorom u RH, Razvoj civilnog društva, Ostvarivanje i zaštita prava i sloboda nacionalnih manjina, Ostvarivanje utvrđene politike ostvarivanja ravnopravnosti nacionalnih manjina, Usklađivanje zakona i drugih akata iz djelokruga Vlade RH s Ustavom RH i pravnim poretkom, Opći poslovi za potrebe Hrvatskog sabora i Vlade RH, Protokol Vlade RH, Unutarnja revizija ureda i tijela javne vlasti, Zračni prijevoz za tijela državne vlasti, Informiranje javnosti i Vlade RH, Procjena učinka propisa, Ljudska prava, Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima, Suradnja s nevladinim udrugama iz područja zaštite, promicanja i poštivanja ljudskih prava, Suradnja za socijalno partnerstvo, Suzbijanje zlouporabe opojnih droga, te Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova.

U okviru Hrvatskog sabora za 2009. planirano je financiranje programa Zakonodavna vlast i Provedba izbora.

U okviru Ureda predsjednika planirano je financiranje programa Ustavne ovlasti predsjednika RH u predstavljanju i zastupanju RH u zemlji i inozemstvu.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- 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 Ureda za opće poslove, Vlade RH, Hrvatskog sabora i Ureda predsjednika.

Metode i postupci revizije

U obavljanju revizije su korištene sljedeće metode i postupci: analitički postupci, izračunavanje, pregledavanje, te ispitivanje i potvrđivanje. Odgovarajući analitički postupci su primijenjeni za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova. Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Vlade RH, Hrvatskog sabora i Ureda predsjednika. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i subjekte u cjelini. Postupcima izračunavanja provjeravana je računska točnost dokumentacije i računovodstvenih evidencija. U postupcima pregledavanja provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz nastalim poslovnim događajima. Provjeravano je, je li knjigovodstvena dokumentacija vjerodostojan dokaz nastaloj poslovnoj promjeni, te pravilnost i pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je provjeravana usklađenost podataka iz poslovnih knjiga s podacima iz financijskih izvještaja. Obavljena je provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Provjerena je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Ispitivanjem i potvrđivanjem su pribavljeni dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija i obrazloženja zaposlenika.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ureda za opće poslove za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i pojedinim uredima Vlade RH je naloženo da poduzmu potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je naložio postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima, s obzirom da su rashodi za ugovore o djelu za tri ureda Vlade RH - Ureda za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, Ureda za odnose s javnošću i Ureda za ljudska prava, bili veći od propisanog iznosa, odnosno od 2,0% osiguranih sredstava za plaće zaposlenika navedenih ureda.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je Ured za ljudska prava postupio po nalogu Državnog ureda za reviziju i značajno smanjio rashode za ugovore o djelu, dok su rashodi za ugovore o djelu Ureda za suzbijanje zlouporabe opojnih droga i Ureda za odnose s javnošću i u 2009. bili značajno veći od propisanog iznosa.

Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga i Ured za odnose s javnošću su i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđeni nepravilnosti i propusti.

U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji, Ured za opće poslove je naveo da je u cijelosti suglasan s Izvješćem.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ureda za opće poslove za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ured za opće poslove je jedan od ureda Vlade RH, koji kao zajednička stručna služba obavlja određene poslove za Vladu RH, Hrvatski sabor, Ured predsjednika, te prema potrebi određene poslove iz svog djelokruga obavlja i za druga državna tijela. Uredi i službe Vlade RH ustrojani su za obavljanje poslova iz djelokruga Vlade RH. Koncem 2009. bilo ih je 15 i imali su 500 zaposlenika, od kojih je u Uredu za opće poslove bilo 334 zaposlenika, a u Uredu Vlade RH 56 zaposlenika. Drugih 13 ureda imali su ukupno 110 zaposlenika, a u pojedinom uredu bilo je od četiri do 15 zaposlenika. Svaki od navedenih ureda je samostalna pravna osoba i zaseban korisnik sredstava državnog proračuna, te se za svakog pojedinačno planiraju financijska sredstva, vode poslovne knjige i sastavljaju financijski izvještaji. Pojedine poslove vezano za nabavu roba, radova i usluga za potrebe navedenih ureda obavlja Ured za opće poslove, a pojedine poslove obavljaju sami uredi. Radi smanjenja troškova, obavljanje aktivnosti ureda Vlade RH trebalo bi organizirati putem manjeg broja samostalnih subjekata, te ukinuti urede za koje nije neophodno da budu samostalne pravne osobe, s obzirom na odredbe posebnih propisa, broj zaposlenika, te količine i vrste aktivnosti koje obavljaju. U okviru Hrvatskog sabora su dva korisnika državnog proračuna, Hrvatski sabor i Državno izborno povjerenstvo, koji su koncem 2009. imali 405 zaposlenika, od kojih je Hrvatski sabor imao 394, a Državno izborno povjerenstvo jedanaest zaposlenika. Ured predsjednika je koncem 2009. imao 158 zaposlenika. Vlada RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika koncem 2009. su imala ukupno 1 063 zaposlenika. Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti navedenih državnih tijela su prihodi iz državnog proračuna, prihodi od poreza, pomoći iz Europske unije, vlastiti prihodi i drugi izvori.

Hrvatski sabor, Vlada RH i Ured predsjednika ostvarili su u 2009. ukupne prihode u iznosu 449.135.330,00 kn, ukupni rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 448.303.242,00 kn, te ukupni višak prihoda iznosi 832.088,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi ostvareni su iz državnog proračuna u iznosu 370.804.772,00 kn, koji u ukupno ostvarenim prihodima sudjeluju s 82,6%. Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara ostvareni su u iznosu 38.861.153,00 kn, od pomoći iz inozemstva u iznosu 34.812.495,00 kn, a drugi prihodi u iznosu 4.656.910,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda, na Vladu RH se odnosi 250.395.546,00 kn ili 55,9%, Hrvatski sabor 150.327.855,00 kn ili 33,5%, a Ured predsjednika 47.579.841,00 kn ili 10,6%. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 192.863.256,00 kn i u ukupnim rashodima sudjeluju s 43,0%. Rashodi za tekuće i kapitalne donacije izvršeni su u iznosu 104.675.216,00 kn i u ukupnim rashodima sudjeluju s 23,3%. Obveze su koncem 2009. iznosile 29.028.754,00 kn. Rashodi i izdaci izvršeni su u skladu s planom i odlukama Vlade RH, sredstva su korištena za ostvarenje planiranih ciljeva, a aktivnosti su provođene na temelju propisa koji određuju poslovanje navedenih državnih tijela. Za Vladu RH, Hrvatski sabor i Ured predsjednika uspostavljaju se i razvijaju sustavi unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Poslove unutarnje revizije za urede i stručne službe Vlade RH obavlja Ured Vlade RH za unutarnju reviziju, dok je u Hrvatskom saboru i Uredu predsjednika imenovan po jedan unutarnji revizor. S obzirom da je jedna od zadaća unutarnje revizije unapređenje i poboljšanje poslovanja, potrebno je intenzivnije provoditi aktivnosti unutarnje revizije, te povećati broj unutarnjih revizija tijekom godine, a posebice u Hrvatskom saboru i Uredu predsjednika. Revizijom uočeni propusti koji se odnose na mali broj obavljenih unutarnjih revizija poslovanja, te na ponovljene propuste pojedinih ureda Vlade RH vezano za rashode prema ugovorima o djelu, nisu utjecali na istinitost i realnost financijskih izvještaja i pravilnost poslovanja, te na izražavanje drukčije vrste mišljenja.