



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

AGENCIJA ZA PRAVNI PROMET I
POSREDOVANJE NEKRETNINAMA

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

	<u>stranica</u>
I. PODACI O AGENCIJI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
Programi financirani u 2010.	6
II. REVIZIJA ZA 2010.	7
Ciljevi i područja revizije	7
Metode i postupci revizije	7
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.	7
Nalaz za 2010.	9
III. MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/24
URBROJ: 613-02-01-11-7

Zagreb, 25. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
AGENCIJE ZA PRAVNI PROMET I POSREDOVANJE NEKRETNINAMA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama (dalje u tekstu: Agencija) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 27. lipnja do 25. listopada 2011.

I. PODACI O AGENCIJI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Agencije je utvrđen odredbama Uredbe o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama (Narodne novine 45/97, 63/97, 65/99, 132/02, 8/04, 27/08 i 105/09) i Statutom. Agencija je pravna osoba upisana u Sudski registar. Osnivač Agencije je Republika Hrvatska, a prava i dužnosti osnivača ustanove obavlja Vlada Republike Hrvatske. Sjedište Agencije je u Zagrebu, Savska cesta 41.

Agencija je ovlaštena u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske zaključivati ugovore o kupnji ili zamjeni nekretnina u Republici Hrvatskoj s fizičkim ili pravnim osobama koje su vlasnici tih nekretnina, osim onih nekretnina čiji je pravni promet uređen posebnim propisima. Ovlaštena je posredovati u prometu nekretninama između vlasnika i zainteresiranih pravnih i fizičkih osoba, te može zaključiti ugovor o darovanju nekretnina s domaćom fizičkom ili pravnom osobom, uz prethodnu suglasnost Upravnog vijeća. Agencija obavlja poslove izgradnje i prodaje stanova na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji (Narodne novine 109/01, 82/04, 76/07 i 38/09), te poslove određene drugim posebnim propisima.

Tijela Agencije su Upravno vijeće i direktor.

Prema Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada, za obavljanje poslova iz djelokruga Agencije su ustrojene sljedeće ustrojbene jedinice: Odjel za kupovinu nekretnina, Odjel za gospodarenje i prodaju nekretnina, Odjel za ugovaranje zemljišta i izgradnju, Odjel za plan, analizu, razvoj i nadzor, Odjel za prodaju, Odjel za opće poslove, te Odjel za financije i računovodstvo.

Agencija obavlja djelatnost u sjedištu u Zagrebu, te u uredima u Vukovaru, Osijeku, Sisku i Karlovcu.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Agencije su prihodi iz državnog proračuna, namjenski primici od zaduživanja i drugi prihodi za posebne namjene.

Koncem 2010. Agencija je imala 71 zaposlenika. Zakonski predstavnik Agencije je direktor mr. sc. Grga Ivezić.

Financijski izvještaji

Agencija 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 197.320.084,00 kn, a ostvareni su u iznosu 218.040.613,00 kn, što je za 20.720.529,00 kn ili 10,5% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	129.320.084,00	114.077.916,00	88,2	52,3
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	0,00	45.737,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	7.000.000,00	200.430,00	2,9	0,1
4.	Prihodi od imovine	0,00	1.473.773,00	-	0,7
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	0,00	4.400.000,00	-	2,0
6.	Prihodi od prodaje imovine	0,00	92.637.139,00	-	42,5
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	61.000.000,00	5.205.618,00	8,5	2,4
	Ukupno	197.320.084,00	218.040.613,00	110,5	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni iz sredstava državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 16.314.538,00 kn, te rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 97.763.378,00 kn. U odnosu na 2009. su ostvareni manje za 10.471.131,00 kn ili 8,4%.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su planirani u iznosu 7.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 200.430,00 kn, što je za 6.799.570,00 kn ili 97,1% manje od planiranih. Odnose se na ugovorene kazne koje je Agencija naplatila izvoditeljima radova za zakašnjenje u izgradnji stanova u Osijeku.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekta unutar opće države nisu planirane, a ostvarene su u iznosu 4.400.000,00 kn. Odnose se na sredstva doznačena koncem 2010. od Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva. Sredstva su doznačena na temelju sporazuma zaključenog u prosincu 2010. o povjeravanju poslova kupnje šest stanova izvan područja posebne državne skrbi za potrebe stambenog zbrinjavanja povratnika – prijašnjih nositelja stanarskog prava. Kupljeni stanovi su predani na raspolaganje navedenom Ministarstvu koncem 2010., o čemu su sastavljeni pojedinačni zapisnici o primopredaji, koje su ovjerali predstavnici Agencije i Ministarstva (Uprave za područja posebne državne skrbi).

Prihodi od prodaje imovine nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 92.637.139,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje stanova kupcima iz programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 55.118.696,00 kn, te na vrijednost stanova izgrađenih na lokaciji Sopnica – Jelkovec u Sesvetama preuzetih od trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba u iznosu 37.518.443,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 61.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 5.205.618,00 kn, što je za 55.794.382,00 kn ili 91,5% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su ostvareni manje za 699.124,00 kn ili 11,8%.

Odnose se na povrat glavnice zajmova danih kupcima za kupnju stanova u 2010. i prethodnim godinama na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 197.320.084,00 kn, a izvršeni su u iznosu 234.964.416,00 kn, što je za 37.644.332,00 kn ili 19,1% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	9.214.370,00	8.490.666,00	92,1	3,6
2.	Materijalni rashodi	8.259.044,00	6.300.461,00	76,3	2,7
3.	Financijski rashodi	316.850,00	272.696,00	86,1	0,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	0,00	9.085.394,00	-	3,9
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	97.859.701,00	182.799.351,00	186,8	77,8
6.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	81.670.119,00	28.015.848,00	34,3	11,9
	Ukupno	197.320.084,00	234.964.416,00	119,1	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		16.923.803,00		

Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 16.923.803,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine je iznosio 61.034.346,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 44.110.543,00 kn.

Rashodi i izdaci u iznosu 234.964.416,00 kn su izvršeni za provedbu programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 119.469.919,00 kn i programa Prometovanje nekretninama u iznosu 115.494.497,00 kn. Prema vrstama rashoda i izdataka, vrijednosno najznačajniji su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 182.799.351,00 kn, što je 77,8% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na rashode za kupnju stanova, kuća i zemljišta na i izvan područja posebne državne skrbi, u okviru provedbe programa Prometovanje nekretninama u iznosu 102.386.643,00 kn, rashode za izgradnju stambenih objekata i vrijednost stanova izgrađenih na lokaciji Sopnica – Jelkovec u Sesvetama preuzetih od trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba, u okviru provedbe programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 80.357.233,00 kn, te nabavu postrojenja i opreme u iznosu 55.475,00 kn. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su izvršeni u iznosu 28.015.848,00 kn, što je 11,9% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na dio ugovorene vrijednosti stanova i garažno parkirnih mjesta iz programa Društveno poticane stanogradnje koji su prodani kupcima uz obročnu otplatu, te dane zajmove fizičkim osobama za gradnju i rekonstrukciju zgrada i obiteljskih kuća iz navedenog programa.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 8.490.666,00 kn, što je 3,6% ukupnih rashoda i izdataka.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.731.774.502,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	270.570.398,00	247.513.457,00	91,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.650.350,00	0,00	-
1.2.	Građevinski objekti	189.977.030,00	202.462.350,00	106,6
1.3.	Postrojenja i oprema	211.613,00	172.034,00	81,3
1.4.	Prijevozna sredstva	303.491,00	176.411,00	58,1
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	32.808.538,00	44.697.662,00	136,2
1.6.	Druga nefinancijska imovina	39.619.376,00	5.000,00	-
2.	Financijska imovina	1.458.874.302,00	1.484.261.045,00	101,7
2.1.	Novčana sredstva	79.618.510,00	58.193.121,00	73,1
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	2.308.113,00	2.308.113,00	100,0
2.3.	Potraživanja	643.426.674,00	664.459.180,00	103,3
2.4.	Dani zajmovi	728.737.162,00	753.152.494,00	103,4
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	4.077.623,00	5.401.262,00	132,5
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	706.220,00	746.875,00	105,8
	Ukupno imovina	1.729.444.700,00	1.731.774.502,00	100,1
3.	Obveze	14.933.626,00	27.225.560,00	182,3
4.	Vlastiti izvori	1.714.511.074,00	1.704.548.942,00	99,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.729.444.700,00	1.731.774.502,00	100,1

Vrijednost zemljišta koncem 2010. je manja za 7.650.350,00 kn u odnosu na vrijednost iskazanu početkom godine. Odnosi se na građevinsko zemljište kupljeno u prethodnom razdoblju koje je tijekom 2010. stavljeno u pripremu radi izgradnje građevinskog objekta u Makarskoj.

Vrijednost građevinskih objekata iskazana u iznosu 202.462.350,00 kn se odnosi na vrijednost izgrađenih, a neprodanih objekata iz programa Društveno poticane stanogradnje (stanovi, poslovni prostori i garažno parkirna mjesta) u iznosu 90.055.910,00 kn, kupljenih kuća na i izvan područja posebne državne skrbi u iznosu 86.174.843,00 kn, te na vrijednost stanova kupljenih za potrebe stambenog zbrinjavanja prijašnjih nositelja stanarskog prava u iznosu 26.231.597,00 kn.

Smanjenje vrijednosti postrojenja i opreme, te prijevoznih sredstava se odnosi na obračun ispravka vrijednosti.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na objekte iz programa Društveno poticane stanogradnje u pripremi i izgradnji na lokacijama Zadar, Makarska, Duboki Jarak, Nerežišća, Ogulin, Virovitica, Bjelovar, Gospić, Sopnica jug i Gornji Kneginec. U odnosu na stanje iskazano početkom godine, vrijednost nefinancijske imovine u pripremi je veća za 11.889.124,00 kn ili 36,2%.

Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 7.653.210,00 kn koje je tijekom 2010. stavljeno u pripremu radi izgradnje građevinskog objekta u Makarskoj.

Dani zajmovi se odnose na potraživanja za zajmove (glavnica) dane građanima u 2010. i prethodnom razdoblju za kupnju stanova i kuća na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji (program Društveno poticane stanogradnje), te kupnju stanova na temelju odredbi Zakona o poticanju prodaje stanova (Narodne novine 38/10).

Potraživanja Agencije na dan 31. prosinca 2010. su iskazana u iznosu 664.459.180,00 kn. Odnose se na potraživanja za kamate i zatezne kamate na dane zajmove u iznosu 655.943.633,00 kn (za stanove i kuće prodane na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji, te stanove prodane na temelju odredbi Zakona o poticanju prodaje stanova), potraživanja za više plaćeni porez na dodanu vrijednost u iznosu 7.071.328,00 kn, potraživanja za najam nekretnina u iznosu 1.300.183,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 144.036,00 kn. Od ukupno iskazanih potraživanja, na dospelja i naplaćena potraživanja do konca lipnja 2011. se odnosi 8.389.895,00 kn, a na nedospjela i nenaplaćena potraživanja 656.069.285,00 kn.

Obveze Agencije iskazane na dan 31. prosinca 2010. u iznosu 27.225.560,00 kn se odnose na obvezu prema državnom proračunu za najam nekretnina i prodaju stanova (glavnica i obračunane kamate) na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji i Zakona o poticanju prodaje stanova u iznosu 20.189.597,00 kn, obveze prema dobavljačima iz programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 6.262.337,00 kn, obveze za zaposlene (plaća za prosinac 2010.) u iznosu 735.354,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 38.051,00 kn, te druge obveze u iznosu 221,00 kn. Koncem 2010. od ukupno iskazanih obveza, na dospjele obveze se odnosi 7.035.963,00 kn, a na nedospjele 20.189.597,00 kn. Do konca lipnja 2011. su podmirene obveze u iznosu 6.759.639,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Agenciji su financirani programi Društveno poticana stanogradnja i Prometovanje nekretninama. Program Društveno poticana stanogradnja se provodi kroz tri aktivnosti: Administracija i upravljanje društveno poticanom stanogradnjom, Društveno poticana stanogradnja i Zajmovi za poticanje prodaje stanova. U okviru programa Prometovanje nekretninama se provodi pet aktivnosti: Administracija i upravljanje prometom i posredovanjem nekretnina; Kupovanje određenih nekretnina za račun Republike Hrvatske, te davanje zajmova domaćim fizičkim osobama; Informatizacija Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama; Opremanje Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama i Obnova voznog parka.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 Agencije.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Agencije. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije su primijenjeni analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika su korištene objave u elektronskim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, popisom imovine i obveza, evidentiranjem prihoda i primitaka, rashoda i izdataka i dugotrajne imovine, izvršavanjem rashoda i izdataka po programima i aktivnostima, te postupci javne nabave. Obavljeni su razgovori s direktorom, pomoćnicima direktora nadležnim za pojedine aktivnosti, te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.

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

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Agenciji 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 ustrojavanje i provođenje unutarnje revizije u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03 i 87/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika (Narodne novine 111/04 i 150/05).

Izrazio je mišljenje da financijskim planom treba obuhvatiti prihode iz svih izvora, raspoređene prema vrstama rashoda i programima koje provodi Agencija. Naložio je evidentiranje poslovnih promjena u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07, 114/10 i 31/11), te ustrojavanje efikasnijeg sustava unutarnjih kontrola. Također, je naložio obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Naložio je donošenje plana nabave, te nabavu roba i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 117/01, 197/03, 92/05, 110/07, 125/08 i 90/11).

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i mišljenju je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i mišljenje prema kojima je postupljeno:

- Financijskom planom su obuhvaćeni prihodi iz svih izvora, raspoređeni prema vrstama rashoda i programima koje provodi Agencija.
- Popis imovine i obveza se obavlja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- Donesen je plan nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nabava roba, radova i usluga u većini slučajeva se obavlja u skladu s odredbama navedenog Zakona.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Agencija nije ustrojila i provodila unutarnju reviziju u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08).
- Poslovne promjene se u pojedinim slučajevima ne evidentiraju u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina i obveze, programi financirani u 2010., te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te unutarnju reviziju. Vlada Republike Hrvatske je donijela u rujnu 2009. Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011., a Ministarstvo financija je u veljači 2010. donijelo Upute za izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Agencija je s aktivnostima na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola započela u siječnju 2011. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2011.) su poduzete sljedeće aktivnosti: imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i radna skupina, sastavljena je izjava o viziji, misiji i značajnim poslovnim ciljevima unutar Strateškog plana za trogodišnje razdoblje, sastavljen upitnik o samoprocjeni sustava financijskog upravljanja i kontrola, donesen plan razvoja i uspostave sustava s utvrđenim rokovima izvršenja pojedinih aktivnosti, te popisani ključni poslovni procesi i aktivnosti u procesu po pojedinim odjelima Agencije. Krajnji rok izvršenja planiranih aktivnosti na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola je konac ožujka 2012. Aktivnosti na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola se obavljaju u skladu s utvrđenim rokovima. Aktivnosti na razvoju sustava koordinira Odjel za financije i računovodstvo.

Osoba za nepravilnosti nije imenovana, što nije u skladu s odredbom članka 36. stavka 2. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Navedenom odredbom je propisano da je čelnik korisnika proračuna obavezan imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti, koja će zaprimati obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru ili samostalno poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevara.

Unutarnja revizija nije uspostavljena ni na jedan od načina propisanih odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, odnosno u Agenciji se ne obavljaju poslovi unutarnje revizije. Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2010., Agencija je razvrstana u razdjel Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. Prema mišljenju Ministarstva financija iz travnja 2005., samostalni odjel za unutarnju reviziju koji je ustrojen unutar Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, trebao bi obavljati poslove i radne zadatke unutarnje revizije i u Agenciji, što je opisano u Izvješću o obavljenoj reviziji Agencije za 2005.

Od navedenog razdoblja do vremena obavljanja revizije (rujan 2011.) nije obavljena unutarnja revizija Agencije.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i 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. Također, nalaže imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti, koja će zaprimati obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru ili samostalno poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevara.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojavanje i provođenje unutarnje revizije u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

Posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola su, između ostalog, i nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, te postupke javne nabave.

- 1.2. *Agencija prihvaća nalog i prijedlog Državnog ureda za reviziju, vezano za ustrojavanje i provođenje unutarnje revizije, te daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola. Navodi da je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti koja će zaprimati obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru ili samostalno poduzimati radnje protiv nepravilnosti i prijevara. Vezano za provođenje unutarnje revizije navodi da je tijekom sastavljanje teksta sporazuma na temelju kojeg bi, u cilju racionalizacije troškova, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva obavljalo unutarnju reviziju i u Agenciji.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Agencija 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. Financijski plan Agencije je izrađen u skladu s odredbama Zakona o proračunu i uputama Ministarstva financija, a sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (po programima, aktivnostima i računima iz računskog plana i izvorima financiranja), te obrazloženje financijskog plana. U obrazloženju financijskog plana su opisani programi, zakonska podloga na kojoj se temelje programi, ciljevi programa, te pokazatelji uspješnosti.

- Planiranje

Prihodi i primici, te rashodi i izdaci Agencije su planirani u iznosu 197.320.084,00 kn, po vrstama rashoda i izdataka, programima i aktivnostima. U 2010. prihodi i primici su ostvareni u iznosu 218.040.613,00 kn, što je za 20.720.529,00 kn ili 10,5% više od planiranih, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 234.964.416,00 kn, što je za 37.644.332,00 kn ili 19,1% više od planiranih. Više izvršeni rashodi u odnosu na planirane su financirani iz drugih prihoda za posebne namjene prenesenih iz prethodnog razdoblja.

Iskazana su značajna odstupanja između planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka. Prihodi od prodaje imovine nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 92.637.139,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje stanova kupcima iz programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 55.118.696,00 kn, te na vrijednost stanova izgrađenih na lokaciji Sopnica – Jelkovec u Sesvetama preuzetih od trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba u iznosu 37.518.443,00 kn. Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 61.000.000,00 kn, a ostvareni u iznosu 5.205.618,00 kn, što je za 55.794.382,00 kn ili 91,5% manje od planiranih.

Odnose se na povrat glavnice zajmova danih kupcima za kupnju stanova u 2010. i prethodnim godinama na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države nisu planirane, a izvršene su u iznosu 9.085.394,00 kn. Odnose se na poticajna sredstva doznačena Agenciji za društveno poticanu stanogradnju grada Varaždina u iznosu 5.400.623,00 kn, Agenciji za društveno poticanu stanogradnju grada Koprivnice u iznosu 3.187.011,00 kn, te Agenciji za društveno poticanu stanogradnju grada Dubrovnika u iznosu 497.760,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 97.859.701,00 kn, a izvršeni u iznosu 182.799.351,00 kn, što je za 84.939.650,00 kn ili 86,8% više od planiranih. Odnose se na rashode za kupnju stanova, kuća i zemljišta na i izvan područja posebne državne skrbi, u okviru provedbe programa Prometovanje nekretninama u iznosu 102.386.643,00 kn, rashode za izgradnju stambenih objekata i vrijednost stanova izgrađenih na lokaciji Sopnica – Jelkovec u Sesvetama preuzetih od trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba, u okviru provedbe programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 80.357.233,00 kn, te nabavu postrojenja i opreme u iznosu 55.475,00 kn. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su planirani u iznosu 81.670.119,00 kn, a izvršeni su u iznosu 28.015.848,00 kn, što je za 53.654.271,00 kn ili 65,7% manje od planiranih. Odnose se na dio ugovorene vrijednosti stanova i garažno parkirnih mjesta iz programa Društveno poticane stanogradnje, koji su prodani kupcima uz obročnu otplatu, te dane zajmove fizičkim osobama za gradnju i rekonstrukciju zgrada i obiteljskih kuća iz programa Društveno poticane stanogradnje.

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

- Računovodstveno poslovanje

U pojedinim slučajevima, poslovne promjene nisu evidentirane u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Sredstva doznačena iz državnog proračuna u iznosu 33.583.218,00 kn su evidentirana u poslovnim knjigama na računu novčanih sredstava, a nisu evidentirana na propisanom računu primitaka od financijske imovine i zaduživanja. Zbog navedenog su primici od financijske imovine i zaduživanja evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima manje za 33.583.218,00 kn. Nadalje, sredstva doznačena u iznosu 7.650.978,00 kn su evidentirana u poslovnim knjigama na računu potraživanja za zajmove i računu obveze za uplatu u državni proračun, a nisu evidentirana na propisanom računu prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, te na računu izdataka za dane zajmove.

Zbog navedenog su prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, te izdaci za dane zajmove evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima manje za 7.650.978,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Agencije za 2010. je zbog navedenog iskazan manjak prihoda i primitaka u iznosu 16.923.803,00 kn, a trebao je biti iskazan višak prihoda i primitaka u iznosu 16.659.415,00 kn.

Navedeno nije u skladu s proračunskim načelima evidentiranja poslovnih događaja, koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05, 2/07 i 32/11), kojom je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje poslovnih događaja u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *U očitovanju na nalaz vezan za planiranje, evidentiranje poslovnih događaja, te sastavljanje financijskih izvještaja, Agencija obrazlaže da sredstva za poslovanje planira i ostvaruje iz državnog proračuna i drugih izvora, te da je za 2010. izrađen objedinjeni financijski plan u kojem su za 2010. prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci planirani u ukupnom iznosu 247.890.084,00 kn. U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima iskazani su planirani prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci u ukupnom iznosu 197.320.084,00 kn. Također, navodi da su odstupanja između planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka, te izvršenih rashoda i izdataka nastala iz razloga što prilikom sastavljanja Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nije iz programskih razloga mogao biti unesen cjelokupni iznos planiranih sredstava u navedeni Izvještaj, već samo sredstva planirana iz državnog proračuna. Agencija nadalje obrazlaže da sredstva doznačena iz državnog proračuna u iznosu 33.583.218,00 kn nisu evidentirana na računu primitaka od financijske imovine i zaduživanja, već samo na računu novčanih sredstava, jer je Agencija za navedeni način evidentiranja poslovnih događaja dobila upute od Ministarstva financija. Vezano za prihode ostvarene po posebnim propisima, te izvršene izdatke za dane zajmove u iznosu 7.650.978,00 kn koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama na propisanim računima i iskazani u financijskim izvještajima, Agencija navodi da će postupiti po danom nalogu Državnog ureda za reviziju.*

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi i izdaci Agencije su planirani u iznosu 197.320.084,00 kn, a izvršeni su u iznosu 234.964.416,00 kn, što je za 37.664.332,00 kn ili 19,1% više od planiranih. Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene i rashode za usluge izvršene u okviru provedbe programa Prometovanje nekretninama, odnosno aktivnosti Administracija i upravljanje prometom i posredovanjem nekretnina.

U okviru ukupnih rashoda i izdataka, rashodi za provedbu navedenog programa su izvršeni u iznosu 115.494.497,00 kn, a u okviru programa rashodi za provedbu navedene aktivnosti su izvršeni u iznosu 11.902.691,00 kn.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 8.490.666,00 kn, a odnose se na plaće u iznosu 7.093.207,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 1.215.231,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 182.228,00 kn. Plaće službenika i namještenika Agencije su obračunavane u skladu s odredbama Zakona o plaćama u javnim službama (Narodne novine 27/01), Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (Narodne novine 38/01, 112/01, 62/02, 156/02, 162/03, 39/05, 82/05, 133/05, 30/06, 118/06, 22/07, 112/07 i 127/07), Pravilnika o plaćama, te Temelnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama (Narodne novine 84/07 i 115/10).

Tijekom 2010., zaposlenicima Agencije je u okviru plaća za redovan rad obračunavan i isplaćivan dodatak za uspješnost na radu (stimulacija) uz suglasnost čelnika Agencije, a na temelju sastavljenog obračuna ovjerenog od čelnika pojedinog odjela. Planiran je i isplaćivan iz sredstava državnog proračuna mjesečno svim zaposlenicima (osim zaposlenika na dužem bolovanju i porodiljinom dopustu) u visini od 5,0% do 30,0% osnovne plaće, u skladu s odredbama Pravilnika o plaćama i odlukama direktora Agencije, kojima su utvrđeni kriteriji za natprosječne rezultate u radu zaposlenika. Pravilnik je donesen na temelju odredbi Zakona o plaćama u javnim službama. Kriterij za utvrđivanje natprosječnih rezultata zaposlenika je posao koji kvantitetom ili kvalitetom znatnije odstupa od posla utvrđenog ugovorom o radu.

Odredbom članka 8. Zakona o plaćama u javnim službama je propisano da za natprosječne rezultate u radu službenici i namještenici mogu svake godine ostvariti dodatak za uspješnost na radu koji može iznositi najviše tri plaće službenika odnosno namještenika koji ostvaruje dodatak i ne može se ostvarivati kao stalni dodatak uz plaću.

Tijekom 2010. je obračunan i isplaćen dodatak za uspješnost na radu (stimulativni dio) u iznosu 1.487.338,00 kn bruto.

Isplate dodataka za uspješnost na radu tijekom cijele godine, kao stalni dodatak na plaću, nisu u skladu s odredbama Zakona o plaćama u javnim službama.

Državni ured za reviziju nalaže obračunavati i isplaćivati dodatak za uspješnost na radu u skladu s odredbama Zakona o plaćama u javnim službama.

- Rashodi za usluge

Rashodi za usluge su izvršeni u iznosu 2.474.127,00 kn. Odnose se na rashode za računalne usluge u iznosu 651.452,00 kn, komunalne usluge u iznosu 626.750,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 426.674,00 kn, intelektualne usluge u iznosu 212.415,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 200.422,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu 145.024,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 77.451,00 kn, zdravstvene i veterinarske usluge u iznosu 68.370,00 kn, te na druge usluge u iznosu 65.569,00 kn.

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 212.415,00 kn. Odnose se na ugovore o djelu u iznosu 93.188,00 kn, usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu 91.709,00 kn, usluge student servisa u iznosu 5.848,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 21.670,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u 2010. iz sredstava državnog proračuna u iznosu 93.188,00 kn bruto. Tijekom 2010. s jednim vanjskim suradnikom su ugovori zaključivani mjesečno u iznosu 6.000,00 kn neto za obavljanje poslova za potrebe Odjela za plan, analizu, razvoj i nadzor. Vanjski suradnik je sastavljao mjesečna izvješća o obavljenim poslovima. Poslovi koje treba obaviti spomenuta fizička osoba nisu specificirani u mjesečnim ugovorima o djelu. Naknade su obračunane u skladu sa zaključenim ugovorima uz obračun pripadajućih doprinosa, te poreza i prireza. Revizijom Agencije obavljenom u prethodnom razdoblju (za 2005.) je utvrđeno da su se ugovori o djelu zaključivali također mjesečno sa spomenutom fizičkom osobom za obavljanje navedenih ili sličnih poslova u iznosu 4.000,00 kn neto.

S obzirom da su poslovi za koje se zaključuje ugovor o djelu po svojoj naravi povremeni poslovi koji se izvršavaju u određenom roku, Državni ured za reviziju je mišljenja da u slučaju kontinuirane i dugoročne potrebe za obavljanjem pojedinih poslova iz djelokruga rada Agencije treba zaključiti ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.

- 3.2. *U očitovanju na nalaz vezan za rashode za zaposlene, Agencija navodi da se na radne odnose zaposlenih, na temelju odredbi Uredbe o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama i Zakona o ustanovama, primjenjuju opći propisi o radu, osim u djelu koji se odnosi na vrijednost koeficijenata radnih mjesta na koja se primjenjuju odredbe Zakona o plaćama u javnim službama i Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama. Također, obrazlaže da Zakon o radu omogućuje dodatne isplate zaposlenicima te da je, u skladu s odredbama Zakona o radu, Upravno vijeće Agencije donijelo Pravilnik o plaćama kojim je određeno da se za natprosječne rezultate u radu zaposleniku može uvećati osnovna plaća u godišnjem iznosu do najviše tri osnovne plaće. S obzirom na navedeno, Agencija je mišljenja da ne postoje pravne zapreke za isplatu stimulativnog dijela plaće zaposlenicima. Vezano za rashode za usluge (ugovori o djelu), Agencija prihvaća mišljenje Državnog ureda za reviziju.*
- 3.3. Državni ured za reviziju ostaje pri navodima iz nalaza vezano za obračun i isplatu dodatka za uspješnost na radu. Agencija je navedeni dodatak isplaćivala iz sredstava državnog proračuna mjesečno svim zaposlenicima za natprosječne rezultate u radu (osim zaposlenika na dužem bolovanju i porodiljinom dopustu) u visini od 5,0% do 30,0% osnovne plaće, na temelju odredbi Pravilnika o plaćama i odlukama direktora. Pravilnik je donesen na temelju odredbi Zakona o plaćama u javnim službama. Isplate dodatka za uspješnost na radu tijekom cijele godine, kao stalni dodatak na plaću, nisu u skladu s odredbom članka 8. Zakona o plaćama u javnim službama. Navedenom odredbom je propisano da za natprosječne rezultate u radu službenici i namještenici mogu svake godine ostvariti dodatak za uspješnost na radu koji može iznositi najviše tri plaće službenika odnosno namještenika koji ostvaruje dodatak i ne može se ostvarivati kao stalni dodatak uz plaću.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2010. su planirana sredstva za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 82.024.323,00 kn. Sastavljen je plan nabave, evidencije o zaključenim ugovorima, te izvješće o provedenim postupcima nabave. Prema izvješću o javnoj nabavi u 2010. je zaključen 21 ugovor o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 22.503.421,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Provedeno je jedanaest otvorenih postupaka javne nabave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 18.378.128,00 kn, pet pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 3.169.588,00 kn, a pet ugovora u vrijednosti 955.705,00 kn se odnosi na zaključene ugovore o javnim uslugama čiji su predmet nabave usluge u smislu Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi.

Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 566.737,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 23.070.158,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave su provedeni uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. Ugovori s odabranim ponuditeljima su zaključeni u skladu s uvjetima iz ponuda.

Za ustupanje radova na dovršenju i izgradnji stambenih građevina iz programa Društveno poticane stanogradnje na lokacijama Malešnica u Zagrebu, Bjelovaru, Ogulinu i Nerežišću na otoku Braču su provedeni otvoreni postupci javne nabave uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. Agencija je za ustupanje dodatnih radova na izgradnji spomenutih objekata provela pregovaračke postupke javne nabave bez prethodne objave.

Dodatni radovi nisu bili uključeni u projekte na temelju kojih su zaključeni osnovni ugovori, a vrijednost navedenih radova ne prelazi 25,0% vrijednosti osnovnih ugovora o javnim radovima. Za obavljanje usluga pronalaženja, uklanjanja i/ili uništavanja eksplozivnih sredstava i njihovih dijelova koji u sebi sadrže eksplozivne tvari na području bivšeg skladišnog prostora kompleksa „Duboki Jarak“ u Sesvetama je proveden pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom. Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Agencija nije sastavila izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Navedenom odredbom je propisano da je javni naručitelj obavezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka.

Državni ured za reviziju nalaže primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je kod izrade projekata na temelju kojih se zaključuju osnovni ugovori o izvođenju radova u projekte potrebno uključiti cjelokupnu količinu i vrstu stvarno potrebnih radova za izgradnju objekata, a dodatne radove ugovarati samo zbog nepredviđenih događaja koji se nisu mogli predvidjeti osnovnim ugovorom.

- 4.2. *Vezano za postupke javne nabave, Agencija navodi da će postupiti po danom nalogu i mišljenju Državnog ureda za reviziju.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Agencije za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:

- Revizijom obavljenom za 2005. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, te planiranje i računovodstveno poslovanje. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
- U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Agencija je s uspostavom sustava financijskog upravljanja i kontrola započela u siječnju 2011. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2011.) su poduzete sljedeće aktivnosti: imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i radna skupina, sastavljena je izjava o viziji, misiji i značajnim poslovnim ciljevima, sastavljen upitnik o samoprocjeni sustava financijskog upravljanja i kontrola, donesen plan razvoja i uspostave sustava s utvrđenim rokovima izvršenja pojedinih aktivnosti, te popisani ključni poslovni procesi i aktivnosti u procesu po pojedinim odjelima Agencije. Krajnji rok izvršenja planiranih aktivnosti na uspostavi sustava financijskog upravljanja i kontrola je konac ožujka 2012. Osoba za nepravilnosti nije imenovana.

Unutarnja revizija nije uspostavljena ni na jedan od načina propisanih odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. (točka 1. Nalaza)

- Prihodi i primici, te rashodi i izdaci Agencije su planirani u iznosu 197.320.084,00 kn, po vrstama rashoda i izdataka, programima i aktivnostima. U 2010. prihodi i primici su ostvareni u iznosu 218.040.613,00 kn, što je za 20.720.529,00 kn ili 10,5% više od planiranih, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 234.964.416,00 kn, što je za 37.644.332,00 kn ili 19,1% više od planiranih.
Iskazana su značajna odstupanja između planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka. Prihodi od prodaje imovine nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 92.637.139,00 kn. Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 61.000.000,00 kn, a ostvareni u iznosu 5.205.618,00 kn, što je za 55.794.382,00 kn ili 91,5% manje od planiranih.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države nisu planirane, a izvršene su u iznosu 9.085.394,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 97.859.701,00 kn, a izvršeni su u iznosu 182.799.351,00 kn, što je za 84.939.650,00 kn ili 86,8% više od planiranih. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su planirani u iznosu 81.670.119,00 kn, a izvršeni su u iznosu 28.015.848,00 kn, što je za 53.654.271,00 kn ili 65,7% manje od planiranih.

U pojedinim slučajevima poslovne promjene nisu evidentirane u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Sredstva doznačena iz državnog proračuna u iznosu 33.583.218,00 kn su evidentirana u poslovnim knjigama na računu novčanih sredstava, a nisu evidentirana na propisanom računu primitaka od financijske imovine i zaduživanja. Zbog navedenog su primici od financijske imovine i zaduživanja evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima manje za 33.583.218,00 kn. Nadalje, sredstva doznačena u iznosu 7.650.978,00 kn su evidentirana u poslovnim knjigama na računu potraživanja za zajmove i računu obveze za uplatu u državni proračun, a nisu evidentirana na propisanom računu prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, te na računu izdataka za dane zajmove. Zbog navedenog su prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima, te izdaci za dane zajmove evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima manje za 7.650.978,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Agencije za 2010. je zbog navedenog iskazan manjak prihoda i primitaka u iznosu 16.923.803,00 kn, a trebao je biti iskazan višak prihoda i primitaka u iznosu 16.659.415,00 kn. (točka 2. Nalaza)

- Za ustupanje radova na dovršenju i izgradnji stambenih građevina iz programa Društveno poticane stanogradnje na lokacijama Malešnica u Zagrebu, Bjelovaru, Ogulinu i Nerežišću na otoku Braču su provedeni uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi otvoreni postupci javne nabave. Agencija je za ustupanje dodatnih radova na izgradnji spomenutih objekata provela pregovaračke postupke javne nabave bez prethodne objave. Za obavljanje usluga pronalaženja, uklanjanja i/ili uništavanja eksplozivnih sredstava i njihovih dijelova koji u sebi sadrže eksplozivne tvari na području bivšeg skladišnog prostora kompleksa „Duboki Jarak“ u Sesvetama je proveden pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom. Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Agencija nije sastavila izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Navedenom odredbom je propisano da je javni naručitelj obavezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka. (točka 4. Nalaza)

4. Djelokrug rada Agencije je utvrđen odredbama Uredbe o agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama i Statutom. Agencija je pravna osoba upisana u Sudski registar.

Osnivač Agencije je Republika Hrvatska, a prava i dužnosti osnivača ustanove obavlja Vlada Republike Hrvatske. Agencija je ovlaštena u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske zaključivati ugovore o kupnji ili zamjeni nekretnina u Republici Hrvatskoj, s fizičkim ili pravnim osobama, koje su vlasnici tih nekretnina, osim onih nekretnina čiji je pravni promet uređen posebnim propisima.

Ovlaštena je posredovati u prometu nekretninama između vlasnika i zainteresiranih pravnih i fizičkih osoba, te može zaključiti ugovor o darovanju nekretnina s domaćom fizičkom ili pravnom osobom, uz prethodnu suglasnost Upravnog vijeća. Agencija obavlja poslove izgradnje i prodaje stanova na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji, te poslove određene drugim posebnim propisima. Koncem 2010. Agencija je imala 71 zaposlenika. Zakonski predstavnik Agencije je direktor mr. sc. Grga Ivezić.

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 218.040.613,00 kn, a ukupno izvršeni rashodi i izdaci iznose 234.964.416,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 16.923.803,00 kn. Rashodi i izdaci u iznosu 234.964.416,00 kn su izvršeni za program Društveno poticana stanogradnja u iznosu 119.469.919,00 kn i program Prometovanje nekretninama u iznosu 115.494.497,00 kn. Prema vrstama rashoda i izdataka, vrijednosno najznačajniji su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 182.799.351,00 kn, što je 77,8% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na rashode za kupnju stanova, kuća i zemljišta na i izvan područja posebne državne skrbi, u okviru provedbe programa Prometovanje nekretninama u iznosu 102.386.643,00 kn, rashode za izgradnju stambenih objekata i vrijednost stanova izgrađenih na lokaciji Sopnica – Jelkovec u Sesvetama preuzetih od trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba, u okviru provedbe programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 80.357.233,00 kn, te nabavu postrojenja i opreme u iznosu 55.475,00 kn. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su izvršeni u iznosu 28.015.848,00 kn, što je 11,9% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na dio ugovorene vrijednosti stanova i garažno parkirnih mjesta iz programa Društveno poticane stanogradnje koji su prodani kupcima uz obročnu otplatu, te dane zajmove fizičkim osobama za gradnju i rekonstrukciju zgrada i obiteljskih kuća iz navedenog programa. Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 8.490.666,00 kn, što je 3,6% ukupnih rashoda i izdataka. Potraživanja u iznosu 664.459.180,00 kn se odnose na potraživanja za kamate i zatezne kamate na dane zajmove fizičkim osobama za stanove i kuće prodane uz obročnu otplatu na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji i stanove prodane na temelju odredbi Zakona o poticanju prodaje stanova u iznosu 655.943.633,00 kn, potraživanja za više plaćeni porez na dodanu vrijednost u iznosu 7.071.328,00 kn, potraživanja za najam nekretnina u iznosu 1.300.183,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 144.036,00 kn. U odnosu na 2009., ukupna potraživanja su veća za 21.032.506,00 kn. Obveze u iznosu 27.225.560,00 kn se odnose na obveze prema državnom proračunu za najam nekretnina i prodaju stanova (glavnica i obračunane kamate) na temelju odredbi Zakona o društveno poticanoj stanogradnji i Zakona o poticanju prodaje stanova u iznosu 20.189.597,00 kn, obveze prema dobavljačima iz programa Društveno poticane stanogradnje u iznosu 6.262.337,00 kn, obveze za zaposlene (plaća za prosinac 2010.) u iznosu 735.354,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 38.051,00 kn, te druge obveze u iznosu 221,00 kn. U odnosu na 2009., ukupne obveze su veće za 12.291.934,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2010. je zaključen 21 ugovor o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 22.503.421,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava roba radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosi 566.737,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 23.070.158,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, te postupke javne nabave, utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

CARINSKA UPRAVA

Zagreb, kolovoz 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O CARINSKOJ UPRAVI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/19
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 23. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
CARINSKE UPRAVE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11) obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva financija, Carinske uprave (dalje u tekstu: Carinska uprava) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 2. svibnja do 23. kolovoza 2011.

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, 29/09, 23/11), 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 ostvarena su iz državnog proračuna (96,0%), te pomoći iz inozemstva (darovnica) i od subjekata unutar opće države (4,0%).

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

U Središnjem uredu Carinske uprave su ustrojene 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, te Služba za informacijski sustav, statistike i analize. Unutar službi su ustrojeni odjeli i odsjeci.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva financija iz lipnja 2009. i veljače 2011., za obavljanje poslova iz djelokruga Carinske uprave predviđen je 4 201 zaposlenik. Koncem 2010. Carinska uprava je imala 3 201 zaposlenika.

Ravnatelj Carinske uprave do 29. rujna 2010. je bio Mladen Barišić, od 30. rujna do 16. veljače 2011. privremena ravnateljica je bila Vesna Kadić Komadina, a od 17. veljače 2011., ravnatelj je Hrvoje Čović.

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 su planirani u iznosu 667.442.825,00 kn, a ostvareni su u iznosu 619.944.816,00 kn, što je za 47.498.009,00 kn ili 7,1% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	610.128.982,00	574.033.187,00	94,1	92,6
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	21.800.000,00	21.196.288,00	97,2	3,4
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	35.513.843,00	24.715.341,00	69,6	4,0
Ukupno		667.442.825,00	619.944.816,00	92,9	100,0

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti se odnose na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 540.120.504,00 kn i prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 33.912.683,00 kn. U okviru prihoda iz proračuna su iskazani prihodi za financiranje (učešće iz državnog proračuna) projekata iz programa PHARE 2006 u iznosu 4.827.258,00 kn, programa IPA 2007 u iznosu 4.481.502,00 kn, te programa IPA 2010 za sudjelovanje u programu zajednice CUSTOMS 2013 u iznosu 99.707,00 kn.

Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima su ostvareni od prodaje markica za označavanje duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića, te kave. Prihodi su namjenski određeni i korišteni za financiranje tiskanja navedenih markica. Carinska uprava je u 2010. raspolagala prihodima po posebnim propisima u ukupnom iznosu 21.999.336,00 kn, od čega se na sredstva prenesena iz 2009. odnosi 803.048,00 kn, a 21.196.288,00 kn je ostvareno tijekom 2010. Iz navedenih sredstava u 2010. je utrošeno 20.339.094,00 kn, a neutrošena sredstva koncem 2010. u iznosu 1.660.242,00 kn, prenesena su u 2011.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 24.715.341,00 kn se odnose na pomoći namijenjene financiranju provedbe programa Europske unije PHARE 2005, PHARE 2006 i IPA 2007 u ukupnom iznosu 24.278.563,00 kn, te na primljene tekuće potpore od međunarodnih organizacija na ime povrata dijela rashoda za službena putovanja za sudjelovanje u provedbi programa zajednice CUSTOMS 2013 u iznosu 436.778,00 kn.

Prema obrazloženju, ukupni prihodi su ostvareni manje za 47.498.009,00 kn od planiranih, jer su planirana a nisu isplaćivana sredstva za Božićnicu, nisu provedene planirane nabave vezane uz informacijski sustav, zbog provođenja mjera racionalizacije rashoda za usluge te kašnjenja u provedbi projekata iz programa IPA 2007.

Značajnije odstupanje ostvarenih prihoda u odnosu na plan je kod prihoda od pomoći iz inozemstva koji su ostvareni za 10.798.502,00 kn manje od planiranog iznosa. Prema obrazloženju, razlog odstupanja je kašnjenje u provedbi natječaja za projekt iz programa IPA 2007 - Nabava opreme za mobilne jedinice za suzbijanje krijumčarenja, te zbog kašnjenja završetka građevinskih radova na preuređenju i izgradnji centralnog carinskog laboratorija zbog čega nije mogao započeti twinning projekt ni isporuka opreme iz programa Europske unije IPA 2007 - Razvoj carinskog laboratorija - twinning i nabava opreme. Ugovori o nabavi opreme za mobilne jedinice za suzbijanje krijumčarenja su zaključeni koncem 2010., a realizacija se očekuje u 2011.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 667.442.825,00 kn, a izvršeni su u iznosu 600.893.970,00 kn, što je za 66.548.855,00 kn ili 10,0% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	388.997.000,00	382.689.179,00	98,4	63,7
2.	Materijalni rashodi	221.531.873,00	188.728.866,00	85,2	31,4
3.	Financijski rashodi	0,00	11.659,00	-	-
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	56.913.952,00	29.464.266,00	51,8	4,9
	Ukupno	667.442.825,00	600.893.970,00	90,0	100,0
	Višak prihoda	0,00	19.050.846,00	-	-

Višak prihoda na koncu 2010. iznosi 19.050.846,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz ranijih razdoblja u iznosu 10.933.736,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u slijedećem razdoblju u iznosu 8.117.110,00 kn. Iskazani višak prihoda na koncu 2010. najvećim dijelom je rezultat ostvarenih prihoda u iznosu 17.379.856,00 kn koji su u financijskim izvještajima iskazani na potraživanjima za dane predujmove, a rashodi će se evidentirati u 2011., nakon isporuke imovine za koje su dani predujmovi, te neutrošenih prihoda ostvarenih prema posebnim propisima u iznosu 1.660.242,00 kn.

Rashodi za zaposlene se odnose na plaće u iznosu 304.307.081,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 67.359.888,00 kn, naknade za godišnji odmor u iznosu 3.932.500,00 kn, razliku naknade Božićnice za 2009. u iznosu 2.021.250,00 kn, jubilarne nagrade u iznosu 1.693.224,00 kn, dar djeci u iznosu 1.375.800,00 kn, pomoći 1.211.585,00 kn (za bolovanja duže od 90 dana i druge pomoći), te otpremnine u iznosu 787.851,00 kn.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 144.837.741,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 25.632.744,00 kn, materijal i energiju u iznosu 16.415.012,00 kn, te druge materijalne rashode u iznosu 1.843.369,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na rashode za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 12.101.116,00 kn, nabavu računalnih licenci u iznosu 8.497.966,00 kn, nabavu računalnih programa u iznosu 4.845.815,00 kn, te nabavu postrojenja i opreme u iznosu 4.019.369,00 kn.

Značajnija odstupanja se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su ostvareni za 27.449.686,00 kn manje od planiranog iznosa, jer su ostvareni prihodi na temelju ugovora zaključenih u okviru programa Europske unije IPA 2007 za nabavu prijevoznih sredstava i opreme u iznosu 17.379.856,00 kn evidentirani u potraživanjima za dane predujmove, s obzirom da osnovna sredstva nisu isporučena. Rashodi će biti evidentirani nakon isporuke osnovnih sredstava, koja je ugovorena nakon lipnja 2011. Ulaganja u računalne programe ostvarena su za 3.379.100,00 kn manje od planiranog iznosa. Do odstupanja je došlo zbog sadržajnih i tipografskih pogrešaka u dostavljenom konačnom izvješću za projekt EMCS faza 3 - Razvoj softvera, koje je izvršitelj usluga dostavio Središnjoj agenciji za financiranje i ugovaranje, te se radi navedenog nije moglo izvršiti završno plaćanje u 2010. Konačno izvješće je odobreno u siječnju 2011., te je izvršeno završno plaćanje.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 176.467.390,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	122.883.992,00	119.178.801,00	97,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.324.119,00	2.324.119,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	60.716.640,00	66.908.444,00	110,2
1.3.	Postrojenja i oprema	28.797.616,00	20.736.921,00	72,0
1.4.	Prijevozna sredstva	8.331.581,00	3.733.745,00	44,8
1.5.	Druga nefinancijska imovina	22.714.036,00	25.475.572,00	112,2
2.	Financijska imovina	42.141.737,00	57.288.589,00	135,9
2.1.	Novčana sredstva	77.088,00	162.476,00	210,8
2.2.	Potraživanja	9.780.417,00	24.591.518,00	251,4
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	32.284.232,00	32.534.595,00	100,8
	Ukupno imovina	165.025.729,00	176.467.390,00	106,9
3.	Obveze	53.075.474,00	49.171.481,00	92,6
4.	Vlastiti izvori	111.950.255,00	127.295.909,00	113,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	165.025.729,00	176.467.390,00	106,9

Vrijednosno značajniji građevinski objekti se odnose uredske objekte Središnjeg ureda u vrijednosti 38.498.607,00 kn, Carinarnice Split u vrijednosti 10.713.307,00 kn, Carinarnice Osijek u vrijednosti 10.029.980,00 kn, te Carinarnice Slavonski Brod u vrijednosti 3.891.354,00 kn.

Postrojenja i oprema se odnose na uredsku opremu i namještaj u vrijednosti 12.095.336,00 kn, komunikacijsku opremu u vrijednosti 4.730.426,00 kn, instrumente, uređaje i strojeve u vrijednosti 3.163.895,00 kn te druga postrojenja i opremu u vrijednosti 747.264,00 kn.

Druga nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost računalnih licenci u iznosu 15.819.746,00 kn i računalne programe u vrijednosti 9.655.826,00 kn.

Potraživanja se odnose na dane predumove za nabavu prijevoznih sredstava i opreme za carinski laboratorij u iznosu 17.379.856,00 kn, potraživanja od Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja zaposlenika preko 42 dana u iznosu 5.509.098,00 kn, potraživanja iz državnog proračuna za ostvarene, a neiskorištene prihode po posebnim namjenama u iznosu 1.660.243,00 kn, od zaposlenih u iznosu 34.264,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 8.057,00 kn. Od ukupnih potraživanja, na dospjela se odnosi 7.211.662,00 kn, a na nedospjela 17.379.856,00 kn.

Obveze se odnose na kratkoročne obveze za zaposlene u iznosu 32.534.595,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 10.844.206,00 kn, obveze prema državnom proračunu za bolovanja preko 42 dana (po naplati od Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje) u iznosu 5.509.098,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 79.332,00 kn, te druge tekuće obveze u iznosu 204.250,00 kn. Obveze za materijalne rashode se odnose na obveze prema mjesečnim računima dobavljača zaprimljenim koncem 2010. za isporuke koje se kontinuirano koriste tijekom godine. Obveze iskazane na koncu 2010. su podmirene do konca veljače 2011.

Rashodi budućeg razdoblja u iznosu 32.534.595,00 kn se odnose na rashode za plaće za prosinac 2010. isplaćene u siječnju 2011.

Koncem 2010. vrijednost ukupne imovine je veća za 11.441.661,00 kn u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Vrijednosno značajnije povećanje imovine se odnosi na povećanje potraživanja u iznosu 14.811.101,00 kn i vrijednosti građevinskih objekata u iznosu 6.191.804,00 kn. Istodobno značajnije smanjenje vrijednosti imovine se odnosi na smanjenje vrijednosti postrojenja i opreme u iznosu 8.060.695,00 kn, te vrijednosti prijevoznih sredstava u iznosu 4.597.836,00 kn. Potraživanja na koncu 2010. su veća najvećim dijelom zbog iskazanih danih predumova za nabavu prijevoznih sredstava i opreme u iznosu 17.379.856,00 kn, a kojih u 2009. nije bilo. Povećanje vrijednosti građevinskih objekata odnosi se na izvršena dodatna ulaganja na građevinskim objektima, a smanjenje vrijednosti postrojenja i opreme i prijevoznih sredstava na obračunani ispravak vrijednosti.

Programi financirani u 2010.

Poslovanje Carinske uprave se provodilo kroz dva programa: Osnovnu djelatnost Carinske uprave i Međunarodnu suradnju. U okviru navedenih programa su planirane sljedeće aktivnosti: Administracija i upravljanje Carinske uprave, Modernizacija i opremanje Carinske uprave, Integracija hrvatskog carinskog informacijskog sustava s carinskim informacijskim sustavom Europske unije u okviru programa PHARE 2006, Razvoj carinskog laboratorija, Pomoć u tranziciji i jačanje institucija, Nabava opreme za potrebe suzbijanja krijumčarenja u okviru programa IPA 2007, te sudjelovanje u programu zajednice CUSTOMS 2013 u okviru programa IPA 2010.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 putem medija o poslovanju Carinske uprave. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz prethodne godine i s podacima iz plana, s ciljem određivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige te dokumentacija koja služi kao dokaz o nastalim poslovnim promjenama (ugovori, sporazumi, obračun plaća i naknada zaposlenicima, izvodi, računi, temeljnice s privicima, narudžbenice, zapisnici i druga dokumentacija). Ispitana je dosljednost primjene zakona, pravila, procedura i drugih internih akata. Za vrijednosno značajnije stavke na pojedinim računima je obavljeno detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Primjenom analitičkih postupaka je obavljena 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 poslovne događaje u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeni su razgovori s pomoćnicima ravnatelja službe za financije, službe za upravljanje ljudskim potencijalima i pravne poslove, službe za obvezna davanja, načelnicima odjela u pojedinim službama, voditeljima odsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornim za pojedina područja djelatnosti Carinske uprave.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

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

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Carinskoj upravi 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. su dani sljedeći nalozi i preporuke:

Državni ured za reviziju je naložio ustrojavanje financijskog upravljanja i kontrola 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), te uspostavu zadovoljavajućeg sustava unutarnjih kontrola.

Dani su nalozi vezano za usklađenje stanja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama s obavljenim popisom nefinancijske imovine, usklađenje analitičke evidencije potraživanja za carine i carinska davanja s potraživanjima iskazanim u evidenciji koju je Carinska uprava dostavila Ministarstvu financija, Državnoj riznici, te usklađenje iskazanih obveza u Bilanci i glavnoj knjizi s obvezama iskazanim u analitičkoj evidenciji dobavljača, odnosno postupanje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), te odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10).

Također je naložio namjensko trošenje prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim nalogima.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Carinska uprava tijekom 2010. započela je s postupcima ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.
- Stanje nefinancijske imovine u poslovnim knjigama usklađeno je s obavljenim popisom nefinancijske imovine, usklađene su analitičke evidencije potraživanja za carine i carinska davanja s potraživanjima iskazanim u evidenciji i izvješću dostavljenom Ministarstvu financija, Državnoj riznici, te su usklađene obveze u Bilanci i glavnoj knjizi s obvezama iskazanim u analitičkoj evidenciji dobavljača.
- Prihodi su utrošeni za planirane namjene u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Nalaz za 2010.

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 financirani sredstvima Europske unije, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti koji bi značajnije utjecali na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima. Radi poboljšanja poslovanja su dane preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola, evidenciju potraživanja za carine, carinska davanja, posebnih poreza i trošarina, te planiranje rashoda za provedbu programa financiranih sredstvima Europske unije.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru 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. Carinska uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija. U skladu s navedenim propisima i odredbama Uredbe 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. Do 2010. navedeni odjel obavljao je poslove vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola u Carinskoj upravi.

Koncem 2010., Carinska uprava je započela s ustrojavanjem financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Koncem prosinca 2010. voditeljem za financijsko upravljanje i kontrole u Carinskoj upravi imenovana je pomoćnica ravnatelja Službe za financije. Koncem ožujka 2011. donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu financija Carinskoj Upravi. Plan sadrži potrebne aktivnosti koje Carinska uprava treba provesti u cilju daljnjeg razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola, rokove u kojima se trebaju provesti, osobe koje su odgovorne za provođenje, te u kojem roku su provedene. U skladu s Akcijskim planom za realizaciju ciljeva i mjera iz Strategije razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011. i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna, Carinska uprava je djelomično popisala i opisala pojedine poslovne procese koji se odvijaju unutar Središnjeg ureda.

Koncem siječnja 2010., donesena je Odluka o ustrojavanju registra rizika u Carinskoj upravi i imenovan koordinador za rizike zaduženog za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima, njihovo evidentiranje u registar rizika, te za ažuriranje registra.

Samostalna služba za unutarnju reviziju, ustrojena kao zajednička jedinica Ministarstva u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, obavila je tijekom 2010. četiri revizije u Carinskoj upravi. Obavljena je revizija procesa primjene pravila o povlaštenom podrijetlu robe kod zabrane povrata carine ili izuzeća od carine, revizija procesa naplate poreznih potraživanja, revizija procesa plaćanja obveza dobavljačima, te reviziju provedbe preporuka za programe CARDS i PHARE u Jedinici za provedbu projekata Ministarstva financija (Uprava za europske integracije i Carinska uprava). Revizijom su dane preporuke i određeni rokovi provedbe. Carinska uprava je u skladu s rokovima je provela određene preporuke, provođenje pojedinih preporuka je u tijeku ili u pripremi, a neke su prema planu i zadanim rokovima provedbe određene za slijedeće poslovno razdoblje.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

1.2. Carinska uprava prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju.

2. Potraživanja

- 2.1. U Bilanci na dan 31. prosinca 2010. su iskazana potraživanja u iznosu 24.591.518,00 kn. Odnose se na potraživanja za dane predujmove za nabavu prijevoznih sredstava i opreme za carinski laboratorij u iznosu 17.379.856,00 kn iz sredstava programa Europske unije IPA 2007, potraživanja od Hrvatskoga zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje preko 42 dana u iznosu 5.509.098,00 kn, potraživanja iz državnog proračuna za ostvarene, a neiskorištene prihode po posebnim namjenama za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 1.660.243,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 34.264,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 8.057,00 kn.

Potraživanja za carine i carinska davanja se evidentiraju u informacijskom sustavu Carinske uprave prema carinarnicama, a potraživanja za posebne poreze i trošarine u informacijskom sustavu Porezne uprave, koja je do 2002. bila zadužena za posebne poreze, a od 2002. je u nadležnosti Carinske uprave. Za ubiranje navedenih prihoda je zadužena Carinska uprava i prihod su državnog proračuna. Potraživanja za carine i carinska davanja, te posebne poreze i trošarine koja su prema popisu na koncu 2010. iznosila 2.240.641.064,00 kn, nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima Carinske uprave. Potraživanja nisu iskazana ni u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima državnog proračuna. Potraživanja za carine i carinska davanja, te posebne poreze i trošarine u iznosu 2.240.641.064,00 kn se odnose na potraživanja za carine i carinska davanja u iznosu 1.153.835.641,00 kn, te na potraživanja za posebne poreze i trošarine u iznosu 1.086.805.423,00 kn. Koncem 2010. potraživanja su za 70.592.316,00 kn ili 3,1% manja u odnosu na konac 2009., te za 457.938.976,00 kn ili 17,0% manja u odnosu na konac 2008.

Potraživanja za carine i carinska davanja u iznosu 1.153.835.641,00 kn se odnose na obračun carine, poreza na dodanu vrijednost pri uvozu, posebnog poreza pri uvozu, carinske pristojbe, porez na promet, novčane kazne i prodaju oduzete robe, te potraživanja za druga carinska davanja. Potraživanja na koncu 2010. su veća za 220.775.137,00 kn ili 23,7% u odnosu na konac 2009., kada su iznosila 933.060.504,00 kn. Potraživanja su veća na koncu 2010. radi većeg obujma uvoza i većeg iznosa propisanih obveznih davanja, te zbog promjene odredbi Carinskog zakona (Narodne novine 78/99, 117/99, 73/00, 92/01, 47/03, 140/05, 138/06, 60/08, 45/09 i 56/10) i odredbi Uredbe za provedbu carinskog zakona (Narodne novine 161/03, 69/06, 5/07, 70/08, 76/09 i 29/11), kojima je odgoda plaćanja carinskog duga povećana s deset na 30 dana. U odnosu na konac 2008., navedena potraživanja su na koncu 2010. manja za 227.990.955,00 kn ili 16,5%. Dospjela potraživanja koncem 2010. su iznosila 216.223.691,00 kn, a nedospjela 937.611.950,00 kn. Prema dospelosti potraživanja znatno se promijenila struktura potraživanja za carine i carinska davanja na koncu 2010. u odnosu na konac 2008. i 2009. Dospjela navedena potraživanja na koncu 2008. su imala udjel 45,5% i iznosila su 629.352.156,00 kn, u 2009. su imala udjel 66,0% i iznosila su 615.772.282,00 kn, dok je na koncu 2010. udjel dospjelih potraživanja u ukupnim potraživanjima za carine i carinska davanja 18,7% i iznosila su 216.223.691,00 kn. Vodi se analitička evidencija potraživanja po obvezniku i vrijednosti.

Potraživanja za posebne poreze i trošarine na koncu 2010. su iznosila 1.117.918.347,00 kn i u cijelosti su dospjela. Istodobno su iskazane pretplate unutar pojedinih vrsta posebnih poreza i trošarina u iznosu 31.112.924,00 kn, te su nakon obavljenog zaključnog stanja navedena potraživanja iznosila 1.086.805.423,00 kn. Prema obrazloženju, pretplate nastaju zbog obavljenih uplata obveznika prije zaduženja koje se evidentira u informacijskom sustavu i stanje pretplate traje kratko vrijeme, dok se ne obavi evidentiranje u informacijskom sustavu na temelju dostavljene dokumentacije obveznika. Potraživanja za posebne poreze i trošarine na koncu 2010. su za 291.367.453,00 kn ili 21,1% manja u odnosu na konac 2009., kada su iznosila 1.378.172.876,00 kn, te za 229.948.022,00 kn ili 17,5% manje u odnosu na konac 2008., kada su iznosila 1.316.753.445,00 kn. Vodi se analitička evidencija potraživanja po obvezniku i vrijednosti. Analitičke evidencije potraživanja za carine i carinska davanja, posebne poreze i trošarine na koncu 2010. odgovaraju potraživanjima iskazanim u zadnjem tromjesečnom izvješću koje je Carinska uprava u veljači 2011. dostavila Ministarstvu financija, Državnoj riznici.

Carinska uprava poduzima mjere radi pravodobne naplate prihoda iz svoje nadležnosti, te upućuje opomene radi nepravodobnog plaćanja, donosi rješenja o ovrsi, prijavljuje potraživanja u stečajnu masu i druge mjere. Carinska uprava je izradila više internih uputa o postupanju i mjerama vezano za potraživanja carinskih obveznika, koje se primjenjuju. Mjere koje su poduzete zbog naplate potraživanja imale su pozitivan učinak, jer se vrijednost potraživanja kroz promatrana razdoblja smanjuje, kao i udjel dospjelih potraživanja u ukupnim potraživanjima.

S obzirom da su prihodi od carine, carinskih davanja, posebnih poreza i trošarina prihodi državnog proračuna, Državni ured za reviziju je mišljenja da se potraživanja za navedene prihode trebaju iskazati u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima državnog proračuna, na temelju podataka koje Carinska uprava tromjesečno dostavlja Državnoj riznici. Državni ured za reviziju je navedeno utvrdio i u obavljenim revizijama prethodnih godina.

Predlaže se i nadalje u dogovoru s Ministarstvom financija, Državnom riznicom riješiti problem evidentiranja potraživanja za carine i carinska davanja, te posebnih poreza i trošarina u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, radi cjelovitog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima za državni proračun.

2.2. Carinska uprava prihvaća mišljenje i prijedlog Državnog ureda za reviziju.

3. Programi financirani sredstvima Europske unije

3.1. Za provedbu programa financiranih sredstvima Europske unije su planirani rashodi u iznosu 49.980.768,00 kn, a izvršeni su u iznosu 34.153.703,00 kn. Prema izvorima financiranja, izvršeni su rashodi iz sredstava Europske unije u iznosu 24.308.458,00 kn, iz državnog proračuna u iznosu 9.408.467,00 kn, te iz drugih pomoći u iznosu 436.778,00 kn. Izvršeni rashodi se odnose na financiranje projekata iz programa IPA 2007 u iznosu 17.389.634,00 kn, programa PHARE 2006 u iznosu 15.766.536,00 kn, programa IPA 2010 u iznosu 937.744,00 kn, te programa PHARE 2005 u iznosu 29.894,00 kn. Realizacija programa se provodila u skladu s planiranim aktivnostima.

Podaci o poslovnim događajima su evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u skladu s propisima i na temelju vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava, osim u dijelu projekta Integracija hrvatskog carinskog informacijskog sustava s carinskim informacijskim sustavom Europske unije financiranog iz programa PHARE 2006. Carinska uprava nije na jedinstven i dosljedan način, prema ekonomskoj klasifikaciji, odnosno vrsti rashoda, planirala sredstva za provedbu tri podprojekta iz navedenog programa (podprojekti ITMS, NCTS, EMCS - faza 3). Na temelju ugovora zaključenih u studenome 2008. i veljači 2009., za provedbu navedenih podprojekta, što se odnosi na nabavu usluga razvoja softvera, planirana su sredstva u financijskom planu za 2010. Dio sredstava u iznosu 4.808.345,00 kn je planiran, te rashodi izvršeni i evidentirani na analitičkom računu ulaganja u računalne programe, a dio sredstava u iznosu 7.334.515,00 kn je planiran, te rashodi izvršeni i evidentirani na analitičkom računu intelektualnih i osobnih usluga.

Državni ured za reviziju je mišljenja da rashodi vezani za razvoj softvera imaju karakteristike ulaganja u nabavu nefinancijske imovine, te su se trebali u cijelosti planirati i izvršavati s računa predviđenog za te namjene u Računskom planu koji je sastavni dio Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. S obzirom da je softver potrebno i redovito održavati, na opisani način ulaganja evidentirana u imovini predstavljaju osnovu za zaključenje ugovora o održavanju softvera.

3.2. Carinska uprava prihvaća mišljenje Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju obavljena je financijska revizija Carinske uprave za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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, 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 Carinske uprave je utvrđen odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija. Carinska uprava je tijekom 2010. započela s postupcima ustrojavanja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.
 Za obavljanje poslova tijekom 2010., ostvareni su prihodi u iznosu 619.944.816,00 kn, rashodi u iznosu 600.893.970,00 kn, te je iskazan višak prihoda u iznosu 19.050.846,00 kn. Prihodi za obavljanje djelatnosti su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 595.229.475,00 kn ili 96,0%, te pomoći iz inozemstva u iznosu 24.715.341,00 kn ili 4,0% ukupnih prihoda. Ostvareni prihodi su korišteni za predviđene namjene. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 382.689.179,00 kn ili 63,7%, te materijalne rashode u iznosu 188.728.866,00 kn ili 31,4% ukupno izvršenih rashoda. Potraživanja na koncu 2010. su iskazana u iznosu 24.591.518,00 kn i veća su za 14.811.101,00 kn u odnosu na početak godine, najvećim dijelom zbog iskazanih potraživanja za dane predujmove za nabavu prijevoznih sredstava i opreme za carinski laboratorij u iznosu 17.379.856,00 kn, a kojih u 2009. nije bilo. Obveze su na koncu 2010. iskazane u iznosu 49.171.481,00 kn i u odnosu na konac 2009. manje su za 3.903.993,00 kn ili 7,3%. Vrijednosno značajnije obveze se odnose na kratkoročne obveze za zaposlene u iznosu 32.534.595,00 kn (plaća za prosinac 2010.), te obveze za materijalne rashode u iznosu 10.844.206,00 kn. Carinska uprava je u 2010. obavljala aktivnosti u skladu s djelokrugom rada i prema financijskom planu.
 Koncem 2010. Carinska uprava je imala 3 201 zaposlenika. Za revidirano razdoblje, ravnatelj do 29. rujna 2010. je bio Mladen Barišić, od 30. rujna do 16. veljače 2011. privremena ravnateljica je bila Vesna Kadić Komadina, a od 17. veljače 2011., ravnatelj je Hrvoje Čović.

Za 2010. je donesen plan nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti 31.169.800,00 kn. Prema izvješću o nabavi, nakon provedenih postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi zaključeno je 55 ugovora u vrijednosti 28.813.091,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave roba, usluga i radova zaključeno je 33 ugovora u vrijednosti 24.778.941,00 kn, na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave zaključeno je deset ugovora o nabavi usluga i radova u vrijednosti 2.820.853,00 kn, te na temelju postupaka nabave roba, usluga i radova prema Dodatku II. B zaključeno je 12 ugovora u vrijednosti 1.213.297,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma zaključeno je 12 ugovora u vrijednosti 20.294.650,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Za nabavu telefonskih usluga u iznosu 5.252.416,00 kn, električne energije u iznosu 2.786.578,00 kn, goriva u iznosu 1.224.422,00 kn, plina u iznosu 250.202,00 kn, što ukupno iznosi 9.513.618,00 kn, Carinska uprava nije provela postupke nabave propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi. Postupci nisu provedeni jer su navedeni predmeti nabave obuhvaćeni nabavnim kategorijama koju objedinjeno za tijela državne uprave provodi Ured za središnju javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske. Prema zaključku Koordinacije za gospodarstvo Vlade Republike Hrvatske iz rujna 2009., ministarstva, središnji uredi i državne upravne organizacije neće zaključivati nove ugovore o javnoj nabavi, jer će poslove nabave obavljati središnje tijelo za nabavu. Ured za središnju javnu nabavu je tijekom 2010. započeo s provedbom navedenih postupaka nabave, te su s ponuditeljima čije su ponude odabrane za nabavu električne energije, goriva i plina zaključeni okvirni sporazumi u 2010., dok se za nabavu telekomunikacijskih usluga predviđa zaključenje okvirnog sporazuma i ugovora nakon završetka postupka nabave u 2011.

Realizacija programa financiranih sredstvima Europske unije, te drugih programa iz djelokruga rada Carinske uprave, obavljena je u skladu s planiranim aktivnostima. Carinska uprava postupila je prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju na temelju obavljene revizije za 2009.

Revizijom utvrđene činjenice koje se odnose na ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, evidenciju potraživanja za carine, carinska davanja, posebnih poreza i trošarina, te planiranje rashoda za provedbu programa financiranih sredstvima Europske unije, nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA MIROVINSKO OSIGURANJE

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	5
	Programi financirani u 2010.	14
II.	REVIZIJA ZA 2010.	16
	Ciljevi i područja revizije	16
	Metode i postupci revizije	16
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	16
	Nalaz za 2010.	17
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/16
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 29. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA MIROVINSKO OSIGURANJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 26. travnja do 29. rujna 2011.

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, 35/08, 121/10, 130/10 – pročišćeni tekst i 61/11, 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 drugih 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 oštećenja 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, 107/07 i 61/11), 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 putem sredstava javnog informiranja i internetskih stranica 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 zakonitošću 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. U srpnju i kolovozu 2010., Vlada Republike Hrvatske je razriješila dva i imenovala jednog člana, te je u radu upravnog vijeća do konca 2010. sudjelovalo 12 od potrebnih 13 članova. 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 obavlja djelatnost od ožujka 1998., a temeljni kapital društva upisan u Trgovačkom sudu u Zagrebu i evidentiran u poslovnim knjigama Zavoda iznosi 5.000.000,00 kn. Tijela društva su skupština, nadzorni odbor i uprava koja ima dva člana. Skupštinu čini ravnatelj Zavoda. Osnovni prihod društva je naknada za upravljanje investicijskim fondom koja iznosi 2,0% od prosječne godišnje neto vrijednosti imovine Kapitalnog fonda d.d. U 2010. je naknada ostvarena u iznosu 25.134.888,00 kn (što je 99,5% ukupno ostvarenog prihoda društva u iznosu 25.250.727,00 kn), a ostvarena neto dobit je iznosila 15.987.132,00 kn.

Kapitalni fond d.d. je zatvoreni investicijski fond s javnom ponudom. 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. Osnovan je u ožujku 1999. prijenosom dijela dionica (18 društava) iz portfelja Zavoda, nominalne vrijednosti u iznosu 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.

Prema podacima iz izvješća društva HMID i godišnjeg financijskog izvješća Kapitalnog fonda d.d., vrijednost neto imovine Kapitalnog fonda d.d. koncem 2010. je iznosila 1.210.367.766,00 kn, što je povećanje za 122.388.530,00 kn ili 11,3% (koliko iznosi prinos fonda) u odnosu na vrijednost neto imovine Kapitalnog fonda d.d. koncem 2009. u iznosu 1.087.979.236,00 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 (dalje u tekstu: Fond), 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 skladu s odredbama spomenutog ugovora iz 2000., Fond je gospodario dionicama i poslovnim udjelima iz portfelja Zavoda, uz suglasnost Zavoda. Na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz travnja 2010., Zavod je u rujnu 2010. s Fondom zaključio dodatak ugovoru o gospodarenju dionicama i poslovnim udjelima Zavoda, prema kojem je Fond ovlašten za upravljanje, prodaju i svako drugo raspolaganje dionicama i poslovnim udjelima, bez suglasnosti 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, te 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 2010. ukupna nominalna vrijednost dionica i udjela 105 trgovačkih društava i jedne banke iz portfelja Zavoda je iznosila 2.807.919.821,00 kn, što je za 318.605.669,00 kn manje od nominalne vrijednosti ukupnog portfelja Zavoda na dan 1. siječnja 2010. u iznosu 3.126.525.490,00 kn. Smanjenje nominalne vrijednosti portfelja Zavoda u iznosu 318.605.669,00 kn je rezultat smanjenja kapitala 23 društva (20 trgovačkih društava i tri banke) u iznosu 349.836.869,00 kn, te povećanja temeljnog kapitala jedne banke u iznosu 31.231.200,00 kn. Smanjenje u iznosu 349.836.869,00 kn se odnosi na šest trgovačkih društava u stečaju u iznosu 321.126.770,00 kn, na prodanih 15 društava (12 trgovačkih društava i tri banke) u iznosu 16.064.540,00 kn, te smanjenje kapitala dva trgovačka društva u iznosu 12.645.559,00 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 2010. obavljao redovnu djelatnost iz svog djelokruga vezano za tri programa: mirovine i mirovinska primanja, administracija i upravljanje mirovinskim sustavom i osiguranje sredstava za doprinose na temelju individualne kapitalizirane štednje za pojedine kategorije osiguranika, 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 2010. u Zavodu su bila 3 193 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, 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 35.586.704.160,00 kn, a ostvareni su u iznosu 35.498.712.080,00 kn, što je za 87.992.080,00 kn ili 0,2% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	35.582.104.160,00	35.413.328.050,00	99,5	99,8
2.	Prihodi po posebnim propisima	0,00	80.935.616,00	-	0,2
3.	Prihodi ostvareni obavljanjem poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	4.600.000,00	3.682.217,00	80,0	-
4.	Prihodi od financijske imovine	0,00	766.197,00	-	-
	Ukupno	35.586.704.160,00	35.498.712.080,00	99,8	100,0

Prema poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Zavoda prihodi su ostvareni u iznosu 35.498.712.080,00 kn, a prema podacima iz izvještaja o izvršenju Državne riznice prihodi (doznačena sredstva) iznose 35.417.010.567,00 kn. Razlika u iznosu 81.701.513,00 kn se odnosi na prihode ostvarene na deviznom računu Zavoda, od čega je 80.935.316,00 kn ostvareno prema posebnim propisima, a 766.197,00 kn od financijske imovine. Prihodi ostvareni na deviznom računu nisu uplaćeni u državni proračun, nego su (na temelju suglasnosti Ministarstva financija) s deviznog računa u listopadu i prosincu 2010. isplaćene mirovine u inozemstvo u iznosu 76.920.465,00 kn, te su za navedeni iznos umanjeni zahtjevi prema državnom proračunu za isplatu mirovina korisnicima u inozemstvo koncem 2010.

Ukupni prihodi su više ostvareni za 409.123.268,00 kn ili 1,2% u odnosu na 2009., kada su iznosili 35.089.588.812,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna ostvarene iz doprinosa za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti u iznosu 19.069.576.648,00 kn (čine 53,7% ukupno ostvarenih prihoda) i općih prihoda proračuna u iznosu 16.343.751.402,00 kn (što je 46,1% ukupnih prihoda). Prihodi iz doprinosa za mirovinsko osiguranje su manje ostvareni za 51.520.177,00 kn ili 0,3% od planiranih, a manje su ostvareni za 768.798.196,00 kn ili 3,9% u odnosu na 2009. (kada su iznosili 19.838.374.844,00 kn).

Prihodi za mirovine i mirovinska primanja iz općih prihoda proračuna su manje ostvareni za 117.255.933,00 kn ili 0,7% od planiranih, a više su ostvareni za 1.127.685.893,00 kn ili 7,4% u odnosu na 2009., kada su iznosili 15.216.065.509,00 kn. Prihodi iz državnog proračuna su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 35.380.898.097,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 32.429.954,00 kn.

Prihodi prema posebnim propisima su ostvareni na deviznom računu Zavoda u iznosu 80.935.616,00 kn, a odnose se na prihode od uplata inozemnih mirovinskih fondova po preračunima mirovina (iz bivše Jugoslavije) u iznosu 64.044.043,00 kn, od povrata nepripadno isplaćenih mirovina u inozemstvo putem banaka u iznosu 13.951.227,00 kn, prihode od osiguravajućih i trgovačkih društava za naknadu štete u iznosu 1.297.512,00 kn, prihode po regresima od nepripadno isplaćenih mirovina u iznosu 882.395,00 kn, prihode od korisnika usluga invalidske komisije i refundacija troškova invalidske komisije iz inozemstva u iznosu 738.457,00 kn, povrata neisplaćenih božićnica u inozemstvu u iznosu 2.766,00 kn, te druge prihode prema posebnim propisima u iznosu 19.216,00 kn.

Prihodi prema posebnim propisima su više ostvareni za 50.011.470,00 kn u odnosu na 2009., kada su iznosili 30.924.146,00 kn. Povrati mirovina iz inozemstva u 2009. su iznosili 15.018.965,00 kn, a uplate inozemnih mirovinskih fondova po preračunima mirovina su iznosile 14.389.397,00 kn. Povećanje prihoda prema posebnim propisima u 2010. u odnosu na 2009. proizlazi iz velikog povećanja uplata po preračunima mirovina. U 2010. je riješeno više zahtjeva za ponovno određivanje mirovina iz hrvatskog osiguranja u skladu s odredbama proračuna mirovine prema članku 43. Ugovora o socijalnom osiguranju između Republike Hrvatske i Federacije Bosne i Hercegovine i članku 39. Ugovora između Republike Hrvatske i Socijalističke Republike Srbije, te su inozemni mirovinski fondovi uplatili sredstva u 2010. koja je Republika Hrvatska potraživala kao odštetni zahtjev.

Vlastiti prihodi su naplaćeni u iznosu 4.092.113,00 kn i to od davanja u zakup poslovnih prostora u iznosu 3.139.370,00 kn, te od naknade za rad stručne službe na obavljanju dijela posla Središnjeg registra osiguranika, za osiguranike koji su sami obveznici plaćanja doprinosa, u iznosu 952.743,00 kn. Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje je prenesen dio naplaćene zakupnine u iznosu 171.912,00 kn na ime suvlasništva na poslovnim prostorima, te su u državni proračun uplaćeni prihodi u iznosu 3.920.201,00 kn. Iz državnog proračuna su povučeni vlastiti prihodi u iznosu 3.682.217,00 kn i utrošeni za pokriće planiranih rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja. Uplaćena sredstva vlastitih prihoda u državni proračun u iznosu 237.984,00 kn nisu iskorištena.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 35.586.704.160,00 kn, a izvršeni su u iznosu 35.477.349.809,00 kn, što je za 109.354.351,00 kn manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	346.179.160,00	344.095.864,00	99,4	1,0
2.	Materijalni rashodi	112.805.000,00	107.075.796,00	94,9	0,3
3.	Financijski rashodi	120.780.000,00	107.505.094,00	89,0	0,3
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	34.971.950.000,00	34.885.958.289,00	99,8	98,3
5.	Drugi rashodi	51.000,00	79.244,00	155,4	-
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	34.939.000,00	32.635.522,00	93,4	0,1
Ukupno		35.586.704.160,00	35.477.349.809,00	99,7	100,0
Višak prihoda		0,00	21.362.271,00	-	-

Ukupno ostvareni prihodi iznose 35.498.712.080,00 kn, a ukupni rashodi su izvršeni u iznosu 35.477.349.809,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 21.362.271,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 30.592.619,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju je iznosio 51.954.890,00 kn.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (rashodi za mirovine i druga mirovinska primanja) u iznosu 34.885.958.289,00 kn, koji čine 98,3% ukupnih rashoda. U odnosu na 2009., navedeni rashodi su više izvršeni za 481.634.302,00 kn ili 1,4% zbog povećanja broja umirovljenika, isplate dodatka na mirovine i povećanja mirovina (prijevremene starosne, najniže i invalidske mirovine) prema odredbama Zakona. Tijekom 2010. nije bilo povećanja temeljem usklađivanja mirovina.

Koncem prosinca 2010. u Zavodu su bila evidentirana 1 475 363 osiguranika ili 3,6% manje, a korisnika 1 200 386 ili 2,3% više u odnosu na prosinac 2009., što čini omjer 1,23:1 između broja osiguranika i umirovljenika. U 2010. je nastavljen trend porasta broja korisnika mirovina, a smanjenja broja osiguranika. Od ukupno 1 200 386 umirovljenika, na korisnike starosne mirovine se odnosi 622 253 ili 51,8%, invalidske mirovine 326 982 ili 27,3% i obiteljske 251 151 ili 20,9% umirovljenika.

Rashodi za mirovine i druga mirovinska primanja u iznosu 34.885.958.289,00 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 27.698.277.977,00 kn i mirovine koje su korisnici ostvarili prema posebnim propisima za pojedine kategorije osiguranika u iznosu 7.178.008.501,00 kn, te druga mirovinska primanja i naknade u iznosu 9.671.811,00 kn.

Rashodi za mirovine ostvarene prema posebnim propisima su izvršeni u iznosu 7.178.008.501,00 kn i čine 20,6% ukupno izvršenih rashoda za mirovine i druga mirovinska primanja. Navedene mirovine su ostvarene na temelju prava utvrđenih zakonima i drugim propisima za pojedine kategorije osiguranika - 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 mirovine hrvatskih branitelja u iznosu 4.997.365.722,00 kn (bez usklađenja i troškova rehabilitacije) i čine 69,6% rashoda za mirovine ostvarene prema povoljnijim uvjetima.

Koncem 2010. je bilo evidentirano ukupno 1 200 386 korisnika mirovine, od čega je 1 023 181 ili 85,2% korisnika ostvarilo mirovinu prema općim uvjetima o mirovinskom osiguranju (što je povećanje za 0,6% u odnosu na 2009.), a 177 205 ili 14,8% korisnika je ostvarilo povlaštenu mirovinu prema posebnim propisima.

Rashodi za druga mirovinska primanja u iznosu 9.671.811,00 kn se odnose na druge naknade za određene kategorije umirovljenika, od čega se vrijednosno značajnije naknade u iznosu 9.080.700,00 kn odnose na obračunane razlike kod usklađivanja najnižih mirovina hrvatskih branitelja.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 344.095.864,00 kn i čine 1,0% ukupnih rashoda. Odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 283.923.894,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 48.815.831,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 11.356.139,00 kn. U odnosu na 2009., rashodi za zaposlene su manje izvršeni za 11.481.299,00 kn ili 3,2% zbog smanjenja broja zaposlenih, jer nisu isplaćivane stimulativne otpremnine, te zbog izmjene odredbi Pravilnika o radu, kojima su određena prava na solidarnu potporu.

Financijski rashodi su izvršeni u iznosu 107.505.094,00 kn i čine 0,3% ukupnih rashoda. U odnosu na izvršene rashode u 2009. u iznosu 153.304.815,00 kn, manje su izvršeni za 45.799.721,00 kn ili 29,9%. Razlozi smanjenja su što se u razdoblju od 2008. do 2010. broj korisnika kojima se mirovinska primanja isplaćuju putem Hrvatske pošte smanjio na godišnjoj razini za 25 261, jer se umirovljenici opredjeljuju za isplatu mirovina preko tekućih računa. Od 1. siječnja 2010. isplate mirovinskih primanja preko pošte su oslobođene plaćanja poreza na dodanu vrijednost, što je utjecalo na smanjenje iznosa naknade Hrvatskoj pošti.

Odnose se na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 106.777.011,00 kn, zatezne kamate u iznosu 421.313,00 kn, negativne tečajne razlike i druge nespomenute financijske rashode u iznosu 306.770,00 kn. Vrijednosno najznačajniji financijski rashodi se odnose na isplatu mirovina (za usluge platnog prometa i bankarske usluge) u iznosu 105.646.652,00 kn. Rashodi za usluge platnog prometa i bankarske usluge za isplatu mirovina se odnose najvećim dijelom na obračunane naknade za isplatu mirovinskih primanja preko Hrvatske pošte u iznosu 100.869.275,00 kn, te naknade poslovnoj banci za isplatu mirovina u inozemstvo u iznosu 4.777.377,00 kn.

S obzirom da približno 25,0% umirovljenika prima mirovinu putem Hrvatske pošte, obračunava se naknada u određenom postotku od ukupne vrijednosti mjesečne isplate mirovinskih i invalidskih primanja koje Zavod upućuje na isplatu 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 107.075.796,00 kn i čine 0,3% ukupnih rashoda. Manje su izvršeni za 11.147.902,00 kn ili 9,4% u odnosu na 2009. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 66.351.714,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 16.687.695,00 kn, materijal i energiju u iznosu 15.669.683,00 kn, te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 8.366.704,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 32.635.522,00 kn i čine 0,1% ukupnih rashoda. U odnosu na 2009. kada su iznosili 41.145.726,00 kn, manje su izvršeni za 8.510.204,00 kn ili 20,7%. Odnose se na dodatna ulaganja u građevinske objekte (u 12 područnih službi i središnjoj službi) u iznosu 21.640.376,00 kn, ulaganja u računalne programe središnje službe u iznosu 2.665.896,00 kn, nabavu uredske i druge opreme i namještaja u iznosu 5.977.502,00 kn, nabavu licenci u središnjoj službi u iznosu 2.346.828,00 kn, te nabavu djela likovnih umjetnika u iznosu 4.920,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za nefinancijsku imovinu su vezani za ulaganja u završetak rekonstrukcije i opremanje poslovnih objekata u područnoj službi Karlovac u iznosu 11.263.373,00 kn i područnoj službi Rijeka u iznosu 8.286.517,00 kn, što čini 59,9% ukupno izvršenih rashoda za nefinancijsku imovinu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 8.895.127.011,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	860.703.808,00	860.159.151,00	99,9
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.577.384,00	7.577.384,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	736.477.533,00	762.705.102,00	103,6
1.3.	Postrojenja i oprema	39.922.894,00	30.200.602,00	75,6
1.4.	Prijevozna sredstva	703.525,00	404.176,00	57,5
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	19.250.794,00	12.157,00	0,1
1.6.	Druga nefinancijska imovina	56.771.678,00	59.259.730,00	104,4
2.	Financijska imovina	8.438.145.428,00	8.034.967.860,00	95,2
2.1.	Novčana sredstva	34.191.941,00	36.144.341,00	105,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	10.819.534,00	10.819.533,00	100,0
2.3.	Potraživanja	1.788.492.032,00	1.751.214.672,00	97,9
2.4.	Dani zajmovi	136.208.347,00	98.124.530,00	72,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.556.814.587,00	3.221.157.763,00	90,6
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.911.618.987,00	2.917.507.021,00	100,2
	Ukupno imovina	9.298.849.236,00	8.895.127.011,00	95,7
3.	Obveze	2.992.886.138,00	3.035.182.102,00	101,4
4.	Vlastiti izvori	6.305.963.098,00	5.859.944.909,00	92,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	9.298.849.236,00	8.895.127.011,00	95,7
	Izvanbilančni zapisi	44.002.129.348,00	43.317.431.370,00	98,4

Koncem 2010. vrijednost imovine, odnosno obveze i vlastiti izvori je manja za 403.722.225,00 kn, odnosno 4,3%, u odnosu na stanje početkom 2010.

Smanjenje vrijednosti imovine se odnosi na smanjenje financijske imovine u iznosu 403.177.568,00 kn i nefinancijske imovine u iznosu 544.657,00 kn.

U okviru financijske imovine, vrijednosno je značajnije smanjenje vrijednosti dionica i udjela tuzemnih trgovačkih društava izvan javnog sektora u iznosu 335.656.824,00 kn, potraživanja za zajmove tuzemnim trgovačkim društvima, obrtnicima, malom i srednjem poduzetništvu izvan javnog sektora vezano uz prodaju dionica i udjela u iznosu 37.752.414,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 30.908.879,00 kn (dok se povećanje financijske imovine odnosi na rashode budućeg razdoblja u iznosu 5.888.034,00 kn i novčana sredstva u iznosu 1.952.400,00 kn). Vrijednosno najznačajnije smanjenje potraživanja za prihode poslovanja se odnosi na smanjenje potraživanja od društva HMO za naplaćene prihode od investicijskih fondova za 23.730.632,00 kn (početkom 2010. su iznosila 25.379.631,00 kn, a koncem godine 1.648.999,00 kn, odnosno smanjena su za 93,5%).

Smanjenje obveza i vlastitih izvora za 403.722.225,00 kn ili 4,3%, je rezultat smanjenja vlastitih izvora Zavoda za 446.018.189,00 kn ili 7,1%, te povećanja obveza za 42.295.964,00 kn ili 1,4%. Vrijednosno je najznačajnije smanjenje vlastitih izvora vlasništva za financijsku imovinu u iznosu 373.707.754,00 kn, što je najvećim dijelom rezultat smanjenje vrijednosti portfelja Zavoda u Hrvatskom fondu za privatizaciju. Vrijednosno je najznačajnije, u okviru drugih tekućih obveza, povećanje obveza za uplate, odnosno preračune mirovina, vezane uz provedbu odredbi članka 43. Ugovora o socijalnom osiguranju zaključenog s Federacijom Bosne i Hercegovine u iznosu 53.063.034,00 kn, dok su značajnije smanjene obveze za isplatu mirovina i drugih mirovinskih primanja u iznosu 9.932.940,00 kn i obveze za financijske rashode za 2.986.389,00 kn.

Vrijednost financijske imovine koncem 2010. je iznosila 8.034.967.860,00 kn, a odnosi se na dionice i udjele u iznosu 3.198.346.770,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 2.917.507.021,00 kn, ukupna potraživanja u iznosu 1.751.214.672,00 kn, zajmove trgovačkim društvima u iznosu 98.124.530,00 kn, novčana sredstva u banci u iznosu 36.144.341,00 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 plog sredstava iz bivšeg stambenog fonda u poslovnu banku za osiguranje stambenih kredita zaposlenicima u iznosu 10.819.533,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici se odnose na dionice i udjele u 106 trgovačkih društava i banaka, koje je Zavod stekao u postupku pretvorbe društvenih poduzeća u iznosu 2.807.919.822,00 kn, dionice i udjele u trgovačkim društvima i bankama u stečaju u iznosu 700.827.814,00 kn (za ukupnu vrijednost navedenih dionica u poslovnim knjigama je proveden ispravak vrijednosti), dionice u Kapitalnom fondu d.d. u iznosu 384.520.100,00 kn, dionice društava u sudskom postupku (iz portfelja Zavoda u društvu HMO) u iznosu 17.079.812,00 kn (za ukupnu vrijednost navedenih dionica u poslovnim knjigama je proveden ispravak vrijednosti), dionice više društava u iznosu 886.848,00 kn, osnivački ulog u društvu HMID u iznosu 5.000.000,00 kn, te 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 iznosila 3.126.525.491,00 kn. Tijekom 2010. je smanjena za 318.605.669,00 kn ili 10,2%, te je koncem 2010. nominalna vrijednost 106 društava iz portfelja Zavoda iznosila 2.807.919.822,00 kn.

Pored navedenog portfelja Zavoda, koji se odnosi na društva koja redovito posluju, u portfelju Zavoda se nalaze 32 društva i banke u stečaju čija je nominalna vrijednost koncem 2010. iznosila 700.827.814,00 kn, što je za 299.980.669,00 kn ili 30,0% manje u odnosu na stanje koncem 2009., kada je nominalna vrijednost društava u stečaju u portfelju Zavoda iznosila 1.000.808.483,00 kn. Tijekom 2010. je zaključeno sedam stečajnih postupaka. Dionice u Kapitalnom fondu d.d. se odnose na dionice 18 društava prenesenih i upisanih u temeljni kapital navedenog fonda.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda su povećani u 2010. u odnosu na 2009. za 5.888.034,00 kn ili 0,2%, a odnose se na mirovine i mirovinska primanja u iznosu 2.876.237.115,00 kn i plaće u iznosu 29.112.444,00 kn obračunane za prosinac 2010. isplaćene u siječnju 2011., materijalne troškove u iznosu 12.138.296,00 kn, te nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 19.166,00 kn.

Ukupna potraživanja, bez ispravka vrijednosti, su koncem 2010. iznosila 1.759.480.353,00 kn, ispravak vrijednosti 8.265.681,00 kn, te su potraživanja nakon ispravka vrijednosti iznosila 1.751.214.672,00 kn. Ispravak vrijednosti se odnosi na doprinose u iznosu 2.198.286,00 kn i prihode od imovine u ukupnom iznosu 6.067.395,00 kn (od čega se na ispravak sumnjivih i spornih potraživanja za dividende odnosi 5.037.463,00 kn, a prema ugovoru o upravljanju 1.029.932,00 kn).

Potraživanja u iznosu 1.751.214.672,00 kn se odnose na potraživanja prema posebnim propisima u iznosu 1.504.841.921,00 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 111.962.200,00 kn, potraživanja za doprinose u iznosu 66.405.031,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.894.105,00 kn, potraživanja za namjenska sredstva stambenog fonda uplaćena u državni proračun i od najma poslovnog prostora u iznosu 29.579.258,00 kn, potraživanja od državnog proračuna za jamstvene pologe u iznosu 13.849.116,00 kn, potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja i plaćene zajedničke troškove u iznosu 480.257,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 202.784,00 kn.

Potraživanja prema posebnim propisima u iznosu 1.504.841.921,00 kn se odnose na potraživanja za više ustupljeni portfelj Fondu 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 92.343.030,00 kn, potraživanja od banaka i potraživanja dojavljena Pravnoj službi za povrat nepripadnih isplata mirovina u iznosu 28.193.403,00 kn, potraživanja za zapošljavanje invalida u iznosu 33.734.303,00 kn, potraživanja za naknadu šteta u iznosu 32.481.002,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 6.751.615,00 kn.

Stanje potraživanja za više ustupljeni portfelj Fondu u iznosu 935.047.734,00 kn i potraživanja iz državnog proračuna iz ranijih godina za isplate mirovina u iznosu 376.290.834,00 kn se nije mijenjalo tijekom 2010.

Potraživanja za više ustupljeni portfelj Fondu se odnose na usklađeno stanje ukupnog duga Fonda prema Zavodu za više ustupljeni portfelj kod zamjene dionica između Fonda i Zavoda u razdoblju od 1994. do 2002. u iznosu 914.571.639,00 kn, te povećanje duga Fonda prema Zavodu u 2009. u iznosu 20.476.095,00 kn za nominalnu vrijednost pet društava, za koja je Zavod u svibnju 2005. i svibnju 2006. dao naknadnu suglasnost Fondu za zaključenje ugovora o prijenosu. Također, Fond 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.

Fond je trebao u svojim poslovnim knjigama evidentirati priznate obveze prema Zavodu u navedenom iznosu. Poduzimane su 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, koje su podmirene iz sredstava Zavoda. Od srpnja 2001. se isplata mirovina i mirovinskih primanja obavlja s računa državnog proračuna. Poduzimane su aktivnosti za rješavanje navedenih potraživanja s Ministarstvom financija, bez postignutog dogovora.

Potraživanja za nepripadne isplate mirovina prema regresnim zahtjevima i isplaćene putem banaka su iznosila 120.536.433,00 kn, što je povećanje za 6.439.014,00 kn ili 5,6% u odnosu na 2009. kada su iznosila 114.097.419,00 kn. Potraživanja se odnose na više isplaćena sredstva korisnicima mirovina i drugih mirovinskih primanja zbog smrti korisnika mirovine, prestanka školovanja člana obitelji, isplate zaštitnog dodatka u većem iznosu, pogrešnih izračuna, te isplate obiteljske mirovine korisnicima za vrijeme trajanja redovnog školovanja. Postupak za povrat nepripadno isplaćenih mirovinskih primanja (regresni postupak) pokreće pravna služba Zavoda na temelju obavijesti odsjeka za obračun mirovinskih primanja po područnim službama. Poduzimane su aktivnosti u 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 33.734.303,00 kn se odnose na potraživanja od pravnih osoba za sredstva poticaja za zapošljavanje invalida isplaćena do 1998., koja nisu opravdana. Dio potraživanja u iznosu 32.386.943,00 kn je utužen, a neutužena potraživanja iznose 1.347.360,00 kn. Navedena potraživanja su smanjena za 1.941.795,00 kn u odnosu na stanje početkom 2010. kada su iznosila 35.676.098,00 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 su iznosila 32.481.002,00 kn, od čega potraživanja od društava u stečaju iznose 6.656.491,00 kn, od drugih društava 16.397.778,00 kn, od osiguravajućih društava 8.284.587,00 kn, te od građana 1.142.146,00 kn. U odnosu na 2009., smanjena su za 3.336.791,00 kn, s time da su potraživanja od društava u stečaju smanjena za 5.786.880,00 kn, dok su druga potraživanja za naknadu šteta povećana za 2.450.089,00 kn (od drugih društava za 617.292,00 kn, osiguravajućih društava za 994.634,00 kn, te od građana za 838.163,00 kn). Najznačajnije smanjenje potraživanja za naknadu šteta od društava u stečaju u iznosu 5.781.182,00 kn ili 99,9% se odnosi na potraživanja za koja je utvrđeno da su nenaplativa (jer su nad dužnicima okončani stečajni postupci i brisani su iz sudskog registra). Tijekom 2010. naknade šteta vezano za druga potraživanja su obračunane u iznosu 25.118.767,00 kn, a naplaćeno je 22.668.678,00 kn i to: od drugih društava su obračunana potraživanja u iznosu 8.609.858,00 kn, a naplaćeno je 7.992.566,00 kn, od osiguravajućih društava su obračunana u iznosu 15.618.925,00 kn, a naplaćeno je 14.624.291,00 kn, dok su od građana obračunana potraživanja za naknadu šteta u iznosu 889.984,00 kn, a naplaćena su u iznosu 51.821,00 kn ili 5,8%. 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 2010. na ime štete je ukupno naplaćeno 22.674.376,00 kn, što je za 4.699.921,00 kn ili 26,1% više od naplate šteta u 2009. u iznosu 17.974.455,00 kn. Od društava u stečaju u 2009. nije bilo naplate potraživanja s osnova naknade šteta.

Zbog navedenog je do konca svibnja 2010. sastavljen 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. Do konca 2010. je još otpisano 2.211.926,00 kn, te su ukupno otpisana nenaplativa potraživanja za naknadu šteta od društava u stečaju iznosila 5.781.182,00 kn.

Na koncu 2010., dospjela potraživanja su iznosila 1.481.713.137,00 kn (u 2009. su iznosila 1.590.080.000,00 kn), nedospjela su potraživanja u iznosu 170.525.925,00 kn, a sumnjiva i sporna potraživanja su iskazana u iznosu 98.975.610,00 kn.

Zajmovi trgovačkim društvima su iznosili 98.124.530,00 kn, a u odnosu na 2009. (kada su iznosili 136.208.347,00 kn) su smanjeni za 38.083.817,00 kn ili 30,0%. Odnose se na potraživanja od društva HMO za prodane dionice i udjele u iznosu 97.981.062,00 kn (pri čemu sumnjiva i sporna potraživanja za prodane dionice 26 trgovačkih društava u ranijem razdoblju čija je naplata upitna iznose 43.103.330,00 kn, za koja je u poslovnim knjigama proveden ispravak vrijednosti), te druga potraživanja u iznosu 143.468,00 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 2.838.445,00 kn, što se odnosi na četiri društva.

Obveze su koncem 2010. iznosile 3.035.182.102,00 kn, što je za 42.295.964,00 kn ili 1,4% više u odnosu na stanje početak 2010. u iznosu 2.992.886.138,00 kn. Vrijednosno je značajnije povećanje drugih obveza za 55.842.838,00 kn ili 86,3% (početkom 2010. su iznosile 64.725.215,00 kn), dok su smanjene obveze za mirovine i mirovinska primanja u iznosu 9.932.940,00 kn i obveze za financijske rashode u iznosu 2.986.389,00 kn.

Odnose se na obveze za isplatu mirovina i mirovinska primanja za prosinac 2010. u iznosu 2.866.289.957,00 kn, plaće za prosinac 2010. u iznosu 29.122.301,00 kn, materijalne rashode u iznosu 9.123.518,00 kn, financijske rashode u iznosu 9.118.758,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 959.515,00 kn, te druge obveze u iznosu 120.568.053,00 kn.

U okviru drugih obveza, vrijednosno su značajnije obveze u ukupnom iznosu 119.157.035,00 kn, od čega se na obveze za uplate, odnosno preračune mirovina, vezane uz provedbu odredbi članka 43. Ugovora o socijalnom osiguranju zaključenog s Federacijom Bosne i Hercegovine odnosi 63.566.020,00 kn, obveze prema državnom proračunu 35.824.616,00 kn, obveze za jamčevine 13.849.116,00 kn, dok se na obveze za uplate, odnosno preračune mirovina, vezane uz provedbu odredbi članka 37. Ugovora o socijalnom osiguranju zaključenog s Republikom Slovenijom odnosi 5.917.283,00 kn.

Obveze za uplate, odnosno preračune mirovina, vezane uz provedbu odredbi članka 43. Ugovora o socijalnom osiguranju zaključenog s Federacijom Bosne i Hercegovine su koncem 2009. iznosile 10.502.994,00 kn. Povećane su za 53.063.026,00 kn, te su koncem 2010. iznosile 63.566.020,00 kn. Prema obrazloženju Zavoda, na računima obveza za preračune mirovina, prema ranije zaključenim međunarodnim ugovorima o socijalnom osiguranju, privremeno se evidentiraju sredstva dok se doznačeni iznosi iz inozemstva ne rasporede po korisnicima mirovina, a dio obveza se odnosi i na obveze prema inozemnim mirovinskim fondovima.

Obveze prema državnom proračunu u iznosu 35.824.616,00 kn se nisu mijenjale tijekom 2010. 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 2010., dospjele obveze su iznosile 2.209.493,00 kn, a plaćene su u siječnju 2011.

Obveze za isplatu mirovina i mirovinskih primanja za prosinac 2010. i za plaće za prosinac 2010. su podmirene u siječnju 2011., a za materijalne, financijske i kapitalne rashode su podmirene do konca veljače 2011.

Programi financirani u 2010.

U Zavodu se provode tri programa – Mirovine i mirovinska primanja, Administracija i upravljanje mirovinskim sustavom i Osiguranje sredstava za doprinose na temelju individualne kapitalizirane štednje za pojedine kategorije osiguranika. Planirano je financiranje 21 aktivnosti u okviru navedenih programa u iznosu 35.586.704.160,00 kn.

Tijekom 2010. su financirane četiri skupine 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), te SOA projekt (Servisno orijentirana arhitektura);
- projekti prve skupine koji imaju najviši stupanj važnosti – Provedba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju – I i II faza, Donošenje rješenja o prestanku prava po službenoj dužnosti, Automatsko IN, MS i OM rješenje nakon privremenog rješenja, Automatizacija privremenih rješenja zbog toga što ne postoji podatak o prosječnoj plaći, E – prijave HZMO-a, Projekt automatizacije poslova u slučaju preračuna mirovina s republikama bivše SFRJ, Automatizacija izrade i dostave požurnica inozemnom nositelju osiguranja, Ustege od mirovina, Evidentiranje podataka za obračun i izvještavanje o porezu na mirovine – od IV do VI faze, te Evidentiranje i obavještavanje o potraživanju nepripadno isplaćenih mirovinskih primanja prema rješenju o promjeni opsega prava – I i II faza;
- projekti važni za unaprjeđenje rada i poslovanja Zavoda – Medicinsko vještačenje – II i III faza, Izračun i automatska rješenja za osnovnu mirovinu za osiguranike drugog stupa – II faza, Zamjena radne knjižice, Razmjena podataka relevantnih za ostvarivanje prava iz mirovinskog osiguranja i dječjeg doplatka, Provedba Zakona o izmjenama i dopunama ZOMO, Promjena osobnog identifikacijskog broja, Automatski obračun zaostalih mirovinskih primanja – od I do III faza, Automatska ponovna/naknadna isplata doplatka za djecu – I faza, Potraživanja za povrat nepripadno doznačenih mirovinskih primanja – IV faza, Izgradnja sustava stalne raspoloživosti IS i mogućnost nastavka rada u izvanrednim okolnostima (BCP&DRP), Redizajn, standardizacija i obrada papirnih izlaza, Informatizacija imovinsko-pravnih poslova, Evidencija o predmetima kontrole staža osiguranja, plaća, osnovica za obračun doprinosa i uplaćenih doprinosa, Akti HZMO-a, te Dopuna pomoćne knjige regresa i veze s ostalim sustavima;

- projekti na kojima je započet rad, ali neće biti dovršeni u 2010. – Uvođenje područne službe Zabok u funkciju (projekt je u mirovanju), Razmjena podataka s inozemnim nositeljima osiguranja (zemlje bivše SFRJ), Povrat nepripadno doznačenih mirovinskih primanja, Doznaka mirovinskih primanja, obračun poreza i ustega, te E zaprimanje zahtjeva u uredskom poslovanja – I i II faza.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 primjena zakona, uputa, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. Obavljena je analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređeni su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom poslovnih knjiga, knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima i na temelju koje su poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, dokumentacija u vezi s obračunom autorskih honorara i ugovora o djelu, ulazni računi, te ostvarivanje vlastitih prihoda. Korišteno je izvješće o radu i poslovanju, izvješće o financijskom poslovanju, te izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba (predstojnici ureda, načelnici odjela, voditelji i koordinatori određenih aktivnosti, projekata i programa, te drugi zaposlenici) o pojedinim poslovnim događajima vezanim za poslovne aktivnosti, posebno sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, potraživanja i obveze, prihode, rashode, te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2009., 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 Zavoda.

Nalaz za 2010.

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 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti, a dane su određene preporuke za sustav unutarnjih financijskih kontrola.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Zavod je donio Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. (dalje u tekstu: Strategija), te se provode aktivnosti određene Planom. Imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole te osoba zadužena za nepravilnosti). Prema procjeni čelnika nije utvrđena potreba za imenovanjem financijskog kontrolora i radne skupine, nego su u listopadu 2007. imenovani stručni zaposlenici kao podrška uredu u uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola. U siječnju 2010. je imenovana osoba za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, u skladu sa Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima kod korisnika proračuna. Prema odredbama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu iz siječnja 2010., poslovi financijskog upravljanja i kontrole su stavljeni u nadležnost Sektora ekonomskih poslova, a Ured za financijsko upravljanje i kontrolu preimenovan je u Ured za kontrolu i ostao je samostalna ustrojstvena jedinica Zavoda nadležna za kontrolu. Aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su najvećim dijelom realizirane (donesen je Strateški plan Zavoda za razdoblje od 2010. do 2012., izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, izrađen je opis poslovnih procesa i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, izrađena je knjiga i mapa poslovnih procesa koja obuhvaća dijagram tijeka poslovnih procesa, te uspostavljen registar rizika). Strategija upravljanja rizicima nije donesena, a u skladu s Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, rok donošenja je do konca 2011. Ministarstvu financija je dostavljeno Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Ustrojen je Ured unutarnje revizije kao samostalna jedinica izravno odgovorna ravnatelju Zavoda, čija je nadležnost uređena Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu. Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta Zavoda, predviđeno je sedam izvršitelja, a u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2011.) bilo je zaposleno pet izvršitelja (od kojih četiri posjeduju ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova revizije). Koncem prosinca 2009., na temelju procjene rizika, izrađen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je obaviti pet, a obavljene su četiri revizije. Provedbom stalnog unutarnjeg ocjenjivanja je utvrđeno da jedna revizija nije zadovoljila postavljene kriterije kvalitete (nije obavljena prema propisanoj metodologiji i u skladu s revizijskim standardima, te ciljevima unutarnje revizije), zbog čega u 2010. nije obavljen planirani broj revizija. Sastavljena su izvješća koja su dostavljena ravnatelju Zavoda i revidiranim jedinicama.

Izvešća sadrže, između ostalog, nalaze, mišljenja i preporuke, zaključke, te plan provedbe preporuka. U konačnim revizorskim izvješćima (u razdoblju od 2007. do 2010.) dano je 166 preporuka koje su revidirani subjekti prihvatili, od čega 73 nije provedeno (dospjelo je devet preporuka).

Kontrola se provodi i u okviru četiri sektora u kojima su ustrojani posebni odjeli za kontrole i instruktazu, koji prema utvrđenom programu rada obavljaju kontrolu i instruktaze određenih poslovnih područja. Ured za kontrolu je, na temelju izvješća navedenih odjela, u svibnju 2011. sastavio izvješće o izvršenju aktivnosti u vezi s provedbom naloga, preporuka i mišljenja koje su dali navedeni odjeli u obavljenim kontrolama i instruktazama unutarnjih ustrojstvenih jedinica tijekom 2010. Prema navedenom izvješću, tijekom 2010. u ustrojstvenim jedinicama je obavljeno 46 kontrola i četiri instruktaze sljedećih poslovnih područja: poslova provedbe mirovinskog osiguranja i doplatka za djecu, provedbe međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, ekonomsko-financijskih poslova, imovinsko-pravnih poslova, te uredskog poslovanja. Izvješća navedenih odjela se kontinuirano analiziraju kako bi se utvrdile slabosti i propusti u kontroliranim unutarnjim ustrojstvenim jedinicama, te u suradnji s odgovornim osobama predložile mjere za otklanjanje utvrđenih nedostataka.

S obzirom da se sustav unutarnjih financijskih kontrola uspostavlja i razvija u skladu s propisima koji određuju ovo područje, potrebno je i nadalje 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 i naknadne kontrole koje se provode putem nadzora posebnih odjela za kontrole i instruktazu ustrojanih u okviru četiri sektora, te putem ureda za kontrolu u kojem se provode postupci nadzora svih poslova iz djelatnosti Zavoda.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te drugim provedbenim propisima i Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Također se predlaže poduzimanje aktivnosti na provođenju preporuka unutarnje revizije u cilju poboljšanja pojedinih poslovnih procesa Zavoda.

- 1.2. *Zavod je prihvatio preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola. Obrazložio je da kontinuirano radi na unaprjeđenju poslovanja i nadalje će poduzimati aktivnosti na provođenju započetih projekata, razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom, te poduzimati aktivnosti na provođenju preporuka unutarnje revizije u cilju poboljšanja pojedinih poslovnih procesa u Zavodu.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 2010. Zavod je obavljao poslove iz djelokruga 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. Koncem 2010. u Zavodu su bila 3 193 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Mile Rukavina. Prihodi su ostvareni u iznosu 35.498.712.080,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 35.477.349.809,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 21.362.271,00 kn. Iz državnog proračuna su ostvarena sredstva u iznosu 35.413.328.050,00 kn i sudjeluju s 99,8% u ukupnim prihodima. Rashodi su izvršeni za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za mirovine i druga mirovinska primanja u iznosu 34.885.958.289,00 kn koji čine 98,3% ukupnih rashoda, za zaposlene u iznosu 344.095.864,00 kn, financijske rashode u iznosu 107.505.094,00 kn, materijalne rashode u iznosu 107.075.796,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 32.635.522,00 kn, te za druge rashode u iznosu 79.244,00 kn. Financirana su tri programa u okviru kojih je provedena 21 aktivnost. Pored pet projekata u okviru preustroja Zavoda, provodilo se i 30 drugih projekata vezanih za unaprjeđenje rada i poslovanja (od čega 29 planiranih, te jedan izvanredni projekt). Realizirano je pet projekata, u pet projekata su završene pojedine faze, a rad na preostalim projektima se nastavio u 2011. Prema izvješću o radu i poslovanju, ključne planirane aktivnosti i poslovi u Programu rada za 2010. su obavljani, a provedba određenih aktivnosti je u tijeku.

Potraživanja su iznosila 1.751.214.672,00 kn, a odnose se na potraživanja prema posebnim propisima u iznosu 1.504.841.921,00 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 111.962.200,00 kn, potraživanja za doprinose u iznosu 66.405.031,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.894.105,00 kn, potraživanja za namjenska sredstva stambenog fonda uplaćena u državni proračun i od najma poslovnog prostora u iznosu 29.579.258,00 kn, potraživanja od državnog proračuna za jamstvene pologe u iznosu 13.849.116,00 kn, potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja i plaćene zajedničke troškove u iznosu 480.257,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 202.784,00 kn. U odnosu na stanje početkom 2010., potraživanja su smanjena za 37.277.360,00 kn ili 2,1%.

Obveze su iznosile 3.035.182.102,00 kn. U odnosu na 2009. su povećane za 42.295.964,00 kn, pri čemu su vrijednosno značajnije povećane druge obveze za 55.842.838,00 kn ili 86,3%, dok su smanjene obveze za mirovine i mirovinska primanja u iznosu 9.932.940,00 kn i obveze za financijske rashode u iznosu 2.986.389,00 kn.

Prema izvješću o javnoj nabavi, provedeno je 109 postupaka javne nabave i ugovorena je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 57.759.773,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Uz primjenu odredbi članka 5. Zakona o javnoj nabavi, zaključeno je pet ugovora o nabavi roba, usluga i radova u vrijednosti 3.325.685,00 kn. Odlukama ravnatelja je poništeno devet postupaka javne nabave, dok je rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništen otvoreni postupak javne nabave s namjerom zaključenja okvirnog sporazuma.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s propisima te je i nadalje potrebno 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 i 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.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti koji bi utjecali na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	8
II.	REVIZIJA ZA 2010.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	10
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/22

URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 21. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZAPOŠLJAVANJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (dalje u tekstu: Zavod) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 15. lipnja do 21. listopada 2011.

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zakonom o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Narodne novine 80/08 i 121/10, dalje u tekstu: Zakon) je uređeno posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, obrazovanje u cilju povećanja zapošljavanja radne snage, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, aktivno djelovanje na tržištu rada u cilju poticanja prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage, te novog zapošljavanja i samozapošljavanja, izvori sredstava za djelatnosti Zavoda, te ustroj, upravljanje i obavljanje djelatnosti Zavoda. Zakon je usklađen s direktivama Europske unije utvrđenim za područje pristupa tržištu rada i koordinaciju sustava socijalne sigurnosti.

Zavod je javna ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, ustrojen da prati, analizira i istražuje gospodarska, socijalna i druga kretanja, zaposlenost, zapošljavanje i nezaposlenost, te njihove međusobne utjecaje, na temelju čega predlaže mjere za unaprjeđenje zapošljavanja, vodi evidencije o nezaposlenim osobama i drugim tražiteljima zaposlenja, te drugim osobama koje koriste usluge Zavoda, posreduje pri zapošljavanju između poslodavaca i osoba koje traže zaposlenje, prati potrebe za radnicima i njihovo zapošljavanje, surađuje s poslodavcima i drugim pravnim i fizičkim osobama koje se bave posredovanjem pri zapošljavanju, te obavlja usluge poslodavcima prema njihovim posebnim zahtjevima uz nadoknadu troškova. Nadalje, u suradnji s poslodavcima, obrazovnim ustanovama i drugim pravnim osobama organizira i provodi pripreme za zapošljavanje, provodi aktivnu politiku zapošljavanja, surađuje s obrazovnim ustanovama radi usklađivanja obrazovnih programa s tržištem rada, provodi međunarodne ugovore o socijalnom osiguranju u dijelu koji se odnosi na prava za vrijeme nezaposlenosti, razmjenjuje podatke i dokumente za provedbu uredbi Europske unije o naknadama za vrijeme nezaposlenosti, ugovara i provodi projekte uz domaće i inozemno financiranje u cilju povećanja kvalitete rada Zavoda i poticanja zapošljavanja, provodi međunarodne ugovore o zapošljavanju, te razmjenjuje podatke o slobodnim radnim mjestima u okviru mreže Europskih službi za zapošljavanje (EURES). Nadalje, obavlja poslove posredovanja pri zapošljavanju hrvatskih državljana u inozemstvu i ostvarivanja njihovih prava, rješava o pravima na temelju nezaposlenosti i obavlja isplatu u skladu s donesenim rješenjima, usmjerava i upravlja sredstvima ostvarenim po osnovi doprinosa za zapošljavanje i drugim sredstvima osiguranim za namjene utvrđene Zakonom, donosi opće akte za provedbu Zakona, te druge opće akte Zavoda, izdaje stručno-informativne publikacije, te obavlja i druge poslove utvrđene Zakonom, te Statutom i drugim provedbenim aktima Zavoda.

Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti organizirana je Središnja služba u Zagrebu, 22 područne službe u 20 županija i Gradu Zagrebu (u Sisačko – moslavačkoj županiji su ustrojene dvije područne službe sa sjedištem u Sisku i Kutini). Područne službe imaju 96 ispostava, radi prisutnosti i djelovanja Zavoda u svim krajevima Republike Hrvatske.

Zavodom upravlja Upravno vijeće od jedanaest članova, koje imenuje Vlada Republike Hrvatske. U ožujku 2009. je donesen Statut usklađen sa zakonskim odredbama, kojim je uređeno ustrojstvo Zavoda, prava, obveze i odgovornost tijela koja upravljaju Zavodom, javnost rada Zavoda i njegovih tijela, obavljanje stručno – administrativnih, pravnih i drugih poslova, te druge aktivnosti vezane za rad Zavoda.

Na temelju Zajedničkog memoranduma o prioritetima politike zapošljavanja (JAP), Vlada Republike Hrvatske je donijela Nacionalni plan za poticanje zapošljavanja za 2009. i 2010., kojim su utvrđeni prioriteti i aktivnosti u cilju smanjenja nezaposlenosti, nastavka reformi na tržištu rada, poticanja zaposlenosti i skraćivanja razdoblja nezaposlenosti, povećanja konkurentnosti i zapošljavanja.

Ostvarenje postavljenih ciljeva je predviđeno na način da se prepozna potreba poslodavaca za određenim zanimanjima i vještinama radi poduzimanja aktivnosti na obrazovanju i samozapošljavanju, uz primjenu propisa o plaćama i radu. Mjere iz nadležnosti Zavoda donosi Upravno vijeće.

Voditelj Zavoda je ravnatelj. Imenuje ga Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za rad. Ravnatelj predstavlja i zastupa Zavod, a za svoj rad odgovara Vladi Republike Hrvatske i Upravnom vijeću. Samostalno odlučuje u pravnim poslovima o stjecanju, opterećenju ili otuđenju imovine u vrijednosti manjoj od 500.000,00 kn, a za vrijednosti više od 500.000,00 kn je potrebna suglasnost Upravnog vijeća. Prethodna suglasnost Vlada Republike Hrvatske je potrebna za pravne poslove u vrijednosti višoj od 5.000.000,00 kn.

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.

Koncem prosinca 2010. u Zavodu je bilo zaposleno 1 257 zaposlenika, što je za devet zaposlenika manje u odnosu na konac prosinca 2009., kada je bilo 1 266 zaposlenika.

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 2.042.215.348,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.925.334.859,00 kn, što je za 116.880.489,00 kn ili 5,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	1.955.991.903,00	1.899.234.680,00	97,1	98,6
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	136.600,00	-	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	22.799,00	-	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	86.223.445,00	25.940.780,00	30,1	1,4
Ukupno		2.042.215.348,00	1.925.334.859,00	94,3	100,0

Vrijednosno su najznačajniji prihodi iz državnog proračuna ostvareni u iznosu 1.899.234.680,00 kn i čine 98,6% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 1.895.533.043,00 kn i za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.701.637,00 kn.

U skladu s odredbama Zakona, izvori sredstava za financiranje djelatnosti zapošljavanja su doprinosi za zapošljavanje i drugi izvori. Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010., prihodi od doprinosa za zapošljavanje su ostvareni u iznosu 1.807.381.559,00 kn na temelju odredbi Zakona o doprinosima (Narodne novine 84/08, 152/08, 94/09 i 18/11). S obzirom da prihodi ostvareni od doprinosa za zapošljavanje nisu bili dostatni za izvršenje planiranih programa i aktivnosti, te provedbenih mjera Aktivne politike zapošljavanja (dalje u tekstu: APZ) ostvareni su prihodi iz drugih izvora proračuna (općih prihoda i primitaka, te prihoda za posebne namjene) u iznosu 91.853.121,00 kn.

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 od donacija pravnih i fizičkih osoba za sufinanciranje rashoda sajмова poslova organiziranih u područnim službama Zavoda u iznosu 136.600,00 kn i drugih prihoda u iznosu 22.799,00 kn. U skladu s odredbama članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), sredstva su uplaćena u proračun. Sajmovi poslova se organiziraju u cilju informiranja poslodavaca, studenata, učenika i nezaposlenih osoba o ponudi i potražnji određenih zanimanja i mogućnostima promjene stečenih kvalifikacija.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 25.940.780,00 kn, što je za 60.282.665,00 kn ili 69,9% manje od planiranih (zbog kašnjenja provedbenih aktivnosti iz programa IPA IV „Razvoj ljudskih potencijala“). Odnose se na pomoći iz pretprijetnih fondova Europske unije u iznosu 25.684.682,00 kn i pomoći iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 256.098,00 kn, doznačene za financiranje sajma poslova.

U okviru prihoda od pomoći Europske unije u iznosu 25.684.682,00 kn, vrijednosno značajniji su ostvareni za financiranje utvrđenih prioriteta iz operativnog programa IPA IV – „Razvoj ljudskih potencijala“ u iznosu 19.447.730,00 kn i program IPA I – pripreme za EURES u iznosu 1.207.357,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 2.042.215.348,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.922.278.404,00 kn, što je za 119.936.944,00 kn ili 5,9 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	138.278.000,00	137.152.055,00	99,2	7,1
2.	Materijalni rashodi	74.188.733,00	58.334.646,00	78,6	3,0
3.	Financijski rashodi	1.642.650,00	1.620.282,00	98,6	0,1
4.	Subvencije	71.706.872,00	70.835.902,00	98,8	3,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	4.440.000,00	-	-	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.678.828.934,00	1.636.742.327,00	97,5	85,2
7.	Drugi rashodi	60.624.159,00	13.877.992,00	22,9	0,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	12.506.000,00	3.715.200,00	29,7	0,2
Ukupno		2.042.215.348,00	1.922.278.404,00	94,1	100,0
Višak prihoda			3.056.455,00		

Ukupno ostvareni prihodi iznose 1.925.334.859,00 kn, a ukupni rashodi su izvršeni u iznosu 1.922.278.404,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 3.056.455,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 433.112,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 3.489.567,00 kn. Navedeni višak prihoda čine bespovratna sredstva pomoći Europske unije iz programa IPA, komponenta IV - „Razvoj ljudskih potencijala“ ostvarena za financiranje projekata područnih službi Zavoda u iznosu 3.403.137,00 kn, sredstva pomoći ostvarena za financiranje projekata Područne službe Zagreb u iznosu 70.000,00 kn, te sredstva pomoći i donacija ostvarena za financiranje rashoda sajмова poslova područnih službi u iznosu 13.998,00 kn i za projekte iz programa PROGRESS u iznosu 2.432,00 kn.

Ukupni rashodi su izvršeni u okviru planiranih. Vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.636.742.327,00 kn, koji čine 85,2% ukupno izvršenih rashoda. Slijede rashodi za zaposlene izvršeni u iznosu 137.152.055,00 kn ili 7,1% ukupnih rashoda i subvencije u iznosu 70.835.902,00 kn ili 3,7% ukupnih rashoda. Svi drugi rashodi (materijalni rashodi, financijski rashodi, drugi rashodi poslovanja, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine) iznose 77.548.120,00 kn i čine 4,0% ukupnih rashoda.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su izvršeni u iznosu 1.636.742.327,00 kn. Odnose se na rashode za prava za vrijeme nezaposlenosti ostvarena prema odredbama članka 37. – 61. Zakona u iznosu 1.505.388.828,00 kn, rashode za provedbene mjere APZ predviđene godišnjim planom poticanja zapošljavanja u iznosu 124.669.919,00 kn i Akcijskim planom desetljeća za uključivanje Roma u iznosu 4.898.988,00 kn, te rashode profesionalnog usmjeravanja, informiranja i rehabilitacije u iznosu 1.784.592,00 kn.

U okviru rashoda za prava za vrijeme nezaposlenosti, vrijednosno značajniji se odnose na novčane naknade redovnim korisnicima u iznosu 1.476.187.806,00 kn i naknade troškova nezaposlenima za vrijeme obrazovanja (novčana pomoć, naknada putnih troškova, trošak nabave propisane obuće i odjeće, te prehrane ukoliko se nezaposlena osoba školuje izvan mjesta prebivališta ili boravišta) u iznosu 18.121.659,00 kn.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 137.152.055,00 kn, a odnose se na plaće za redovan rad u iznosu 113.267.868,00 kn, doprinose na plaću u iznosu 19.594.506,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 4.289.681,00 kn. Drugi rashodi za zaposlene su izvršeni za materijalna prava zaposlenika (jubilarne nagrade, otpremnine, te pomoći za bolovanja duža od 90 dana, smrti zaposlenika ili člana obitelji) utvrđena Temeljnim kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u javnim službama (Narodne novine 84/07 i 115/10).

Rashodi za subvencije u iznosu 70.835.902,00 kn su izvršeni u okviru APZ za sufinanciranje zapošljavanja (dugotrajno nezaposlenih osoba, mladih osoba bez radnog iskustva, starijih osoba, dugotrajno nezaposlenih i posebnih skupina kojima prijete trajna nezaposlenost i isključenost s tržišta rada) u iznosu 59.392.545,00 kn, sufinanciranje samozapošljavanja dugotrajno nezaposlenih osoba u iznosu 8.516.860,00 kn i obrazovanja za poznatog poslodavca u iznosu 2.900.087,00 kn, te potpore za očuvanje radnih mjesta u iznosu 26.410,00 kn.

U okviru pomoći danih u inozemstvo i unutar opće države su planirani rashodi za provedbene aktivnosti iz programa IPA komponenta IV – Razvoj ljudskih potencijala u iznosu 4.440.000,00 kn. Rashodi nisu izvršeni zbog produžetka procedura ocjenjivanja projektnih prijedloga, što je dovelo do kašnjenja u zaključivanju ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 630.446.685,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	153.727.039,00	148.576.438,00	96,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	4.024.315,00	4.024.315,00	100,0
1.2.	Nematerijalna imovina (licence)	1.904.796,00	362.999,00	19,1
1.3.	Građevinski objekti	137.299.891,00	133.975.786,00	97,6
1.4.	Postrojenja i oprema	7.600.428,00	6.488.363,00	85,4
1.5.	Prijevozna sredstva	851.422,00	429.435,00	50,4
1.6.	Knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti	344.992,00	343.746,00	99,6
1.7.	Nefinancijska imovina u pripremi	958.155,00	1.757.716,00	183,4
1.8.	Druga nefinancijska imovina	743.040,00	1.194.078,00	160,7
2.	Financijska imovina	437.279.927,00	481.870.247,00	110,2
2.1.	Novčana sredstva	475.685,00	12.058,00	2,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	10.112.697,00	10.000.000,00	98,9
2.3.	Potraživanja	108.070.449,00	156.473.524,00	144,8
2.4.	Dani zajmova	135.857.228,00	134.274.739,00	98,8
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	28.336.460,00	28.336.460,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	154.427.408,00	152.773.466,00	98,9
	Ukupno imovina	591.006.966,00	630.446.685,00	106,7
3.	Obveze	408.505.268,00	450.044.220,00	110,2
4.	Vlastiti izvori	182.501.698,00	180.402.465,00	98,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	591.006.966,00	630.446.685,00	106,7

Koncem 2010. vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 630.446.685,00 kn. Vrijednost ukupne imovine je povećana za 39.439.719,00 kn ili 6,7% u odnosu na stanje iskazano početkom 2010., što je rezultat ulaganja u imovinu (računalne programe i gradnju poslovne zgrade za potrebe Područne službe Sisak), povećanja potraživanja, te unosa vrijednosti nekretnina stečenih ovrhom nad korisnicima kredita iz programa kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva u ranijim godinama. Vrijednost nefinancijske imovine je umanjena za obračunane ispravke vrijednosti.

U 2010. su ukupna potraživanja povećana za 48.403.075,00 kn ili 44,8% zbog kamata dospjelih na naplatu i iskazana su u iznosu 156.473.524,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode od financijske imovine u iznosu 122.826.669,00 kn, potraživanja područnih službi od korisnika mjera programa Nacionalne politike zapošljavanja u iznosu 21.196.809,00 kn i korisnika mjera Nacionalnog akcijskog plana zapošljavanja u ranijim godinama u iznosu 7.224.059,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 5.225.987,00 kn. U okviru potraživanja za prihode od financijske imovine u iznosu 122.826.669,00 kn su evidentirana potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu 85.976.832,00 kn i potraživanja za zatezne kamate u iznosu 36.849.837,00 kn.

Dani zajmova se odnose na sredstva doznačena u ranijim godinama fizičkim i pravnim osobama malog i srednjeg poduzetništva putem poslovnih banaka i Hrvatske banke za obnovu i razvoj u cilju poticanja zapošljavanja u iznosu 134.274.739,00 kn.

Vrijednosno značajnija sredstva su doznačena putem dvije poslovne banke na temelju Odluke o uvjetima i načinu korištenja kredita za poticanje zapošljavanja (Narodne novine 162/98) u iznosu 81.402.626,00 kn.

Vođenje analitičkih evidencija o potraživanjima za dane zajmove i naplatu potraživanja u korist državnog proračuna, obavljaju poslovne banke.

Dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava su prenesene na gospodarenje i upravljanje Hrvatskom fondu za privatizaciju u skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz travnja 2010. u vrijednosti 28.336.460,00 kn.

Koncem 2010. su iskazane ukupne obveze u iznosu 450.044.220,00 kn. Odnose se na obveze za novčane naknade u iznosu 139.234.446,00 kn, bruto plaće za prosinac 2010. u iznosu 11.213.739,00 kn, materijalne rashode u iznosu 2.180.747,00 kn i financijske rashode u iznosu 144.534,00 kn, te druge obveze 297.270.754,00 kn. U okviru drugih obveza su iskazane obveze za sve prihode i primitke za koje je utvrđena obveza uplate na račun državnog proračuna. Vrijednosno značajnije se odnose na povrat glavnice i kamata za dane zajmove u iznosu 266.514.936,00 kn i sredstva isplaćena u ranijim godinama za provedbu programa Nacionalne politike zapošljavanja koja nisu namjenski utrošena u iznosu 22.066.224,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2010., obveze su povećane za 41.538.952,00 kn ili 10,2%, zbog povećanja obveza za novčane naknade nezaposlenima i prema Državnoj riznici.

Programi financirani u 2010.

Državnim proračunom za 2010. planirana su sredstva za financiranje projekata i aktivnosti iskazanih u okviru četiri programa u iznosu 2.042.215.348,00 kn. Rashodi za realizaciju programa su izvršeni u iznosu 1.922.278.404,00 kn. Odnose se na program Materijalno pravne zaštite nezaposlenih u iznosu 1.505.388.828,00 kn, program APZ u iznosu 200.404.808,00 kn, program Administracija i upravljanje u iznosu 187.680.595,00 kn i program Priprema za zapošljavanje i samozapošljavanje u iznosu 28.804.173,00 kn.

Za provedbu programa Materijalno pravne zaštite nezaposlenih su planirani rashodi u iznosu 1.547.256.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.505.388.828,00 kn, što je za 41.867.172,00 kn ili 2,7% manje od planiranih. Odnose se na redovite novčane naknade nezaposlenima u iznosu 1.476.187.806,00 kn, naknade za troškove obrazovanja u iznosu 19.250.376,00 kn, jednokratne novčane naknade u iznosu 9.865.486,00 kn i druge naknade u iznosu 85.160,00 kn. U odnosu na 2009., kada su rashodi za navedeni program izvršeni u iznosu 1.246.629.804,00 kn, veći su za 258.759.024,00 kn ili 20,8%, zbog povećanja korisnika novčanih naknada za vrijeme nezaposlenosti. U 2009. je pravo na naknadu prosječno mjesečno ostvarivalo 68 967 korisnika, a 78 439 korisnika u 2010., što je za 9 472 ili 13,7% više u odnosu na 2009. Pravo na novčanu naknadu stječe nezaposlena osoba ukoliko je ranije bila u radnom odnosu najmanje devet mjeseci u posljednja 24 mjeseca, da radni odnos nije prestao njenom krivnjom ili sporazumom, te da se u roku 30 dana od dana prestanka radnog odnosa prijavila ovlaštenoj područnoj službi i podnijela zahtjev za novčanu naknadu. Vrijeme korištenja novčane naknade je utvrđeno ovisno o vremenu provedenom na radu u trajanju od 90 do 450 dana, osim za slučaj da je osoba provela na radu više od 32 godine i kojoj nedostaje do pet godina do umirovljenja ili drugih uvjeta propisanih odredbama Zakona. Vrijeme trajanja prava korištenja, način utvrđivanja osnovice za izračun, visina najvišeg i najnižeg iznosa novčane naknade i druga prava za vrijeme nezaposlenosti su utvrđeni odredbama Zakona.

Nezaposlenoj osobi koja ima pravo na novčanu naknadu može se, na njezin zahtjev, isplatiti naknada u jednokratnom iznosu, ovisno o utvrđenom trajanju prava na naknadu.

Uvjeti i način isplate navedene naknade su utvrđeni Odlukom o isplati novčane naknade u jednokratnom iznosu (Narodne novine 32/09). Isplata novčane naknade u jednokratnom iznosu se odobrava za otvaranje obrta, odnosno samostalne djelatnosti, za zapošljavanje u trgovačkom društvu u kojem nezaposlena osoba ima udjel najviše 25,0 %, te za volontiranje, odnosno stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa.

U okviru programa APZ je provedeno jedanaest mjera u cilju unaprjeđenja zapošljavanja. Za provedbene mjere APZ su planirani rashodi u iznosu 201.279.806,00 kn, a izvršeni su u iznosu 200.404.808,00 kn, što je za 874.998,00 kn manje od planiranih. U odnosu na 2009., kada su izvršeni u iznosu 96.098.945,00 kn, rashodi su povećani za 104.305.863,00 kn ili 108,5%, zbog povećanog interesa poslodavaca za zapošljavanje ciljanih skupina i uključivanja jedinica lokalne samouprave i društava u vlasništvu općina i gradova u ostvarenju prava na potporu za financiranje i sufinanciranje zapošljavanja.

U okviru programa Administracija i upravljanje, planirani su rashodi za zaposlene, materijalni i financijski rashodi, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 189.546.171,00 kn. Rashodi su izvršeni za redovno poslovanje Zavoda u iznosu 187.680.595,00 kn, što je za 1.865.576,00 kn ili 1,0% manje od planiranih.

Rashodi programa Priprema za zapošljavanje i samozapošljavanje su planirani u iznosu 104.133.371,00 kn, a izvršeni su u iznosu 28.804.173,00 kn, što je za 75.329.198,00 kn ili 72,3% manje od planiranih. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na operativni program – Razvoj ljudskih potencijala iz Program IPA, komponenta IV u iznosu 22.880.844,00 kn i Projekt akademija tržišta rada Zavoda u iznosu 1.977.906,00 kn. Odstupanje izvršenih rashoda u odnosu na planirane je uslijedilo zbog vremenskog pomaka u izvršenju prioriteta iz Programa IPA, komponenta IV vezano za sustav zapošljavanja, lakšeg uključivanja pojedinih društvenih skupina na tržište rada (osoba s invaliditetom i socijalno ugroženih skupina), te uključivanja u program strukovnog obrazovanja (kvalifikacija, dokvalifikacija, prekvalifikacija).

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 zakona, uputa, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja pravilnosti poslovanja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u cilju određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređeni su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika. Obavljena je analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom poslovnih knjiga, knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima i na temelju koje su poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba (rukovoditelja odjela financija i računovodstva, unutarnje revizije, posredovanja i APZ, nabave i upravljanja imovinom, voditeljima i koordinatorima određenih projekata i programa, te drugih zaposlenika) o pojedinim poslovnim događajima vezanim za provedbene mjere i poslovne aktivnosti, posebno sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, potraživanja i obveze, prihode, rashode, te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Zavoda za 2009., 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 Zavoda.

Nalaz za 2010.

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 financirani u 2010., te postupci javne nabave.

Revizijom nisu utvrđene značajnije nepravilnosti i propusti. Na temelju obavljene revizije dane su sljedeće preporuke:

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola
 - 1.1. Korisnici proračuna su dužni 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. Ustrojen je Odjel unutarnje revizije koji zapošljava tri zaposlenika, od kojih dva imaju ovlaštenja za obavljanje poslova revizije. Na temelju strateškog plana unutarnje revizije, donesenog za razdoblje od 2010. do 2012., sastavljen je godišnji plan rada za 2010. Obavljeno je šest revizija, koliko je i planirano. Revizijom je obuhvaćen sustav pretprijetnih fondova EU, te proces zapošljavanja na razini Zavoda i organiziranja sjednica Upravnog vijeća za što je dano ukupno 16 preporuka koje su u cijelosti provedene. Obavljenim revizijama nisu obuhvaćeni rashodi poslovanja, odnosno programi koji se financiraju iz proračunskih sredstava. Prema odredbama članka 5. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), unutarnja revizija je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustave unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unaprjeđenje poslovanja, pomaže korisniku proračuna u ostvarenju ciljeva primjenom sustavnog i discipliniranog pristupa vrednovanju i poboljšanu djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja. Odjel za financijsko upravljanje i kontrole je ustrojen u okviru Sektora za ekonomsko, financijsko-računovodstvene poslove i upravljanje imovinom Zavoda. Imenovan je voditelj uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz 2007. je izmijenjen i dopunjen u ožujku 2010, te su planirane aktivnosti za dostizanje ciljeva u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske. Donesen je Strateški plan Zavoda za razdoblje od 2008. do 2011. Utvrđeni su misija, vizija i strateški ciljevi programa, a započeto je s aktivnostima za praćenje ostvarenja ciljeva. Donesene su odluke o imenovanju osoba zaduženih za nepravilnosti, koordinatora za rizike i osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika. S obzirom da su osobe odgovorne za uspostavu procesa upravljanja rizicima upućene na izobrazbu početkom srpnja 2011., nije ustrojen registar rizika. Donošenje Strategije za upravljanje rizicima je planirano do konca 2011. Aktivnosti na uspostavi unutarnjih financijskih kontrola se obavljaju prema planu. Obavljena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, te su popisani poslovni procesi i postupci od kojih se pojedini procesi sastoje. S opisom poslovnih procesa se započelo, a mapa poslovnih procesa nije sastavljena.

Procesi koji se provode u Zavodu temelje se na zakonima i provedbenim propisima, te se provode na svim razinama odgovornosti prema postupcima koji nisu posebno opisani.

U poslovne procese su ugrađene unutarnje prethodne kontrole. Naknadne kontrole obavljaju savjetnici u područnim službama Zavoda za dodijeljene naknade, pomoći i subvencije. Za potpore u okviru provedbenih mjera APZ, kontrole se obavljaju za cijelo vrijeme trajanja ugovora, a za druge provedbene mjere i aktivnosti naknadne kontrole se provode za slučaj anonimne prijave o mogućim nepravilnostima o korištenju proračunskih sredstava. U okviru Programa materijalno pravne zaštite nezaposlenih, rješenja o pravu na novčanu naknadu potpisuje jedna osoba i nema naknadne kontrole.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati aktivnosti na procjeni rizika radi sastavljanja registra rizika, te razmotriti potrebe za dodatnim kontrolnim aktivnostima koje mogu biti uspostavljane kao prethodne i naknadne kontrole u cilju prepoznavanja i otkrivanja nepravilnih, nenamjenskih ili neučinkovitih poslovnih transakcija i događaja. S obzirom da je osnovni cilj unutarnje revizije unaprjeđenje cjelokupnog poslovanja, predlaže se davanje preporuka o upravljanju rizicima i unutarnjim kontrolama na način da se izmjeri i procjeni djelotvornost postizanja ciljeva utvrđenih Zakonom, mjerama APZ, te drugim politikama i procedurama. Također se predlaže i nadalje razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te realnim mogućnostima unaprjeđivanja i razvijanja navedenog sustava.

1.2. *Zavod se nije očitovao na navedenu točku Nalaza.*

2. Program Aktivne politike zapošljavanja

2.1. Prema Nacionalnom planu za poticanje zapošljavanja i posebnom cilju Strategije Vladinih programa – Razvijenije, konkurentnije i fleksibilnije tržište rada, u Zavodu se provode mjere APZ u cilju unaprjeđenja zapošljavanja, razvijanja poduzetništva, poticanja prilagodljivosti poslodavaca i radnika uvjetima na tržištu rada, te poticanja istih uvjeta pri zapošljavanju žena i muškaraca. Mjere iz nadležnosti Zavoda su utvrđene Zakonom, a uvjete i način korištenja sredstava za provođenje mjera određuje Upravno vijeće. Rashodi za mjere APZ su planirani u iznosu 201.279,806,00 kn i izvršeni su u okviru planiranih, u iznosu 200.404.808,00 kn. Odnose se na naknade i pomoći u iznosu 129.568.907,00 kn i subvencije u iznosu 70.835,901,00 kn, od čega se na državne potpore za zapošljavanje i samozapošljavanje odnosi 67.909.405,00 kn. Vrijednosno značajnije naknade i pomoći su izvršene za sufinanciranje i financiranje zapošljavanja u programima javnih radova u iznosu 91.818.543,00 kn i obrazovanje nezaposlenih osoba u iznosu 32.592.182,00 kn. Cilj zapošljavanja u javnim radovima je društveno korisnim radom potaknuti nezaposlene osobe na uključivanje na tržište rada radi ublažavanja socijalnih posljedica koje uzrokuje dugotrajna nezaposlenost. Inicijator i izvođač javnih radova su jedinice lokalne samouprave, te društva i ustanove u njihovom vlasništvu, nevladine udruge i druge neprofitne organizacije, ukoliko su ponudile kvalitetan program. U javne radove su se mogle uključiti i posebne skupine nezaposlenih (hrvatski branitelji, invalidi, samohrani roditelji i druge osobe kojima prijete socijalna isključivost), koje su na evidenciji prijavljene najmanje šest mjeseci i nezaposleni koji su na evidenciji najmanje 12 ili 36 mjeseci.

Za nezaposlene prijavljene na evidenciji najmanje 36 mjeseci, putem Zavoda je financirana u cijelosti mjesečna bruto plaća u iznosu 3.300,82 kn i troškovi prijevoza do 300,00 kn po osobi za radove izvan mjesta prebivališta i gradove gdje je organiziran javni prijevoz. Za druge nezaposlene osobe, inicijator, odnosno izvoditelj javnih radova je osigurao materijalna sredstva za rad i 25,0% iznosa bruto plaće. Za sufinanciranje i financiranje javnih radova, inicijatori i izvoditelji su podnijeli 1 671 zahtjev, od kojih je odobreno 1 526. Prema odobrenim zahtjevima su zaključeni ugovori o radu s 5 037 osoba koje su uključene u programe vezane za društveno koristan rad na određeno vrijeme, najduže do šest mjeseci.

U okviru mjere obrazovanja nezaposlenih osoba u iznosu 32.592.182,00 kn, vrijednosno značajnija sredstva su doznačena obrtničkim školama i drugim obrazovnim ustanovama za troškove obrazovanja u iznosu 25.245.915,00 kn i putne troškove u iznosu 6.112.396,00 kn. Navedenom mjerom je obuhvaćeno 4 566 osoba, od kojih je 1 297 osoba ili 28,4% uključeno u kraće programe stručnog osposobljavanja za zanimanja u turizmu i ugostiteljstvu, a 910 osoba ili 19,9% za zanimanja u građevinarstvu. U 2010. su za mjeru sufinanciranje obrazovanja za poznatog poslodavca rashodi izvršeni u iznosu 2.900.087,00 kn, što je za 29.692.095,00 kn manje u odnosu na rashode izvršene za mjeru obrazovanja nezaposlenih osoba za nepoznatog poslodavca u iznosu 32.592.182,00.

Potpore za subvencioniranje zapošljavanja i samozapošljavanja su izvršene u iznosu 67.909.405,00 kn. U odnosu na 2009., kada su iznosile 18.683.234,00 kn, povećane su za 49.226.171,00 kn zbog povećanog interesa poslodavaca i dugotrajno nezaposlenih osoba za ostvarenje prava na potporu. Putem državnih potpora je sufinancirano zapošljavanje dugotrajno nezaposlenih osoba, mladih osoba bez radnog iskustva, starijih osoba i posebnih skupina nezaposlenih, te samozapošljavanje dugotrajno nezaposlenih osoba. Navedene provedbene mjere su usklađene sa Zakonom o državnim potporama (Narodne novine 140/05) i imaju obilježje horizontalnih potpora, namijenjenih svim poduzetnicima, osim poduzetnika s teškoćama u poslovanju. Poduzetnici su mogli ostvariti pravo na državnu potporu, ovisno o veličini gospodarskog subjekta (mikro i mali, srednji, te veliki) u visini 30,0%, 40,0% i 50,0% ukupnog godišnjeg troška bruto plaće u trajanju od osam do 12 mjeseci, prema utvrđenim kriterijima. Vrijednosno značajnija sredstva su odobrena poduzetnicima za sufinanciranje plaća 940 dugotrajno nezaposlenih osoba u iznosu 26.990.822,00 kn i zapošljavanje 767 mladih osoba bez radnog iskustva u iznosu 20.303.404,00 kn.

Od ukupno odobrenih 2 139 zahtjeva, 806 zahtjeva ili 37,7% je odobreno novoregistriranim trgovačkim društvima i obrtima u 2009. i 2010., a 577 zahtjeva ili 27,0% je odobreno prema kriteriju neto povećanja broja zaposlenih u odnosu na broj zaposlenih u zadnjih 12 mjeseci.

Provedba i praćenje isplaćenih državnih potpora se obavlja korištenjem posebnog aplikacijskog modula NAPZ koji daje mogućnost generiranja podataka prema odabranim pokazateljima (broju korisnika i vrsti potpore, statusu poduzetnika, djelatnosti, mjestu registracije, te broju osoba iz evidencije nezaposlenih koji su zaposleni prema dobi, razini obrazovanja, spolu i drugim obilježjima nezaposlene osobe). O provedbi mjera iz nadležnosti Zavoda prema Nacionalnom planu za poticanje zapošljavanja za 2009. i 2010. je sastavljeno izvješće za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2010., koje je prihvatilo Upravno vijeće u travnju, a Vlada Republike Hrvatske u srpnju 2011.

U izvješću su iskazani podaci o planiranim sredstvima i broju zapošljavanja ciljanih skupina, zaprimljenim i odobrenim zahtjevima, zaključenim ugovorima o radu, odobrenim sredstvima i drugim pokazateljima, ovisno o utvrđenim kriterijima za pojedinu mjeru, pri čemu nisu sistematizirani podaci o statusu osoba iz pojedine ciljane skupine nakon završenog subvencioniranja kojima raspolažu područne službe, odnosno jesu li ciljane skupine zaposlene na neodređeno vrijeme i uključene na tržište rada, brisane iz evidencije zbog određenih razloga ili su nakon vraćanja u evidenciju nezaposlenih stekle uvjete za ostvarenje prava na novčanu naknadu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedbene mjere APZ trebale za krajnji rezultat imati zapošljavanje i uključivanje na tržište rada na neodređeno vrijeme uz smanjenje naknada za nezaposlene, te predlaže na razini Zavoda sistematizirati podatke o statusu osoba uključenih u mjere nakon završenog subvencioniranja u cilju mjerenja uspješnosti provedbenih mjera, planiranja i daljnjeg razvoja APZ.

Državni ured je mišljenja da bi mjere vezano za obrazovanje nezaposlenih trebalo provoditi u uskoj suradnji s poslodavcima, malim i srednjim poduzetnicima radi odabira ciljanih skupina u skladu s iskazanim potrebama poduzetnika i usmjeravanja nezaposlenih u obrazovne programe koji rješavaju dugotrajne potrebe tržišta rada za kvalificiranom radnom snagom.

Državni ured za reviziju predlaže kontinuirano pratiti programe i aktivnosti lokalne zajednice i drugih sudionika u društveno korisnom radu, radi prepoznavanja potreba za određenim vještinama i znanjima, te uključivanja nezaposlenih na tržište rada na duže vrijeme.

- 2.2. *Zavod je prihvatio predložene preporuke i mišljenja vezano uz Program APZ, te izjavljuje da se putem aplikativnih modula o nezaposlenim osobama i poslodavcima prate aktivnosti sufinanciranja zapošljavanja i obrazovanja, sistematizira i prati uspješnost pojedine financijske intervencije, bilježe promjene statusa osoba uključenih u mjere APZ dok traju ugovorne obveze, ali i nakon isteka navedenog razdoblja. Napominje, da je podatke potrebno dodatno sistematizirati radi izrade operativnih, statističkih i analitičkih izvješća za ocjenu uspješnosti provedbenih mjera u cilju poboljšanja postojećih mjera, te planiranja i programiranja novih mjera APZ.*

Nadalje, obrazlaže da su u izradu mjera APZ osim Zavoda, uključeni i socijalni partneri na nacionalnoj i lokalnoj razini, vodeći računa o svim skupinama korisnika Zavoda, a prije svega nezaposlenih osoba i poslodavaca.

Vezano za obrazovanje nezaposlenih obrazlaže da se planovi i programi obrazovanja donose na županijskoj razini (razini područne službe) na temelju analiza potreba za obrazovanjem koja uključuje analizu statističkih pokazatelja ponude i potražnje na lokalnom tržištu rada, rezultate ankete poslodavaca, te razvojne programe na području županije. Kod utvrđivanja planova i programa obrazovanja također se u obzir uzima i analiza broja učenika koji završavaju srednju školu prema zanimanjima, očekivani viškovi radnika i izvori financiranja.

Vezano za prepoznavanje programa i aktivnosti lokalne zajednice i drugih sudionika u društveno korisnom radu, radi uključivanja nezaposlenih na tržište rada na duže vrijeme napominje da se provedbene mjere planiraju i programiraju u suradnji sa socijalnim partnerima tijelima državne i lokalne uprave, te udrugama civilnog društva. U suradnji s navedenim sudionicima je provedena mjera javni radovi kako bi se pružila prilika za zapošljavanje dugotrajno nezaposlenim osobama i osobama kojima prijeti socijalna isključivost.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 izvješćivanja, 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 je javna ustanova ustrojena da prati, analizira i istražuje gospodarska, socijalna i druga kretanja, zaposlenost, zapošljavanje i nezaposlenost, te njihove međusobne utjecaje, vodi evidencije o nezaposlenima i posreduje pri zapošljavanju, profesionalnom usmjeravanju i obrazovanju u cilju povećanja zapošljavanja i osiguranja materijalne sigurnosti nezaposlenih. Financira se iz državnog proračuna i pomoći iz inozemstva. Koncem 2010. Zavod je imao 1 257 zaposlenika. U revidiranom razdoblju ravnateljica Zavoda je Ankica Paun Jarallah. Prihodi su ostvareni u iznosu 1.925.334.859,00 kn, a rashodi u iznosu 1.922.278.404,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni iz proračuna u iznosu 1.899.234,680,00 kn i korišteni su za predviđene namjene. Vrijednosno značajniji rashodi su izvršeni za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.636.742.327,00 kn, zaposlene u iznosu 137.152.055,00 kn i subvencije za poticanje zapošljavanja u iznosu 70.835.902,00 kn. Višak prihoda iznosi 3.056.455,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen višak u iznosu 433.112,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.489.567,00 kn. U 2010. su ukupna potraživanja povećana za 48.403.075,00 kn ili 44,8%, zbog kamata dospjelih na naplatu za zajmove dane u ranijim godinama i iznose 156.473.524,00 kn. Koncem 2010. su iskazane ukupne obveze u iznosu 450.044.220,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2010., obveze su povećane za 41.538.952,00 kn ili 10,2%, zbog povećanja obveza za novčane naknade nezaposlenima i prema Državnoj riznici.

Za 2010. je planirana nabava roba, radova i usluga u iznosu 80.088.502,00 kn. Upravi za sustav javne nabave je dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2010. Prema navedenom izvješću, proveden je 151 postupak javne nabave u iznosu 49.137.813,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupka javne nabave zaključeno je 140 ugovora u vrijednosti 19.904.618,00 kn, pregovaračkih postupaka bez prethodne objave jedan ugovor u vrijednosti 113.792,00 kn, te deset ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u vrijednosti 29.119.403,00 kn.

Ukupna vrijednost nabave čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost i koja nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave iznosi 2.987.845,00 kn. Ukupna vrijednost godišnjih ugovora zaključenih na temelju okvirnih sporazuma je iskazana u vrijednosti 7.554.270,00 kn. Revizijom obuhvaćeni postupci nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

Radi poboljšanja poslovanja, dane su preporuke koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola i praćenje provedbenih mjera APZ.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO
OSIGURANJE

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

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

Zagreb, 10. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 11. travnja do 10. listopada 2011.

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 150/08, 94/09, 153/09, 71/10, 139/10, 49/11), te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08, 71/10).

Prema Statutu Zavoda (Narodne novine 18/09, 33/10, 8/11), u provedbi obveznog zdravstvenog osiguranja provodi politiku razvoja i unapređenja zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja; obavlja poslove ostvarivanja prava i obveza osiguranih osoba iz obveznog zdravstvenog osiguranja, te provodi prvostupanjski i drugostupanjski upravni postupak u rješavanju tih prava i obveza; planira novčana sredstva za ta prava; predlaže ministru nadležnom za zdravstvo mrežu javne zdravstvene službe, plan i program mjera zdravstvene zaštite, te opseg prava na zdravstvenu zaštitu; obavlja poslove ugovaranja zdravstvene zaštite sa zdravstvenim ustanovama, privatnim zdravstvenim radnicima, te isporučiteljima ortopedskih i drugih pomagala; utvrđuje cijenu zdravstvene zaštite; plaća usluge ugovornim subjektima; provodi nadzor nad ispunjavanjem ugovornih obveza; plaća osiguranim osobama novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja, te troškove zdravstvene zaštite u inozemstvu; plaća troškove inozemnim zdravstvenim ustanovama za izvršenu zdravstvenu zaštitu osiguranim osobama koje su rješenjem Zavoda upućene na liječenje u inozemstvo; osigurava provedbu međunarodnih ugovora u dijelu obveznog zdravstvenog osiguranja; daje ministru nadležnom za zdravstvo mišljenje o osnivanju i odobrenju rada zdravstvenih ustanova i odobrenju rada zdravstvenih radnika u privatnoj praksi radi uključenja u mrežu javne zdravstvene službe; utvrđuje osnovice, način obračuna i plaćanja, visinu, te obveznike obračunavanja i plaćanja doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje; obavlja poslove kontrole poslovnih knjiga, financijske dokumentacije i drugih evidencija obveznika uplate doprinosa; te druge poslove na koje ga obvezuje Zakon.

U provedbi dopunskog zdravstvenog osiguranja 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, obavlja nadzor nad uplatom premija, te vodi postupke za prisilnu naplatu premija.

Zavod obavlja stručne, pravne, financijske i administrativne poslove u središnjoj ustrojstvenoj jedinici sa sjedištem u Zagrebu (Direkciji) 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 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.

Koncem prosinca 2010. u Zavodu je bilo 2 386 zaposlenika. Ravnatelj Zavoda 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 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 22.105.102.652,00 kn, a ostvareni su u iznosu 22.149.191.477,00 kn, što je za 44.088.825,00 kn ili 0,2% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	20.191.680.152,00	19.632.136.142,00	97,2	88,6
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	6.200,00	-	-
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	422.500,00	394.713,00	93,4	0,0
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.913.000.000,00	2.507.412.835,00	131,1	11,3
5.	Prihodi od imovine	0,00	9.241.587,00	-	0,1
	Ukupno	22.105.102.652,00	22.149.191.477,00	100,2	100,0

Prihodi ostvareni u iznosu 22.149.191.477,00 kn su manji za 432.859.573,00 kn ili 1,9% od ostvarenih u 2009. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na prihode iz proračuna koji su manji za 370.939.937,00 kn, te druge nespomenute prihode koji su manji za 62.857.467,00 kn. U odnosu na 2009., prihodi za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine su veći za 1.520.102,00 kn, a prihodi od zateznih kamata za 750.607,00 kn. Prema izvorima prihoda, ostvareni su od doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje u iznosu 17.498.063.632,00 kn, iz proračuna u iznosu 2.698.298.423,00 kn, namjenskih prihoda u iznosu 1.952.434.709,00 kn, te vlastitih prihoda u iznosu 394.713,00 kn.

Ostvareni prihodi se odnose na prihode od obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.530.698.738,00 kn i dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.618.492.739,00 kn.

Prihodi obveznog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode na temelju ugovornih obveza u iznosu 19.300.425.774,00 kn, od sufinanciranja cijene usluga u iznosu 493.886.222,00 kn, financiranja rashoda poslovanja u iznosu 316.213.530,00 kn, od ino osiguranja u iznosu 229.386.620,00 kn, od osiguravajućih društava od automobilske odgovornosti u iznosu 174.852.530,00 kn, financiranja rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 15.496.838,00 kn, vlastitih prihoda u iznosu 394.713,00 kn, te druge prihode u iznosu 42.511,00 kn.

Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode od premije koju plaćaju osiguranici u iznosu 1.046.040.383,00 kn, premije koju za osiguranike plaća državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn, prihoda od zateznih kamata u iznosu 9.205.276,00 kn, naknadno utvrđenih prihoda iz prethodnih godina u iznosu 6.844.244,00 kn, te naplaćenih troškova prisilne naplate u iznosu 1.402.836,00 kn.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su planirani u iznosu 1.913.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 2.507.412.835,00 kn, što je za 594.412.835,00 kn ili 31,1% više od plana. U odnosu na 2009. kada su ostvareni u iznosu 2.570.270.302,00 kn, manji su za 62.857.467,00 kn ili 2,4%. Do razlike između planiranih i ostvarenih prihoda došlo je zbog različitog iskazivanja premije koju za osiguranike iz članka 14.a Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju uplaćuje državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn. Državnim proračunom navedena sredstva planirana su u okviru naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 22.105.102.652,00 kn, a izvršeni su u iznosu 21.715.023.275,00 kn, što je za 390.079.377,00 kn ili 1,8% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	241.609.000,00	240.281.325,00	99,5	1,1
2.	Materijalni rashodi	130.511.500,00	93.246.959,00	71,4	0,4
3.	Financijski rashodi	27.570.000,00	20.774.523,00	75,4	0,1
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	21.666.746.152,00	21.284.111.912,00	98,2	98,0
5.	Drugi rashodi	0,00	38.545.586,00	-	0,2
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	20.166.000,00	16.564.094,00	82,1	0,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova	18.500.000,00	21.498.876,00	116,2	0,1
Ukupno		22.105.102.652,00	21.715.023.275,00	98,2	100,0
Višak prihoda i primitaka			434.168.202,00		

U izvještajnom razdoblju je ostvaren višak prihoda u iznosu 434.168.202,00 kn, od čega je višak prihoda obveznog zdravstvenog osiguranja 694.971.489,00 kn i manjak prihoda dopunskog zdravstvenog osiguranja 260.803.287,00 kn. S obzirom da preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja iznosi 623.986.404,00 kn, manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 189.818.202,00 kn.

Rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn su manji za 627.321.817,00 kn ili 2,8% od izvršenih u 2009. Odnose se na rashode iz obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 19.835.727.249,00 kn (manji za 851.676.099,00 kn u odnosu na 2009.) i dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.879.296.026,00 kn (veći za 224.354.282,00 kn u odnosu na 2009.)

U okviru rashoda obveznog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajniji se odnose na rashode za zdravstvenu zaštitu koji su izvršeni u iznosu 17.005.046.882,00 kn i manji su za 551.340.558,00 kn ili 3,1% u odnosu na 2009. Vrijednosno značajniji rashodi za zdravstvenu zaštitu za obvezno zdravstveno osiguranje su rashodi za bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.235.425.089,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn i lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn.

U okviru rashoda dopunskog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajniji su rashodi za zdravstvenu zaštitu koji su izvršeni u iznosu 1.803.089.960,00 kn i veći su za 226.446.069,00,00 kn ili 14,4% u odnosu na 2009.

Drugi rashodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 38.545.586,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na ispravak vrijednosti potraživanja za premiju dopunskog zdravstvenog osiguranja u ovršnom postupku u iznosu 38.276.252,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 5.888.993.511,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	197.920.077,00	194.503.728,00	98,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	6.425.192,00	6.425.192,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	138.453.029,00	154.146.026,00	111,3
1.3.	Postrojenja i oprema	25.956.377,00	19.330.745,00	74,5
1.4.	Prijevozna sredstva	663.870,00	306.960,00	46,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	14.469.375,00	7.308.384,00	50,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	11.952.234,00	6.986.421,00	58,5
2.	Financijska imovina	5.024.967.216,00	5.694.489.783,00	113,3
2.1.	Novčana sredstva	12.340.079,00	7.936.016,00	64,3
2.2.	Potraživanja	2.005.989.966,00	2.083.547.426,00	103,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	230.103.320,00	230.103.320,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.776.533.851,00	3.372.903.021,00	121,5
Ukupno imovina		5.222.887.293,00	5.888.993.511,00	112,8
3.	Obveze	4.012.980.521,00	4.082.490.683,00	101,7
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	666.982.892,00	706.425.379,00	105,9
5.	Vlastiti izvori	542.923.880,00	1.100.077.449,00	202,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		5.222.887.293,00	5.888.993.511,00	112,8

Vrijednosno značajnija imovina koncem 2010. se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 154.146.026,00 kn, što je za 15.692.997,00 kn ili 11,3% više u odnosu na stanje početkom godine. Značajnije povećanje se odnosi na završetak obnove zgrade u Rijeci, te ulaganja u objekt u Vukovaru.

Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn i u odnosu na početno stanje su veća za 77.557.460,00 kn ili 3,9%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.920.385.078,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.861.452.855,00 kn (od dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.047.170.991,00 kn i obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 814.281.864,00 kn), druga potraživanja u iznosu 194.832.716,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.946.617,00 kn, te umanjene za ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu 159.847.110,00 kn.

Vrijednosno značajniji depoziti i jamčevni polozi se odnose na dane predujmove zdravstvenim ustanovama za zdravstvenu zaštitu u iznosu 111.005.395,00 kn, te predujam dan za nabavu cjepiva u iznosu 5.080.667,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici koncem 2010. se odnosi na vrijednost dionica 17 društava u iznosu 226.211.220,00 kn, udjela u dva društva u iznosu 3.878.100,00 kn, te vrijednost dionica jedne banke u iznosu 14.000,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda koncem 2010. je iskazana u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009. Odnose se na obveze za naknade građanima i kućanstvima za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca tekuće godine, a čiji je rok dospijeća u 2011. Do značajnijeg odstupanja u odnosu na 2009. došlo je zbog produženja ugovornog roka plaćanja lijekova sa 120 na 180 dana tijekom 2010.

Ukupne obveze iskazane koncem 2010. u iznosu 4.082.490.683,00 kn se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima (obveze za lijekove na recept i usluge ljekarni, te medicinske zdravstvene usluge) u iznosu 3.864.187.632,00 kn, za inozemne zajmove u iznosu 14.897.897,00 kn, materijalne rashode u iznosu 4.782.655,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.019.493,00 kn, za financijske rashode u iznosu 21.096,00 kn i druge obveze u iznosu 197.581.910,00 kn. U odnosu na konac 2009., kada su iznosile 4.012.980.521,00 kn, obveze su veće za 69.510.162,00 kn ili 1,7%. Od ukupno iskazanih obveza, na obvezno zdravstveno osiguranje se odnosi 3.767.267.185,00 kn, a na dopunsko zdravstveno osiguranje 315.223.498,00 kn. Dospjele obveze iz obavljanja primarne zdravstvene djelatnosti iznose 17.429.217,00 kn, a nedospjele obveze iznose 3.864.275.808,00 kn ili 95,7% ukupnih obveza.

Programi financirani u 2010.

Ukupno planirani rashodi u iznosu 22.105.102.652,00 kn (financirani iz proračuna) raspoređeni su u okviru deset programa. Rashodi za navedene programe su izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn. Odnose se na Sekundarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 9.710.932.367,00 kn, Primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn, Lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn, Dopunsko zdravstveno osiguranje u iznosu 1.879.296.026,00 kn, Naknade za bolovanja i druge isplate u iznosu 1.419.660.415,00 kn, Redovni porodiljski dopust u iznosu 948.976.511,00 kn, Ortopedska pomagala u iznosu 630.498.819,00 kn, Administraciju i upravljanje obveznim zdravstvenim osiguranjem u iznosu 332.782.277,00 kn, Tercijarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 25.253.155,00 kn, te Opremanje zdravstvenih ustanova u iznosu 22.127.702,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 zakona, 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 su uspoređivani 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. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i Zavod u cjelini. Obavljeni su razgovori s ravnateljem, pomoćnicima ravnatelja, 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Zavoda za 2009., 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.

Državni ured za reviziju je predložio usklađivanje Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda i Pravilnika o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda (Narodne novine 59/09, 48/11). Predložio je definiranje djelokruga i odgovornosti ustrojstvenih jedinica i kontrolora koji obavljaju nadzor i kontrolu. Nadalje, predložio 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), dok bi formalne kontrole računa i recepata trebalo obavljati uz podršku programskih rješenja. Državni ured za reviziju je predložio popunjavanje Službe za unutarnju reviziju potrebnim brojem zaposlenika, te imenovanje rukovoditelja Službe. Nadalje, s obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima, predložio je uspostavljanje učinkovitog sustava unutarnjih kontrola. Naložio je iskazivanje prihoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), odnosno u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda je u 2011. usklađen s Pravilnikom o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda.
- Programskim rješenjima, te uvođenjem e-recepta je značajno poboljšana kontrola utroška lijekova putem recepata.
- Prihodi se iskazuju u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimaju se aktivnosti na razvoju i unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrola. Imenovan je rukovoditelj Službe za unutarnju reviziju. Služba nije popunjena u skladu s odredbama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja i ispravak vrijednosti, rashode budućeg razdoblja, dopunsko zdravstveno osiguranje i Pilot projekt sanitetskog prijevoza.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Zavod je donio Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih i financijskih kontrola u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. 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 je mapa procesa. U tijeku je izrada opisa poslovnih procesa, jer je uvođenjem sustava e-zdravstva došlo do značajnih promjena pa su neki procesi promijenjeni, odnosno uvedeni su novi. Aktivnosti vezane uz organizaciju i uspostavu financijskog upravljanja i kontrola nisu u cijelosti provedene u skladu s Planom. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba za koordinaciju za financijsko upravljanje i kontrole. Zavod nije ustrojio jedinicu za financijsko upravljanje i kontrole, čije je ustrojavanje planirano do konca siječnja 2010. Prema godišnjem izvješću o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje je dostavljeno Ministarstvu financija, veći dio aktivnosti je obavljen.

Od 2005. Zavod ima ustrojenu samostalnu Službu za unutarnju reviziju. Tijekom 2010. su bila zaposlena tri, od planiranih pet unutarnjih revizora. Prema Godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima za 2010., koje je dostavljeno Ministarstvu financija, za obavljanje poslova unutarnje revizije je ostvareno 405 revizorskih dana, odnosno 63,7%. Za druge aktivnosti, koje nisu vezane uz poslovanje Zavoda, ostvaren je 231 revizorski dan ili 36,3% ukupnog broja revizorskih dana (126 za provođenje projekta s proračunskim korisnikom koji nije u razdjelu Zavoda, 64 za projekt Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, te 41 za druge aktivnosti).

Predlaže se i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenom propisima, te u skladu s donesenim Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. 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, ukupne vrijednosti imovine, te ukupno ostvarene prihode, rashode i izdatke. Predlaže se popuniti Službu za unutarnju reviziju potrebnim brojem zaposlenika.

Također je mišljenja da Služba za unutarnju reviziju treba više pozornosti posvetiti aktivnostima unutar Zavoda.

1.2. *Zavod u očitovanju navodi da je u rujnu 2011. održan završni sastanak projekta MB Phare 2006. Unaprijeđenje statistike zdravstvene zaštite u Državnom zavodu za statistiku. Nadalje, navodi da je krajem 2010. završeno sudjelovanje u radionicama, kao dijelu projekta Razvoj usluga hitne medicine i investicijskog planiranja, čiju je provedbu omogućilo Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. Navodi da su stvoreni preduvjeti za ispunjenje prijedloga za poboljšanje omjera aktivnosti unutar Zavoda i suradnje na projektima Državnog zavoda za statistiku i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi. Zavod planira provesti aktivnosti radi popune Službe za unutarnju reviziju.*

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. Ustrojene su propisane poslovne knjige.

U pojedinim slučajevima nije obavljena dostatna kontrola knjigovodstvenih isprava na temelju kojih se obavlja plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama ili je kontrola računa otežana, jer su ispostavljeni po proteku više godina od izvršene usluge, a neka su plaćanja obavljena bez zaključenog ugovora. Na pojedinim računima za usluge poštarine dopunskog zdravstvenog osiguranja nije pravodobno obračunan komercijalni popust. Naknadno, u 2011. je odobren komercijalni popust u iznosu 518.737,00 kn. Također je utvrđeno da odobreni komercijalni popusti nisu ugovoreni, uz obrazloženje izvršitelja usluge da je politika odobravanja popusta poslovna tajna. Pojedini računi za pravne usluge su ispostavljeni po proteku više godina od obavljenih usluga, iako je ugovoreno ispostavljanje računa u tekućem mjesecu za prethodni. Računi za usluge zakupa poslovnog prostora, evidentirani su u poslovnim knjigama i plaćeni, iako je ugovor o korištenju poslovnog prostora istekao u ožujku 2008.

Prema odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama se 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 i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Zavod je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Sastavljeno je izvješće o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza, koje je u ožujku 2011. dostavljeno ravnatelju. Povjerenstvo je predložilo rashod određene nefinancijske imovine, otpis potraživanja i obveza. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2011.), zakonski predstavnik nije donio odluku o predloženom rashodu, odnosno otpisu. Prema odredbi članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, zakonski predstavnik na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, knjiženju utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara, te mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja.

Popisne razlike nisu evidentirane u poslovnim knjigama, čime nije postignuta svrha popisa, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim.

Državni ured za reviziju nalaže plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama obavljati na temelju vjerodostojnih, istinitih, urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava. Također se nalaže donošenje odluke o godišnjem popisu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, radi usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom.

- 2.2. *Zavod u očitovanju navodi da će kod nepravodobno obračunatih komercijalnih popusta usluga poštarine dopunskog zdravstvenog osiguranja pokrenuti postupak za dopunu i jasno definiranje sadržaja i metoda obračuna izvršenih usluga u postojećem ugovoru s izvršiteljem usluga.*

Nadalje, navodi da bez zaključenog ugovora koristi u zakupu poslovni prostor u Zagrebu, uz plaćanje zakupnine višestruko niže od tržišnih vrijednosti. Zavod se više puta bezuspješno obraćao stručnim službama Grada Zagreba zbog produženja odnosno zaključenja ugovora. Plaćanja su obavljena na temelju računa kao vjerodostojne isprave. Na računima je iskazana nastala poslovna promjena, a to je korištenje poslovnog prostora Grada Zagreba od strane Zavoda, koji je korišten i nakon isteka ugovora. Zavod je primljene mjesečne račune podmirivao kako ne bi bio pokrenut postupak iseljenja. U očitovanju se navodi da je točno da računovodstvo uz teškoće kontrolira račune, jer nema zaključenog ugovora, ali navodi da nije učinjen propust u vođenju poslovnih knjiga, jer je priznat trošak koji je učinjen. Nadalje, navodi se da Zavod nije mogao utjecati na ažurnost odvjetnika u vezi pravodobnog ispostavljanja računa za pravne usluge. Izvršene usluge su plaćene u skladu sa zaključenim ugovorima.

U očitovanju se navodi da je nakon dostavljanja Izvešća o obavljenom godišnjem popisu imovne i obveza ravnatelju Zavoda u ožujku 2011., utvrđena potreba za dodatnom kontrolom podataka, koja je i obavljena u svim područnim uredima i Zavodu. Navodi se da je zbog velikog broju predmeta, a koji su predmet otpis potraživanja, kao i velikom području, za obavljanje kontrole bilo potrebno duže vremensko razdoblje. Zavod navodi da je o Izvešću o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza raspravljeno na 25. sjednici Upravnog vijeća Zavoda održanoj 27. rujna 2011., te je donesena Odluka o rashodovanju nefinancijske imovine i sitnog inventara, te otpisu potraživanja i obveza Zavoda na dan 31. prosinca 2010.

3. Potraživanja

- 3.1. *Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine, veća su za 77.557.460,00 kn ili 3,9%. Odnose se na potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.861.452.855,00 kn, druga potraživanja u iznosu 194.832.716,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.946.617,00 kn, te umanjena za ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu 159.847.110,00 kn.*

- Druga potraživanja

Druga potraživanja su evidentirana u iznosu 194.832.716,00 kn i u odnosu na početno stanje su manja za 96.107.714,00 kn ili 33,0%. Značajnija su potraživanja za jamčevine za etičko oglašavanje lijekova u iznosu 43.905.830,00 kn, a odnose se na sredstva koja nositelji odobrenja za stavljanje gotovog lijeka u prometu u Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: nositelj odobrenja) uplaćuju na račun državnog proračuna. U poslovnim knjigama Zavoda su u istom iznosu iskazane obveze prema nositeljima odobrenja. U 2010., na temelju Pravilnika o mjerilima za stavljanje lijekova na osnovnu i dopunsku listu lijekova Zavoda (Narodne novine 155/09) su zaključeni ugovori o etičkom oglašavanju lijekova s nositeljima odobrenja. Prema ugovoru, u siječnju tekuće godine se utvrđuje godišnja obveza za osiguranje etičnosti koja iznosi 3,0% utrošenih sredstava koje je Zavod imao za lijekove nositelja odobrenja u protekloj kalendarskoj godini. Obveza se podmiruje kvartalno, uz predočene troškove promocije lijekova.

Zavod je obvezan vratiti sredstva u roku 30 dana od zaprimanja dokaza o utrošenim sredstvima za oglašavanje, i to do visine uplaćenog iznosa za razdoblje za koje se podnose dokazi. U zaključenim ugovorima nisu usklađeni rokovi poravnanja, jer se poravnanje svih uplata i isplata za proteklu kalendarsku godinu obavlja do konca siječnja, dok je rok poravnanja za IV. kvartal prethodne godine, početak ožujka sljedeće godine. Uvidom u poslovnu dokumentaciju je utvrđeno da pojedini nositelji odobrenja nisu podmirili obvezu ili je nisu podmirili u ugovorenom roku. Nadalje, Zavod je poravnanje svih uplata i isplata za 2010. obavio u srpnju 2011., odnosno nakon ugovorenog roka.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje, te naplatu potraživanja od nositelja odobrenja u skladu s ugovorom. Skreće se pozornost na nužnost usklađenja roka poravnanja za IV. kvartal i poravnanja svih uplata i isplata za proteklu kalendarsku godinu.

- Ispravak vrijednosti potraživanja

Ispravak vrijednosti potraživanja evidentiran koncem 2010. u iznosu 159.847.110,00 kn se odnosi na ispravljena potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja. U odnosu na konac 2009., kada je ispravak vrijednosti iznosio 130.109.538,00 kn, veći je za 29.737.572,00 kn ili 22,9%. U 2010. ispravak vrijednosti potraživanja je iznosio 38.276.252,00 kn, a tijekom godine naplaćen je ispravak vrijednosti potraživanja ranijih godina u iznosu 8.538.680,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja i nadalje ostaje u evidenciji Zavoda, te se poduzimaju mjere naplate.

Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je predviđena mogućnost ispravka vrijednosti potraživanja, ali nisu propisani kriteriji koje treba primijeniti u ispravljanju vrijednosti potraživanja. Propisivanje kriterija ispravka vrijednosti i dosljednost njihove primjene je nužno zbog utjecaja koje imaju na podatke iskazane u financijskim izvještajima.

Državni ured za reviziju nalaže internim aktom utvrditi kriterije za ispravak vrijednosti potraživanja te njihovu dosljednu primjenu.

3.2. *Zavod u očitovanju navodi da je ispravak vrijednosti potraživanja premije dopunskog zdravstvenog osiguranja obavljen na temelju vjerodostojne knjigovodstvene isprave koja nastaje u okviru informacijskog sustava ZOROH. U skladu s danom primjedbom i činjenicom da navedeni namjenski program ZOROH, treba osnažiti internim aktom, Zavod navodi da će preispitati postojeće i jasno utvrditi kriterije za ispravak vrijednosti potraživanja kao osnove za knjiženje.*

4. Rashodi budućeg razdoblja

4.1. Rashodi budućih razdoblja koncem 2010. su iskazani u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009., kada su iznosili 2.776.533.851,00 kn.

Prema suglasnosti Ministarstva financija iz veljače 2010., u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja, se iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Navedene obveze najvećim dijelom se odnose na lijekove na recepte, posebno skupe lijekove, ortopedska pomagala, primarnu, bolničku i specijalističko konzilijarnu zdravstvenu zaštitu.

U odnosu na konac 2009., značajno su povećani rashodi budućeg razdoblja za lijekove na recepte, i to za 456.107.071,00 kn ili 47,5% (u 2009. su iznosili 959.384.347,00 kn, a u 2010. su iznosili 1.415.491.418,00 kn), te posebno skupe lijekove za 44.432.702,00 kn ili 48,7%. (u 2009. su iznosili 91.270.291,00 kn, a u 2010. su iznosili 135.702.993,00 kn). U rashodima budućeg razdoblja iskazani su računi za koje u 2010. nije dospjela naplata.

Obrazloženo je da su značajna odstupanja u odnosu na 2009., posljedica zaključenih ugovora sa zdravstvenim ustanovama u okviru kojih su rokovi plaćanja lijekova produženi sa 120 na 180 dana, odnosno sa četiri na šest mjeseci. U poslovnim knjigama su rashodi budućeg razdoblja za lijekove veći, jer obuhvaćaju rashode za šest, umjesto četiri mjeseca, a istodobno, rashodi za lijekove obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci. Navedeni način evidentiranja rashoda za lijekove je utjecao na visinu iskazanih rashoda Zavoda za 2010., a time i na iskazani poslovni rezultat. U Bilješkama uz financijske izvještaje nije izračunan utjecaj opisanog načina evidentiranja rashoda na poslovni rezultat, što je s obzirom na nerazmjerno priznavanje rashoda broju mjeseci razdoblja za koji se izvještaji sastavljaju, trebalo učiniti.

Prema odredbi članka 51. stavak 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi koji nastaju kontinuirano i obračunavaju se za kalendarska razdoblja tijekom proračunske godine (u pravilu mjesečno), kao što su: rashodi za zaposlene, komunalne usluge, opskrba energentima, telekomunikacijske usluge, najamnine i zakupnine, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade i slično, uključuju se u rashode razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se izvještaji sastavljaju.

Upravno vijeće Zavoda je u prosincu 2009. donijelo Odluku o načinu iskazivanja rashoda, prema kojoj je određeno da se naknade građanima i kućanstvima na temelju obveznog zdravstvenog osiguranja i druge naknade, a čiji je ugovoreni rok plaćanja duži od 40 dana, odnosno za povrat isplaćenih naknada plaće duži od 45 dana, ako nisu plaćena i nisu dospjela na posljednji dan izvještajnog razdoblja, iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Odlukom su određeni programi za koje se iskazuju rashodi budućeg razdoblja.

Utvrđeno je da su na računu rashoda budućeg razdoblja evidentirani i rashodi za program Zdravstvene zaštite u inozemstvu u iznosu 12.697.800,00 kn, koji nisu navedeni u Odluci, te su stoga trebali biti evidentirani u okviru rashoda poslovanja.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama, razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se sastavljaju financijski izvještaji, kako je propisano Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

4.2. *Zavod u očitovanju navodi da se na rashodima budućeg razdoblja evidentiraju nedospjeli troškovi za novčane naknade i naknade u naravi građanima i kućanstvima. Navodi da je člankom 51. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano da se rashodi koji se ne uključuju u tekuće izvještajno razdoblje, iskazuju kao aktivna vremenska razgraničenja – rashodi budućeg razdoblja. Budući da se radi o kontinuiranom iskazivanju rashoda od vođenja poslovnih knjiga Zavoda po proračunskom računovodstvu, to su uz suglasnost Ministarstva financija Republike Hrvatske za 2010. evidentirane nedospjele obveze kao rashod budućeg razdoblja.*

4.3. Državni ured za reviziju ostaje pri danom nalogu vezano za evidentiranje rashoda budućeg razdoblja. Prema suglasnosti Ministarstva financija iz veljače 2010. točno je navedeno da se u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja, iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Zavod u određenom dijelu nije postupio prema navedenoj suglasnosti Ministarstva financija, te rashodi budućeg razdoblja u poslovnim knjigama obuhvaćaju šest, umjesto četiri mjeseca, a istodobno, rashodi za lijekove obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci.

5. Dopunsko zdravstveno osiguranje

5.1. Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja su planirani u iznosu 1.615.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.618.492.739,00 kn, što je za 3.492.739,00 kn ili 0,2% više od plana. U odnosu na 2009., kada su iznosili 1.654.941.744,00 kn, prihodi od dopunskog osiguranja su manji za 36.449.005,00 kn ili 2,2%.

Odnose se na prihode od premije koju plaćaju osiguranici u iznosu 1.046.040.383,00 kn, premije koju za osiguranike plaća državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn, zateznih kamata u iznosu 9.205.276,00 kn, naplaćenih ispravljenih potraživanja u iznosu 6.844.244,00 kn, te naplaćenih troškova prisilne naplate u iznosu 1.402.836,00 kn.

Prema odredbi članka 14. Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, Zavod općim aktom određuje cijenu premije za dopunsko zdravstveno osiguranje, s obzirom na opsege pokrića iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, prihodovnog cenzusa i statusa osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju.

Prema Odluci o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine 32/09, 118/09 i 140/09), koju je donijelo Upravno vijeće, ravnatelj Zavoda može, u postupcima javne nabave, odnosno u drugim postupcima nabave u kojima je predmet nabave provođenje usluge dopunskog zdravstvenog osiguranja, ponuditi i nižu cijenu police od utvrđene Odlukom, ovisno o veličini poslovnog subjekta, broju zaposlenih, rizicima grane djelatnosti koju poslovni subjekt obavlja i drugo, osim u slučaju kada je ukupna vrijednost predmeta nabave veća od 5.000.000,00 kn.

Nadalje, ravnatelj može ponuditi nižu cijenu police od cijene utvrđene Odlukom i tijelima državne uprave, kada ista provode nabavu usluga dopunskog zdravstvenog osiguranja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno kada se u tim postupcima nabave koriste klasificirani podaci ili postupci čije izvršenje zahtijeva primjenu mjera informacijske sigurnosti. Na temelju navedene Odluke, odnosno nakon provedenog postupka utvrđivanja cijene police prema veličini poslovnog subjekta, broja zaposlenih, rizicima grane djelatnosti, ukupnog prihoda i očekivanog rashoda na temelju rashoda prethodne godine, Zavod je utvrdio povoljniju visinu premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u 2010. za 21 051 osiguranika (u ukupan broj nisu uključeni osiguranici Ministarstva obrane Republike Hrvatske) S obzirom da Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju nije predviđena mogućnost određivanja visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja prema dodatnim mjerilima, Državni ured za reviziju nalaže Odluku o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja uskladiti s odredbama Zakona.

- 5.2. *Zavod u očitovanju navodi da je mišljenja da usklađivanje postojeće odluke sa Zakonom nije potrebno, jer je takva Odluka upravo njime i započeta. Naime, u dijelu koji se odnosi na određivanje cijene police za pojedine kategorije osiguranika je poštovan zakonski zahtjev naveden u članku 14. stavku 2. Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (prihodovni cenzus osiguranika i status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju), a što je za posljedicu imalo različitu cijenu police u Odluci za različite kategorije osiguranika (umirovljenici, radnici i osiguranici koji pravo na policu ostvaruju preko Državnog proračuna). Navodi se da je osnovna namjera Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju odnosno jedan od ciljeva reforme zdravstva bio i izlazak Zavoda na tržište putem usluga dopunskog zdravstvenog osiguranja. Kako bi mogao zadovoljiti odredbe Zakona o javnoj nabavi i osnovne zahtjeve slobodnog tržišnog natjecanja, te se javljati na javne natječaje pravnih osoba za dopunsko zdravstveno osiguranje, kojima nije mogao pristupiti niti se javiti sa javno navedenom cijenom, što bi bilo suprotno Zakonu o javnoj nabavi i njime propisanim postupcima, bilo je potrebno donijeti navedenu Odluku. Zavod navodi da ugovaranjem povoljnije cijene police dopunskog zdravstvenog osiguranja za 21 052 osiguranika nije povrijeđen Zakon. Navodi da je cijena određena u nižem, povoljnijem iznosu temeljenom na pokrivenošću potencijalnih rashoda prihodima, kako bi na javnom natječaju mogla biti prihvaćena ponuda Zavoda. Ovakvom Odlukom Zavod je značajno povećao prihode u 2010. za preko 15 milijuna kuna, a što se bez Odluke ne bi ostvarilo jer bi osiguranici zaključili police kod drugih osiguravatelja. Navodi da bi postupanjem prema danom nalogu bili smanjeni ukupni prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja Zavoda.*

6. Pilot projekt sanitetskog prijevoza

- 6.1. Rashodi za usluge u okviru Pilot projekta sanitetskog prijevoza (dalje u tekstu: Projekt) u 2010. su izvršeni u iznosu 15.377.678,00 kn. Sanitetski prijevoz se odnosi na prijevoz bolesnika vozilom opremljenim propisanom medicinsko-tehničkom opremom u svrhu pružanja zdravstvenih usluga. Projekt obuhvaća područje zapadnog dijela Grada Zagreba i dio Vukovarsko-srijemske županije. Za područje zapadnog dijela Grada Zagreba Projekt je započeo u listopadu 2005. i kontinuirano se provodi do konca 2010. Za navedeno razdoblje ugovornom izvršitelju usluge je plaćeno 36.650.000,00 kn.

Za područje dijela Vukovarsko-srijemske županije, od rujna 2008., kada je Projekt započeo, do konca 2010. drugom ugovornom izvršitelju je plaćeno 15.758.868,00 kn. Od početka provedbe Projekta do konca 2010., izvršiteljima usluga je plaćeno 52.408.868,00 kn.

Prema pisanom obrazloženju, ciljevi Projekta su utvrđivanje standarda kao osnovnog mjerila kod ugovaranja sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti, odnosno objektivno utvrđivanje svih važnih parametara vezanih za definiranje standarda (tehnički i kvalitativni). Projekt obuhvaća uzorak gradske (zapadni dio Grada Zagreba) i seoske sredine (dio Vukovarsko-srijemske županije). Krajnji cilj Projekta je izdvajanje sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti radi kvalitetnije zdravstvene zaštite osiguranim osobama Zavoda.

Projekt nije vremenski ograničen, odnosno nije utvrđen rok. Učinci i rezultati Projekta se ne mjere, što je nužno za donošenje standarda kao osnovnog mjerila za ugovaranje sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi analizu o provedbi Pilot projekta sanitetskog prijevoza, radi donošenja ocjene o uspješnosti projekta. U svim slučajevima provedbe projekata potrebno je, između ostalog, planirati rok, te utvrditi pokazatelje uspješnosti radi donošenja ocjene o primjeni projektnih rješenja.

- 6.2. *Zavod u očitovanju navodi da je Pilot projekt sanitetskog prijevoza uspješno okončan, te je na temelju analize i na prijedlog Zavoda, Ministarstvo zdravlja i socijalne skrbi donijelo izmjenu Pravilnika na način da je u timu sanitetskog prijevoza jedan medicinski tehničar i dva vozača (dva vozila) umjesto prvotno utvrđenog u sastavu jedan tehničar i jedan vozač. Na taj način utvrđen je manji broj potrebnih timova na razini Republike Hrvatske, te je Zavod godišnje uštedio cca 5.600.000,00 kn.*

- 6.3. Državni ured za reviziju ostaje pri danom prijedlogu vezano za izradu analize o provedbi Pilot projekta sanitetskog prijevoza, donošenja ocjene o uspješnosti projekta, te utvrđivanja pokazatelje uspješnosti radi donošenja ocjene o primjeni projektnih rješenja. Dostavljena dokumentacija Zavoda ne predstavlja vjerodostojnu analizu o Pilot projektu sanitetskog prijevoza jer obuhvaća razdoblje 2009.–2010., a projekt je započet u listopadu 2005., odnosno rujna 2008.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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:
 - Utvrđeno je da u pojedinim slučajevima nije obavljena dostatna kontrola knjigovodstvenih isprava na temelju kojih se obavlja plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama ili je kontrola računa otežana, jer su ispostavljeni po proteku više godina od izvršene usluge, odnosno plaćanje je obavljeno bez zaključenog ugovora. Utvrđene nepravilnosti se odnose na usluge poštarine za dopunsko zdravstveno osiguranje, pravne usluge i usluge zakupa poslovnog prostora.
Zavod je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Sastavljeno je izvješće o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza, koje je u ožujku 2011. dostavljeno ravnatelju. Povjerenstvo je predložilo rashod određene nefinancijske imovine, otpis potraživanja i obveza. Zakonski predstavnik nije donio odluku o predloženom rashodu odnosno otpisu, stoga popisne razlike nisu evidentirane u poslovnim knjigama, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim. (točka 2. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama Zavoda je koncem 2010. evidentiran ispravak vrijednosti potraživanja premija dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 159.847.110,00 kn. Interni akt s propisanim kriterijima za ispravak vrijednosti potraživanja nije donesen. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi budućeg razdoblja koncem 2010. su iskazani u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009. Značajno su povećani rashodi budućeg razdoblja za lijekove na recepte, i to za 456.107.071,00 kn ili 47,5%, te posebno skupe lijekove za 44.432.702,00 kn ili 48,7%. U rashodima budućeg razdoblja su iskazani računi za koje u 2010. nije dospjela naplata.
Prema suglasnosti Ministarstva financija, u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja se iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. U poslovnim knjigama su rashodi budućeg razdoblja za lijekove veći, jer obuhvaćaju šest, umjesto četiri mjeseca, a rashodi za lijekove su manji, jer obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci. Opisani način evidentiranja rashoda za lijekove je utjecao na visinu iskazanih rashoda Zavoda za 2010., a time i na iskazni poslovni rezultat.

U Bilješkama uz financijske izvještaje nije izračunan utjecaj opisanog načina evidentiranja rashoda na poslovni rezultat, što je s obzirom na nerazmjerno priznavanje rashoda broju mjeseci razdoblja za koji se izvještaji sastavljaju, trebalo učiniti. (točka 4. Nalaza)

- Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja su ostvareni u iznosu 1.618.492.739,00 kn i u odnosu na 2009. su manji za 36.449.005,00 kn. Prema odredbama Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, Zavod općim aktom određuje cijenu premije za dopunsko zdravstveno osiguranje, s obzirom na opsege pokrića iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, prihodovnog cenzusa i statusa osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju. Zavod je utvrdio povoljniju visinu premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u 2010. za 21 051 osiguranika (u ukupan broj nisu uključeni osiguranici Ministarstva obrane Republike Hrvatske) na temelju Odluke o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja Upravnog vijeća, kojom je predviđena mogućnost određivanja visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja prema dodatnim mjerilima (veličina poslovnog subjekta, broj zaposlenih, rizici grane djelatnosti, ukupni prihodi i očekivani rashodi na temelju rashoda prethodne godine). Dodatna mjerila za određivanje visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja nisu predviđena Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. (točka 5. Nalaza)

4. Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja, te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja. Financira se iz državnog proračuna, doprinosa, vlastitih prihoda i iz prihoda po posebnim propisima. Koncem 2010. u Zavodu je bilo 2 386 zaposlenika. Od siječnja 2009., ravnatelj je Tihomir Strizrep, dr. med.

Prihodi su ostvareni u iznosu 22.149.191.477,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn, te je evidentiran višak prihoda i primitaka u iznosu 434.168.202,00 kn. Iz prethodnih godina ostvaren je manjak prihoda i primitaka u iznosu 623.986.404,00 kn, te je manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iskazan u iznosu 189.818.202,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za zdravstvenu zaštitu se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.235.425.089,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn i lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn. Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn, i u odnosu na početno stanje su veća za 77.557.460,00 kn ili 3,9%.

Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.920.385.078,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn.

Ukupne obveze iskazane koncem 2010. u iznosu 4.082.490.683,00 kn se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima (obveze za lijekove na recept i usluge ljekarni, te medicinske zdravstvene usluge) u iznosu 3.864.187.632,00 kn, za inozemne zajmove u iznosu 14.897.897,00 kn, materijalne rashode u iznosu 4.782.655,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.019.493,00 kn, za financijske rashode u iznosu 21.096,00 kn i druge obveze u iznosu 197.581.910,00 kn. U odnosu na konac 2009., kada su iznosile 4.012.980.521,00 kn, obveze su veće za 69.510.162,00 kn ili 1,7%.

Od ukupno iskazanih obveza, na obvezno zdravstveno osiguranje se odnosi 3.767.267.185,00 kn, a na dopunsko zdravstveno osiguranje 315.223.498,00 kn.

Dospjele obveze iz obavljanja primarne djelatnosti iznose 17.429.217,00 kn, a nedospjele obveze iznose 3.864.275.808,00 kn ili 95,7% ukupnih obveza.

Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., nakon provedenih postupaka nabave je zaključeno 90 ugovora o nabavi u iznosu 130.592.840,00 kn, od čega se na postupke nabave za koje postoji obveza objave u Službenom glasilu Europske zajednice odnosi 107.818.783,00 kn, nabave velike vrijednosti 15.609.255,00,00 kn, a na postupke nabave male vrijednosti 7.164.802,00 kn. Na temelju otvorenog postupka javne nabave zaključeno je 29 ugovora u iznosu 17.848.483,00 kn i pregovaračkog postupka bez prethodne objave 28 ugovora u iznosu 106.900.901,00 kn. Prema odredbama za ugovaranje usluga iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, zaključena su 33 ugovora u iznosu 5.843.456,00 kn. Nabavljene su robe, usluge i radovi u iznosu 1.690.349,00 kn, čija je pojedinačna procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn. Pojedini rashodi ostvareni su na temelju zaključenih ugovora, čija je realizacija započela u 2009. i ranijih godina.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, ispravak vrijednosti potraživanja, rashode budućeg razdoblja, te dopunsko zdravstveno osiguranje, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO FINACIJA
U UŽEM SMISLU

Zagreb, travanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	4
	Programi i projekti financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	11



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/1
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 27. travnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA FINACIJA U UŽEM SMISLU ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva financija u užem smislu za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 27. travnja 2011.

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

Ministarstvo financija obavlja upravne i druge poslove utvrđene 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). 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; te 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, te 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; operativne poslove u svezi sa članstvom Republike Hrvatske u međunarodnim financijskim organizacijama.

Nadalje, Ministarstvo financija prikuplja i obrađuje podatke o štetama nastalim uslijed elementarnih nepogoda. Obavlja poslove koji se odnose na vođenje registra koncesija, unapređenje i koordinaciju sustava politike koncesija, davanje prijedloga i mjera za unapređenje sustava koncesija; obavlja 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, ocjene 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. Daje prijedloge i mišljenja za poboljšanje i unapređenje sustava javno-privatnog partnerstva iz djelokruga Ministarstva financija. Prati poslovanje društava od posebnog državnog interesa, te izrađuje analize u postupcima restrukturiranja poduzeća. Prati i analizira državne potpore, unapređenje sustava projiciranja i intenziteta dodjele državnih potpora; izradu analiza i praćenje ekonomskih kretanja iz područja financijskog sustava. Predlaže i provodi mjere za unapređenje sustava kreditnih institucija i osiguranja depozita, sustava osiguranja, sustava tržišta kapitala, investicijskih fondova i zaštite ulagatelja, platnih sustava i sustava nadzora financijskih institucija; nadzora financijskih institucija u skladu sa zakonskim ovlastima; poreznog sustava i porezne politike, carinskog sustava i politike carinske i izvancarinske zaštite, nadzora i inspekcijskih poslova u području poreza, carina i drugih javnih prihoda, deviznog i vanjskotrgovinskog poslovanja, priređivanja igara na sreću i nagradnih igara; poduzimanja mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, te izgradnje i održavanja graničnih prijelaza.

Također, 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 iz nadležnosti po posebnom zakonu.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija u sastavu Ministarstva financija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug i način upravljanja, te okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva financija, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 43/05, 114/05, 14/06, 138/06, 127/07, 14/08, 27/08, 29/09 i 23/11). Navedenom Uredbom su ustrojene sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalni odjel za odnose s javnošću i informiranje, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole, Samostalni odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevare, Tajništvo ministarstva, Zavod za makroekonomske analize, 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 ustrojstvena jedinica osnovane posebnim zakonima su: Porezna uprava, Carinska uprava, Financijska policija, Financijski inspektorat, te Ured za sprječavanje pranja novca. Porezna uprava, Carinska uprava i Financijska policija sastavljaju posebne financijske izvještaje.

Nadalje, uredbama Vlade Republike Hrvatske iz 2007. i 2008. su osnovane Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (Narodne novine 90/07) i Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije (Narodne novine 73/08). Osnivač agencija je Republika Hrvatska, a osnivačka prava i dužnosti u ime osnivača obavlja Ministarstvo financija. Agencije imaju svojstvo pravne osobe i upisane su u sudski registar (kada su prestale s radom ustrojstvene jedinice Ministarstva financija: Uprava za financiranje programa i projekata pomoći Europske unije – Središnje jedinica za financiranje i ugovaranje, te Samostalna služba za reviziju IPA programa i ovjeravanje provedbe SAPARD-a). Agencije vode poslovne knjige i sastavljaju posebne financijske izvještaje.

Subjekt revizije je Ministarstvo financija u užem smislu (dalje u tekstu: Ministarstvo), koje obuhvaća upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice, te Financijski inspektorat i Ured za sprječavanje pranja novca. Poslove iz svog djelokruga rada, Ministarstvo 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, darovnice i drugo).

Prema Pravilniku o unutarnjem redu Ministarstva (lipanj 2009.), predviđena su 634 radna mjesta (bez državnih dužnosnika). Početkom 2010. Ministarstvo je imalo 404 zaposlenika, a koncem 2010. je imalo 390 zaposlenika.

Do 29. prosinca 2010. zakonski predstavnik Ministarstva je bio Ivan Šuker, a od tada je mr. sc. Martina Dalić.

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 252.670.495,00 kn, a ostvareni su u iznosu 182.979.318,00 kn, što je za 69.691.177,00 kn ili 27,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	220.000.128,00	172.258.291,00	78,3	94,1
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	100.000,00	90.000,00	90,0	0,1
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	32.570.367,00	10.631.027,00	32,6	5,8
	Ukupno	252.670.495,00	182.979.318,00	72,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji prihodi (94,1% ukupno ostvarenih prihoda) se odnose na prihode iz državnog proračuna, od kojih se na prihode za financiranje rashoda poslovanja odnosi 120.838.791,00 kn, a na prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 51.419.500,00 kn.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države su planirane u iznosu 32.570.367,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći od međunarodnih organizacija u iznosu 29.370.367,00 kn, te tekuće pomoći od inozemnih vlada u iznosu 3.200.000,00 kn. Ostvarene su u iznosu 10.631.027,00 kn, od čega su tekuće pomoći od međunarodnih organizacija ostvarene u iznosu 8.534.550,00 kn, a pomoći od inozemnih vlada u iznosu 2.096.477,00 kn. Odstupanja od plana se najvećim dijelom odnose na projekte iz IPA programa (za tri projekta pomoći nisu bile planirane a prihodi su ostvareni u iznosu 3.349.782,00 kn, dok su za dva projekta pomoći planirane u iznosu 16.963.434,00 kn, a nisu ostvarene).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 252.670.495,00 kn, a izvršeni su u iznosu 181.756.871,00 kn, što je za 70.913.624,00 kn ili 28,1% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	53.436.750,00	51.047.753,00	95,5	28,1
2.	Materijalni rashodi	118.731.425,00	78.719.403,00	66,3	43,3
3.	Financijski rashodi	10.000,00	14.386,00	143,9	-
4.	Drugi rashodi	550.000,00	550.000,00	100,0	0,3
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	79.942.320,00	51.425.329,00	64,3	28,3
	Ukupno	252.670.495,00	181.756.871,00	71,9	100,0
	Višak prihoda	0,00	1.222.447,00	-	-

U 2010. je ostvaren višak prihoda u iznosu 1.222.447,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak u iznosu 998.433,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 224.014,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda izvršenih u iznosu 78.719.403,00 kn, vrijednosno najznačajniji su rashodi izvršeni za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 18.129.573,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 17.756.237,00 kn, komunalne usluge u iznosu 16.654.312,00 kn, te materijal i energiju u iznosu 14.259.712,00 kn.

Drugi značajniji rashodi se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine, u okviru kojih su najznačajniji rashodi u iznosu 48.540.207,00 kn izvršeni za nabavu i izgradnju poslovnih objekata na graničnim prijelazima, te rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 51.047.753,00 kn.

Odstupanja od plana se najvećim dijelom odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge u okviru projekata iz IPA i PHARE programa zbog nerealiziranih prihoda od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države, te na rashode za nabavu nefinancijske imovine, koji su izvršeni za 28.516.991,00 kn ili 35,7% manje od planiranih. Prema pisanom obrazloženju, do odstupanja je došlo radi nerealiziranih, a planiranih ulaganja u izgradnju graničnih prijelaza (nemogućnost pravovremenog ishoda građevinskih dozvola, zahtjeva za izvlaštenjem, rješavanje imovinsko pravnih odnosa, ovjere dokumenata od strane nadležnih državnih tijela i drugih zahtjeva koji iziskuju određenu vremensku proceduru).

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 931.962.321,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	888.851.476,00	920.350.878,00	103,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	31.322.420,00	31.718.505,00	101,3
1.2.	Građevinski objekti	835.260.780,00	872.248.399,00	104,4
1.3.	Postrojenja i oprema	18.495.591,00	13.764.966,00	74,4
1.4.	Prijevozna sredstva	12.785,00	0,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	3.759.900,00	2.619.008,00	69,7
2.	Financijska imovina	12.225.332,00	11.611.443,00	95,0
2.1.	Novčana sredstva	35.620,00	33.016,00	92,7
2.2.	Potraživanja	7.729.238,00	7.317.275,00	94,7
2.3.	Dani zajmovi	251.265,00	149.159,00	59,4
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	4.209.209,00	4.111.993,00	97,7
	Ukupno imovina	901.076.808,00	931.962.321,00	103,4
3.	Obveze	12.887.028,00	11.184.144,00	86,8
4.	Vlastiti izvori	888.189.780,00	920.778.177,00	103,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	901.076.808,00	931.962.321,00	103,4

Vrijednost prirodnih bogatstava (zemljišta), te građevinskih objekata se odnose na zemljište i poslovni prostor Ministarstva u Katančičevoj 5, te granične prijelaze. U okviru postrojenja i opreme, vrijednosno najznačajnija je uredska oprema i namještaj u iznosu 9.519.862,00 kn što iznosi 69,2% ukupne imovine. Druga nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost umjetničkih djela u iznosu 1.585.478,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 794.542,00 kn, te licence u iznosu 238.988,00 kn.

Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode državne uprave od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.146.008,00 kn, za prihode iz proračuna po osnovi uplaćene pomoći iz inozemstva u iznosu 681.597,00 kn, od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja preko 42 dana u iznosu 381.673,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 46.865,00 kn, te druga potraživanja (školarine, povrat poreza i drugo) u iznosu 61.132,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaću zaposlenika za prosinac 2010.

Obveze u ukupnom iznosu 11.184.144,00 kn se odnose na obveze za uplatu u državni proračun naknada za obavljanje otpremničke djelatnosti u iznosu 6.146.008,00 kn (nakon što se naplate potraživanja iskazana u jednakom iznosu), za zaposlene u iznosu 4.111.993,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 509.099,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 28.375,00 kn, te druge tekuće obveze u iznosu 388.669,00 kn.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 920.778.177,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora u iznosu 920.500.037,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 54.127,00 kn, te viška prihoda u iznosu 224.013,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2010.

Državnim proračunom za 2010. u okviru Ministarstva je planirano financiranje sljedećih programa: Administrativno upravljanje i opremanje u iznosu 88.246.657,00 kn, Izgradnja i opremanje graničnih prijelaza u iznosu 120.200.000,00 kn, te Razvoj sustava državne riznice u iznosu 44.223.838,00 kn.

Program Administrativno upravljanje i opremanje se provodi kroz osam aktivnosti, program Izgradnja i opremanje graničnih prijelaza kroz sedam aktivnosti, a program Razvoj sustava državne riznice kroz šest aktivnosti.

- Projekti financirani iz programa PHARE i drugih izvora

Za pomoći (potpore) za projekte koji se financiraju iz sredstava pretpripravnih fondova Europske unije, izvršeni su rashodi u iznosu 12.205.542,00 kn, koji su financirani iz sredstava Europske unije u iznosu 10.186.864,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 2.018.678,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa PHARE u iznosu 5.847.365,00 kn, IPA u iznosu 3.573.915,00 kn, te ISPA u negativnom iznosu 31.435,00 kn. Uz navedene projekte provodi se i projekt IDF darovnice za jačanje financijskog izvještavanja trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj za koji su izvršeni rashodi u iznosu 608.081,00 kn, te projekt Razvoj upravljanja ljudskim potencijalima i preuređenje konferencijskih dvorana i arhive s knjižnicom za koji su izvršeni rashodi u iznosu 2.207.616,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 načelnicima pojedinih službi, voditeljima odsjeka i pododsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornima za pojedina poslovna područja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi (programi), imovina, obveze i projekti financirani iz PHARE i drugih izvora u 2010., te postupci javne nabave.

Na temelju obavljene revizije dane su sljedeće preporuke:

1. Sustav unutarnjih (financijskih) kontrola
 - 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru stvorene su organizacijske pretpostavke za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, ustrojen je Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole koji koordinira uspostavljanje i razvoj metodologije financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola u Ministarstvu, imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti, te je osnovana radna skupina za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola. U 2010. je imenovana osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, osobe (koordinatori) zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika, te je donesena odluka o ustrojavanju registra rizika. U Samostalnom odjelu za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole predviđeno je pet radnih mjesta, do konca rujna 2010. je bilo popunjeno jedno radno mjesto, a do konca 2010. i u vrijeme obavljanja revizije (ožujak 2011.) nema zaposlenih.

U rujnu 2009., Vlada Republike Hrvatske je donijela Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., kojom su određeni daljnji pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola i unutarnje revizije za navedeno razdoblje. U privitku Strategije je Akcijski plan u kojem su naznačeni rokovi provedbe određenih aktivnosti s naznakom ciljeva i mjera koje se trebaju ostvariti. U skladu s navedenom Strategijom i Akcijskim planom, u travnju 2010. je izmijenjen i dopunjen postojeći Plan razvoja i uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te sadrži uvodni dio, realizirane i nerealizirane aktivnosti iz dosadašnjeg Plana, planirane aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije, te tablični pregled planiranih aktivnosti. Aktivnosti predviđene Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, uglavnom se obavljaju u skladu s utvrđenim rokovima (analize postojećih organizacijskih pretpostavki, uloge i stanja ustrojstvene jedinice za financije, računovodstvenih evidencija i sustava izvješćivanja, te financijskog upravljanja i kontrola u procesima iz proračunskog ciklusa putem upitnika s prijedlozima za poboljšanja, aktivnosti vezane uz razvoj procesa upravljanja rizicima, praćenje i procjena sustava financijskog upravljanja i kontrole).

Nadalje, Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., te Zaključkom Vlade Republike Hrvatske (ožujak 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 (ožujak 2011.), poslovi koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola nisu stavljeni u nadležnost postojeće jedinice za financije i proračun, što je potrebno učiniti kod sljedećih ustrojstvenih izmjena.

Poslovi unutarnje revizije organizirani su u okviru Samostalne službe za unutarnju reviziju, koja provodi unutarnju reviziju za cjelokupno Ministarstvo. U navedenoj Službi predviđeno je 15 radnih mjesta, a koncem 2010. je bilo jedanaest zaposlenika, od kojih četiri ovlaštena unutarnja revizora. Tijekom 2010. je planirano i obavljeno 17 revizija, od čega devet revizija strukture i sredstava Europske unije. Za obavljene revizije sastavljana su konačna izvješća o obavljenim revizijama, koja su dostavljana čelniku korisnika proračuna po okončanju svake obavljene revizije. Prati se provođenje preporuka danih u izvješćima (u 2010. su u svim konačnim revizorskim izvješćima dane 122 preporuke). Izvješće o procjeni rizičnosti poslovnih procesa u 2010. za Ministarstvo u užem smislu (sa državnim riznicom), sastavljeno je koncem siječnja 2011. Sve obveze prema Ministarstvu u dijelu godišnjeg izvješćivanja, dostavljanja planova (strateški plan za trogodišnje razdoblje, te godišnji plan unutarnje revizije za 2010.) i druge dokumentacije redovito se izvršavaju.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim izmijenjenim Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Također je potrebno kod sljedećih ustrojstvenih izmjena, poslove koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola staviti u nadležnost postojeće jedinice za financije i proračun, u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske 2009.-2011., te Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009.

- 1.2. *U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2010. Ministarstvo navodi da nema primjedbi i da je suglasno sa svim točkama Izvješća.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. 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 Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 390 zaposlenika. Do 29. prosinca 2010. zakonski predstavnik Ministarstva je bio Ivan Šuker, a od tada mr. sc. Martina Dalić.

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga Ministarstvo je za 2010. planiralo prihode i rashode u iznosu 252.670.495,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 182.979.318,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 181.756.871,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi ostvareni iz proračuna u iznosu 172.258.291,00 kn, korišteni za financiranje redovne djelatnosti Ministarstva. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni u iznosu 87.076.461,00 kn, koji čine 47,9% ukupno izvršenih rashoda, odnose se na program Izgradnja i održavanje graničnih prijelaza. U 2010. je ostvaren višak prihoda u iznosu 1.222.447,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen manjak u iznosu 998.433,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 224.014,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja se odnose na potraživanja za prihode državne uprave od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.146.008,00 kn (u istom su iznosu iskazane i obveze). Za izdavanje odobrenja, zaključivanje ugovora s otpremnicima na graničnim prijelazima, te poduzimanje mjera za naplatu potraživanja od istih, nadležna je Carinska uprava. Ukupno iskazana potraživanja su manja u odnosu na prethodnu godinu za 5,3% (kada su bila iskazana u iznosu 7.729.238,00 kn), a obveze za 13,2% (kada su bile iskazane u iznosu 12.887.028,00 kn). Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen i razvija se u skladu s propisima, te su dane preporuke za daljnje razvijanje i poboljšanje sustava.

Prema izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je nabavilo robe, radove i usluge u vrijednosti 77.292.878,00 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 62.905.866,00 kn. Zaključeno je 67 ugovora o nabavi, od čega na temelju otvorenog postupka javne nabave 49 u iznosu 50.669.773,00 kn, pregovaračkog postupka bez prethodne objave 17 u iznosu 10.785.153,00 kn, te jedan ugovor o javnim uslugama iz dodatka II B. u iznosu 1.450.940,00 kn.

Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi zaključen je jedan ugovor u iznosu 402.000,00 kn. Također su nabavljene robe, usluge i radovi u iznosu 13.985.012,00 kn, čija je pojedinačno procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn. U navedene iznose nije uključen porez na dodanu vrijednost.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I
PODUZETNIŠTVA

Zagreb, kolovoz 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršeja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
KLASA: 041-01/11-01/9
URBROJ: 613-02-01-11-5

Zagreb, 22. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 20. siječnja do 22. kolovoza 2011.

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.

Na temelju Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje i Zakona o prestanku rada Agencije za promicanje izvoza i ulaganja (Narodne novine 124/10), Ministarstvo je preuzelo poslove, imovinu, prava i obveze, te dokumentaciju Fonda za razvoj i zapošljavanje (dalje u tekstu: Fond) i Agencije za promicanje izvoza i ulaganja (dalje u tekstu: Agencija).

Sredstva za obavljanje djelatnosti Ministarstvo je ostvarilo iz državnog proračuna u visini 91,4%, te pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija 8,6%.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08, 119/08, 81/10 i 131/10) za obavljanje djelatnosti ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice:

- Kabinet ministra,
- Tajništvo Ministarstva,
- Uprava za energetiku,
- Uprava za rudarstvo
- Uprava za industriju,
- Uprava za trgovinu i unutarnje tržište,
- Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne odnose,
- Uprava za gospodarsku diplomaciju, izvoz i investicije,
- 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 sustav javne nabave,
- Uprava za operativni program za regionalnu konkurentnost,
- Samostalna služba za razvoj i zapošljavanje,
- Odjel za unutarnju reviziju,
- Odjel za procjenu gospodarskih učinaka propisa i makroekonomsku analizu,
- Odjel za pripremu i provedbu EU projekata Programa IPA-komponenta (pomoć u tranziciji i izgradnji institucija). te
- Odjel za odnose s javnošću i protokol.

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

Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo zaposleno 345 djelatnika, od čega je devet djelatnika preuzeto od Fonda i 31 od Agencije. Zakonski predstavnik Ministarstva u 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je 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.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 605.237.562,00 kn, a ostvareni su u iznosu 556.878.447,00 kn, što je za 48.359.115,00 kn ili 8,0% manje od plana.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	556.065.137,00	508.963.359,00	91,5	91,4
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	49.172.425,00	47.915.088,00	97,4	8,6
Ukupno		605.237.562,00	556.878.447,00	92,0	100,0

Prihodi iz proračuna se odnose na prihode iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 496.528.431,00 kn, prihode na temelju ugovornih obveza u iznosu 10.400.000,00 kn, te prihode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.034.928,00 kn. Osim redovnog poslovanja, proračunskim sredstvima su programi i aktivnosti za poticaj i restrukturiranje gospodarstva, za što su ostvareni prihodi u iznosu 393.781.709,00 kn.

Pomoći iz inozemstva ostvarene su iz predpristupnih programa Europske unije (PHARE, CARDS i IPA) u iznosu 37.049.030,00 kn i inozemnih darovnica u iznosu 10.866.058,00 kn.

Prihodi iz programa Europske unije su planirani u iznosu 35.980.424,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.049.030,00 kn, što je 1.068.606,00 kn ili 3,0% više od plana.

Odnose se na prihode za financiranje pet projekata iz programa PHARE i CARDS u iznosu 4.004.602,00 kn i osam projekata iz programa IPA u iznosu 33.044.428,00 kn. Prihodi od darovnica su planirani u iznosu 13.192.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.866.058,00 kn, što je za 2.325.942,00 kn ili 17,6% manje od plana.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 605.237.562,00 kn, a izvršeni su u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	42.227.293,00	40.764.368,00	96,5	7,3
2.	Materijalni rashodi	122.858.476,00	106.734.349,00	86,9	19,2
3.	Financijski rashodi	933.697,00	528.497,00	56,6	0,1
4.	Subvencije	276.757.305,00	250.728.427,00	90,6	45,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	111.950.878,00	111.943.394,00	100,0	20,2
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	210.000,00	181.539,00	86,4	0,0
7.	Drugi rashodi	35.730.081,00	31.109.888,00	87,1	5,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.819.832,00	2.459.380,00	64,4	0,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	10.750.000,00	10.750.000,00	100,0	1,9
Ukupno		605.237.562,00	555.199.842,00	91,7	100,0
Višak prihoda		0,00	1.678.605,00	-	-

Višak prihoda za 2010. iznosi 1.678.605,00 kn. Iz ranijeg razdoblja je prenesen višak prihoda u iznosu 2.981.528,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka u 2010., na državne potpore (subvencije, pomoći dane unutar opće države i drugi rashodi, unutar kojih su evidentirane tekuće i kapitalne donacije) se odnosi 393.781.709,00 kn ili 70,9% ukupnih rashoda i izdataka.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 80.705.604,00 kn, članarine u iznosu 14.174.044,00 kn, materijal i energiju u iznosu 6.320.603,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 4.596.723,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 937.375,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.479.375.440,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	12.406.536,00	11.430.018,00	92,1
1.1.	Građevinski objekti	13.968,00	13.648,00	97,7
1.2.	Postrojenja i oprema	7.287.580,00	7.079.700,00	97,1
1.3.	Prijevozna sredstva	1.792.520,00	1.678.750,00	93,7
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	0,00	56.286,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	3.312.468,00	2.601.634,00	78,6
2.	Financijska imovina	68.861.648,00	1.467.945.422,00	-
2.1.	Novčana sredstva	3.353.970,00	4.554.975,00	135,8
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	14.610.094,00	13.322.104,00	91,2
2.3.	Potraživanja	653.347,00	521.310,00	79,8
2.4.	Dani zajmovi	44.683.661,00	1.399.993.991,00	-
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	42.882.400,00	-
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.560.576,00	6.670.642,00	120,0
Ukupno imovina		81.268.184,00	1.479.375.440,00	-
3.	Obveze	6.213.953,00	7.717.987,00	124,2
4.	Vlastiti izvori	75.054.231,00	1.471.657.453,00	-
Ukupno obveze i vlastiti izvori		81.268.184,00	1.479.375.440,00	-

Vrijednost ukupne imovine koncem 2010. je veća za 1.398.107.256,00 kn u odnosu na stanje početkom godine. Najznačajniji udjel u imovini i najveće povećanje u odnosu na stanje početkom godine imaju dani zajmovi, koji sudjeluju s 94,6% i udjeli u glavnici, koji sudjeluju s 2,9% u ukupnoj vrijednosti imovine. Od ukupnog iznosa danih zajmova, na potraživanja za kredite Fonda se odnosi 1.359.926.220,00 kn, a na sredstva doznačena za razgradnju i ekološku sanaciju objekata Tvornice elektroda i ferolegura d.d. iz Šibenika 39.643.791,00 kn. Udjel u glavnici se odnosi na dionice jednog trgovačkog društva, koje je Fond stekao u stečajnom postupku u iznosu 42.862.400,00 kn, te udjel u trgovačkom društvu koje je osnovao Fond u iznosu 20.000,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja se odnose na obveze za plaće zaposlenika za prosinac 2010., te materijalne rashode.

Novac u banci i blagajni se odnosi na sredstva darovnice na računu Hrvatske banke za obnovu i razvitak za projekt Obnovljivi izvori energije u iznosu 4.551.505,00 kn i novac u blagajni u iznosu 3.470,00 kn.

Obveze i vlastiti izvori koncem 2010. su iznosili 1.479.375.440,00 kn, od čega su vlastiti izvori 1.471.657.453,00 kn i obveze 7.717.987,00 kn. Obveze se odnose na obveze za zaposlene (plaće za prosinac 2010.) u iznosu 4.047.996,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 2.965.458,00 kn, te na druge obveze u iznosu 704.533,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2010.

Rashodi Ministarstva u iznosu 542.910.985,00 kn izvršeni su u okviru sljedećih deset proračunskih programa: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 289.825.289,00 kn, Redovna administrativna djelatnost u iznosu 85.281.891,00 kn, Industrijski razvitak i restrukturiranje u iznosu 79.772.359,00 kn, Poticanje izvoza i ulaganja u iznosu 33.518.888,00 kn, Reforma energetskog sektora u iznosu 25.436.756,00 kn, Poticanje brodogradnje u iznosu 11.002.171,00 kn, Poticanje razvoja malog gospodarstva u iznosu 8.310.000,00 kn, Međunarodna suradnja u području rada i socijalne skrbi u iznosu 6.379.534,00 kn, te Razvoj trgovine i tržišta u iznosu 3.384.097,00 kn. Osim navedenih programa, u studenom 2010., Ministarstvo je preuzelo poslove Fonda i Agencije čiji su rashodi i izdaci (od studenoga do konca 2010.) iznosili 12.288.857,00 kn, te su ukupni rashodi i izdaci iznosili 555.199.842,00 kn.

U okviru Programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva financirana su slijedeća poticajna područja: Konkurentnost i inovacije, Poduzetnička infrastruktura, Obrazovanje za poduzetništvo, Obrtništvo, Promidžba poduzetništva, te Poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije. U okviru navedenih poticajnih područja, financirano je 19 projekata (41 projektna aktivnost).

Program Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije je realiziran putem potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, te potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica. Potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože su dodjeljivane za četiri projekta: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa.

Program poticanje izvoza i ulaganja realiziran je putem tri projekta: Individualni nastup tvrtki na inozemnim sajmovima, Jačanje konkurentnosti razvojem novih proizvoda, te Priprema uvođenja novog proizvoda na tržište.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Tijekom 2010. iz programa CARDS 2004 financirana su dva projekta, a iz programa PHARE 2006 financirana su tri projekta. Realizacija navedenih projekata je započela u ranijem razdoblju.

U 2010., sredstvima programa CARDS 2004 planirano je financiranje projekata u iznosu 957.708,00 kn, a ostvarena su sredstva u iznosu 2.282.503,00 kn, što je za 1.324.795,00 kn više od plana.

Rashodi su izvršeni u visini ostvarenih sredstava, a odnose se na završna plaćanja konzultantskih usluga za projekt Unapređivanje informiranja hrvatske poslovne zajednice - BIZIMPACT u iznosu 1.782.618,00 kn i projekt Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača u iznosu 499.885,00 kn. Za projekt Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača nisu planirana sredstva, a ostvarena su u iznosu 499.885,00 kn, uz suglasnost Ministarstva financija. Ukupna ugovorena vrijednost navedenih projekata je iznosila 2.527.850 EUR, a rashodi su izvršeni u iznosu 2.512.276 EUR ili 99,4% ugovorene vrijednosti.

Projekti iz programa PHARE 2006 su financirani, osim sredstvima Europske unije i sredstvima državnog proračuna. U 2010. za navedene projekte je planirano 2.761.232,00 kn, a prihodi su ostvareni u iznosu 2.075.896,00 kn (od čega 1.722.099,00 kn iz sredstava Europske unije), što je za 685.336,00 kn ili 24,8% manje od plana. Rashodi izvršeni u iznosu 2.075.896,00 kn se odnose na subvencije za projekt Potpora jačanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika u iznosu 1.394.747,00 kn, te na konzultantske usluge za projekte Podrška za uspostavljanje i ovlašćivanje budućih provedbenih tijela za implementaciju operativnog programa za regionalnu konkurentnost u iznosu 513.301,00 kn i projekt Jačanje administrativnih kapaciteta za upravljanje i primjenu IPA/ESF u iznosu 167.848,00 kn. Ukupna ugovorena vrijednost navedenih projekata je iznosila 2.441.106 EUR, a rashodi su izvršeni u iznosu 1.919.749 EUR ili 78,6% od ugovorenog iznosa.

Navedeni projekti su okončani u ugovorenom roku, a aktivnosti su obavljene u skladu s planom, osim za projekt Potpora jačanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika, kod kojeg ugovorene potpore nisu realizirane u cijelosti (78,6%), jer su tri trgovačka društva odustala od realizacije.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. U cilju utvrđivanja područja rizika 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. 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 poticajnih programa i projekata koji su u nadležnosti Ministarstva (natječajna dokumentacija podnositelja zahtjeva za dodjelu potpora, 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 tajnikom Ministarstva, državnim tajnicima, ravnateljima uprava, načelnicima službi i odjela i drugim zaposlenicima Ministarstva, te su pribavljena obrazloženja 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, projekti koji su financirani kreditima Fonda, izvršenje nalaza revizije iz 2009., te uspostava sustava financijskog upravljanja i kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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.

Prihodi iz predpristupnih programa Europske unije za 2009. su bili planirani u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni su u iznosu 28.526.544,00 kn, što je za 29.003.045,00 kn ili 50,4% manje od plana, te je naloženo više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ostvarenja programa, aktivnosti i projekata.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Ministarstva iskazani prihodi su bili veći za 1.003.637,00 kn od ostvarenih, jer je dio prihoda od darovnice u iznosu 494.642 USD pogrešno obračunan primjenom srednjeg tečaja HNB-a za EUR. Zbog navedenog je iskazan višak prihoda u iznosu 897.506,00 kn, a ostvaren je manjak prihoda u iznosu 106.131,00 kn, te je naloženo sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, 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 i Ministarstvo kulture). Objedinjeno izvješće o provedbi mjera Operativnog programa Ministarstvo nije sastavilo, te je naloženo sastavljanje objedinjenog izvješća, kako je utvrđeno zaključkom Vlade Republike Hrvatske. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno utvrditi metodologiju mjerenja i vrednovanja projekata i programa, a postojeći registar potpora upotpuniti sa sveukupnim potporama koje dodjeljuje Ministarstvo s krajnjim ciljem uspostave jedinstvenog registra državnih potpora koji je potreban za analitičke i kontrolne svrhe.

Nalaženo je uputiti zahtjev Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) za povrat sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn, koja su doznačena za osnivanje fonda rizičnog kapitala VENCRO, koji nije osnovan do ugovorom utvrđenog roka (konac srpnja 2009.).

S obzirom da su usluge održavanja poslovnog objekta označene tajnom, te se ugovaraju uz izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi, a ugovorni izvršitelj djelomično ih obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima, u cilju poštivanja načela tržišnog natjecanja, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenja da je potrebno preispitati njihovo ugovaranje uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi. Također je izraženo mišljenje da obračun dijela režijskih troškova u fiksno utvrđenom iznosu, te korištenje dijela poslovnog objekta bez naknade, nije prihvatljiv.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od darovnice su iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. je izvršen ispravak rezultata poslovanja zbog pogrešno evidentiranih prihoda od darovnice u 2009.

- Poslovno-inovacijski centar Hrvatske (BICRO) izvršio je povrat sredstava u državni proračun u iznosu 4.000.000,00 kn.
- Uspostavljen je jedinstven registar potpora, koji sadrži ukupne potpore koje dodjeljuje Ministarstvo. Sastavljeno je objedinjeno izvješće o provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, koje sadrži potpore svih sudionika koji su bili u 2010. uključeni u provedbu Operativnog programa (Ministarstvo, HAMAG, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, te Ministarstvo turizma).
- Obračun režijskih troškova za dio poslovnog prostora, danog u najam izvršitelju usluga održavanja, obavlja se na temelju udjela koji koristi najmoprimac u odnosu na ukupnu površinu poslovnog prostora.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja i djelomično izvršeni nalozi:

- Više pozornosti posvećeno je planiranju, te ostvareni prihodi u 2010. manje odstupaju od planiranih. Prihodi iz predpristupnih programa Europske unije su planirani u iznosu 35.980.424,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.049.030,00 kn, što je za 1.068.606,00 kn ili 3,0% više od plana. U okviru navedenog, za tri projekata prihodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 1.181.034,00 kn, dok su za jedan projekt prihodi planirani u iznosu 1.225.500,00 kn, a nisu ostvareni.
- Usluge održavanja poslovnog objekta kojeg koristi Ministarstvo su i nadalje označene tajnom, jer je poslovni objekt na popisu objekata značajnih za obranu zemlje, te se navedene usluge ugovaraju uz izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Ministarstvo je uputilo zahtjev za brisanje navedenog objekta s popisa objekata značajnih za obranu zemlje. Prema dopisu Ministarstva obrane, brisanje objekta kojeg koristi Ministarstvo s popisa objekata značajnih za obranu zemlje bit će moguće prilikom ažuriranja popisa, koje je u tijeku. Izvršitelj usluga održavanja poslovnog prostora i nadalje koristi dio poslovnog objekta za obavljanje djelatnosti bez naknade.

Preporuka po kojoj nije postupljeno:

- Metodologija mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uložnim sredstvima, nije donesena.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, projekti financirani iz programa CARDS i PHARE u 2010., te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je 2007. donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a u veljači 2010., u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. (dalje u tekstu: Strategija), su donesene izmjene Plana. Provedene su sve aktivnosti vezane uz uspostavu financijskog upravljanja i kontrola propisane Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, povjerenik za etiku, osoba zadužena za nepravilnosti, osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima i osoba zadužena za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima). U okviru Službe za proračun i financije, ustrojen je Odjel za financijsku kontrolu i upravljanje. Također, aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su najvećim dijelom realizirane (donesen je Strateški plan Ministarstva, sastavljena je izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, proveden popis poslovnih procesa i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, izrađena mapa poslovnih procesa koja obuhvaća dijagram tijeka poslovnih procesa). Provedena je edukacija o upravljanju rizicima, te je započeto s izradom registra rizika po upravama Ministarstva. U skladu s Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, Strategija upravljanja rizicima treba biti donesena do konca 2011. Ministarstvu financija je dostavljeno Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži i samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen u 2005., kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, predviđeno je sedam izvršitelja, a u vrijeme obavljanja revizije bilo je zaposleno pet izvršitelja.

U siječnju 2009., na temelju procijene rizika, izrađen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2009. do 2011., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je osam revizija, a obavljeno 19, od čega 18 revizija projekata koji se financiraju iz sredstava Europske unije i jedna revizija državnih potpora. Sastavljena su izvješća koja su dostavljena ministru i revidiranim jedinicama.

Izvješća sadrže, između ostalog, nalaze, mišljenja i preporuke, te zaključke i plan aktivnosti za otklanjanje nepravilnosti s rokovima.

Revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, te naplatu potraživanja ukazuju da sustav unutarnjih financijskih kontrola nije učinkovit. S obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima te točnost i pravilnost evidentiranja poslovnih promjena, Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti i razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju i navodi da su Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz studenoga 2010. stvorene pretpostavke za uspostavu i razvoj učinkovitog sustava financijskog upravljanja i kontrola. Ustrojena je Služba za financije i proračun u okviru koje je ustrojen Odjel za financijsku kontrolu i upravljanje u čijoj nadležnosti je koordinacija uspostave i razvoja metodologije financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola, odnosno provedba odredbi Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Financijskim planom Ministarstva za 2010. su planirani prihodi, te rashodi i izdaci u iznosu 605.237.562,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 556.878.447,00 kn, što je za 48.359.115,00 kn ili 8,0% manje od plana. Odnose se na prihode iz državnog proračuna u iznosu 508.963.359,00 kn, pomoći Europske unije (iz programa CARDS, PHARE i IPA) u iznosu 37.049.030,00 kn, te inozemnih darovnica (GEF/IBRD) u iznosu 10.866.058,00 kn. Ukupni rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od plana. Utvrđene su nepravilnosti u planiranju prihoda od predpristupnih programa Europske unije i darovnica, te računovodstvenom poslovanju.

- Planiranje

Prihodi iz programa CARDS i PHARE planirani u iznosu 3.064.668,00 kn, a ostvareni u iznosu 4.004.602,00 kn, što je za 939.934,00 kn više od plana. U okviru navedenoga, za tri projekta prihodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 1.181.034,00 kn, dok su za jedan projekt prihodi planirani u iznosu 1.225.500,00 kn, a nisu ostvareni.

Prihodi od darovnica su planirani u iznosu 13.192.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.866.058,00 kn, što je za 2.325.942,00 kn manje od plana.

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

Ministarstvo 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, 127/07, 114/10), te drugim provedbenim propisima. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani rashodi i obveze za naknade poslovnim bankama za mandatne poslove vezane za kredite Fonda u iznosu 1.084.697,00 kn. Navedeni rashodi i obveze su evidentirani u 2011., kada su izvršena plaćanja.

Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu 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.

U okviru danih zajmova, koji su koncem 2010. iskazani u iznosu 1.399.993.991,00 kn, vrijednosno najznačajnija u iznosu 1.359.926.220,00 kn se odnose na potraživanja za kredite koje je dodijelio Fond. Navedeni iznos prenesen je iz poslovnih knjiga Fonda. Prema podacima poslovnih banaka, putem kojih su realizirani navedeni krediti, potraživanja koncem 2010. iznose 1.425.880.851,00 kn, što je za 65.954.631,00 kn više od iskazanih u poslovnim knjigama Fonda, odnosno Ministarstva. U poslovnim knjigama Fonda nisu bila evidentirana potraživanja za kamate na navedene kredite, te nisu evidentirana ni u poslovnim knjigama Ministarstva.

Odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva potraživanja i obveza po osnovi primljenih i danih zajmova i kredita (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti, obračunanim kamatama).

Kod preuzimanja imovine i obveza Fonda, u studenome 2010., nije obavljen popis potraživanja po kreditima.

U poslovnim knjigama Fonda nije evidentirana imovina stečena u ovršnim i stečajnim postupcima, osim dionica u jednom trgovačkom društvu u iznosu 42.862.400,00 kn. Također, nisu ustrojene evidencije nekretnina koje su u fiducijarnom vlasništvu Fonda, te imovine na kojoj Fond ima založno pravo.

S obzirom da kod preuzimanja dokumentacije Fonda, dokumentacija za navedenu imovinu nije predana Ministarstvu, imovina nije evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva.

Iako je tijekom 2009. i 2010. broj proračunskih programa i aktivnosti smanjen, još uvijek je proračun Ministarstva planiran u okviru devet programa, odnosno 58 aktivnosti, od čega se sedam programa i 31 aktivnost odnosi na potpore gospodarstvu. U okviru navedenih programa, odnosno aktivnosti financirano je 19 projekata (41 podprojekt).

U većem broju slučajeva, podaci iskazani u analitičkim evidencijama (koje su ustrojene u okviru uprava putem kojih se realiziraju programi i projekti) i podaci iskazani u poslovnim knjigama nisu u usklađeni. Također, nisu usklađeni nazivi programa iskazani u proračunu i nazivi programa u operativnim programima i natječajnoj dokumentaciji.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti podatke iskazane u računovodstvu i podatke iskazane u analitičkim evidencijama uprava putem kojih se realiziraju programi za poticaj gospodarstva. Također je potrebno uskladiti nazive programa.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi vrstu i pojedinačnu vrijednost imovine stečene ovršnim i stečajnim postupcima, te imovine koja je u fiducijarnom vlasništvu Fonda. Navedenu imovinu, kao i potraživanja po kreditima (glavnica i kamate) potrebno je evidentirati u poslovnim knjigama Ministarstva, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, u izvanbilančnim evidencijama je potrebno evidentirati imovinu na kojoj Fond ima založno pravo.

S obzirom da su nekretnine, koje su bile u vlasništvu Fonda (stečene u ovršnim i stečajnim postupcima, te nekretnine u fiducijarnom vlasništvu) prenesene Ministarstvu, Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji u svrhu reguliranja i upisa prava vlasništva, te iste dati na upravljanje Agenciji za upravljanje državnom imovinom, koja je osnovana Zakonom o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 145/10).

Nalaže se evidentiranje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju. Vezano za planiranje obrazlaže da su projekti financirani iz programa CARDS i PHARE okončani u 2009., te je planirano da će se završna plaćanja realizirati koncem 2009. S obzirom da financijski dio završnog izvještaja nije odobren u 2009., završna plaćanja su realizirana u 2010. u ukupnom iznosu 3.425.092,00 kn. Navodi da se prihodi iz programa CARDS i PHARE planiraju na temelju podataka Ministarstva (voditelja projekta) i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje koja obavlja ugovaranja i plaćanja.*

Vezano za poslovne knjige Fonda navodi da su primjenjivane odredbe članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, te analitički iskazivana potraživanja od korisnika kredita, odnosno sredstava iz državnog proračuna isplaćena krajnjim korisnicima kredita.

Fond je vodio analitiku potraživanja za kredite prema kvartalnim izvještajima poslovnih banaka i prema propisima je bio obvezan zaštititi interese Vlade Republike Hrvatske za izvršenje povrata sredstava u državni proračun. Za razliku potraživanja po kreditima iskazanim u poslovnim knjigama Fonda i kvartalnim izvještajima banaka u iznosu 65.954.631,00 kn navodi da je nastala zbog obračuna i pripisa redovnih kamata glavnici u vrijeme mirovanja kredita. Navedene kamate poslovne banke su obračunavale i pripisivale glavnici te na taj način potraživanja od krajnjih korisnika evidentirale u svojim poslovnim knjigama i izvještavale Fond.

Navodi da je u primopredajnom zapisniku, uz ostalu dokumentaciju, dostavljen zapisnik o popisu imovine sa stanjem na dan 7. studenoga 2010. Nadalje navodi da je Ministarstvo od Fonda preuzelo pet zaposlenika, te je osnovana Služba za razvoj i zapošljavanje u kojoj su ustrojena dva odjela. Odjel za praćenje i vrednovanje projekta je započeo s izradom projektnog zadatka vezanog za uključivanje u programski sustav Ministarstva. U okviru navedenog će se svi programi i projekti pregledati radi izrade podloge podataka u programskom sustavu, a u čijem sastavnom dijelu će biti baza podataka za sva založna prava i fiducije, odnosno sredstva osiguranja potraživanja za dane kredite. Programski sustav Službe za razvoj i zapošljavanje će se koristiti za praćenje i vrednovanje, te izvještavanje o državnoj imovini nadležnih tijela. Također, prema planu razvoja registra potpora, registar bi se trebao koristiti za analize, praćenje i vrednovanje, te procjene rizika. Razvojni projektni zahtjevi će se moći pripremiti u koordinaciji i cjelovitoj operativnoj

primjeni temeljnog modula/potprograma Službe za razvoj i zapošljavanje, a u skladu s planiranom nadogradnjom registra potpora.

3. Imovina

3.1 Vrijednost imovine koncem 2010. je iskazana u iznosu 1.479.375.440,00 kn, a odnosi se na financijsku imovinu u iznosu 1.467.945.422,00 kn i nefinancijsku imovinu u iznosu 11.430.018,00 kn. U okviru financijske imovine iskazani su dani zajmovi u iznosu 1.399.993.991,00 kn, udjel u glavnici u iznosu 42.882.400,00 kn, depoziti u iznosu 13.322.104,00 kn, rashodi budućih razdoblja u iznosu 6.670.642,00 kn, novčana sredstva u iznosu 4.554.975,00 kn i potraživanja u iznosu 521.310,00 kn.

- Dani zajmovi

U okviru danih zajmova, koji su koncem 2010. iskazani u iznosu 1.399.993.991,00 kn, vrijednosno najznačajniji u iznosu 1.359.926.220,00 kn se odnose na potraživanja za kredite, koje je dodijelio Fond (201 korisniku - trgovačkom društvu) u razdoblju od 2003. do 2010. Fond je osnovan na temelju Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje u studenome 2001. (Narodne novine 107/01), a započeo je s radom u 2002.

Djelatnost Fonda je bila poticanje razvoja malih, srednje velikih i velikih poduzeća, pružanje pomoći i podrške pri zapošljavanju, osobito mladih i školovanih ljudi, donošenje kvalitetnih i dugotrajnih rješenja i programa za otvaranje mogućnosti gospodarskog razvoja i zapošljavanja, poticanje i sudjelovanje u ostvarivanju razvojnih projekata, investicijskih programa, novih tehnologija, te osobito izvoznih programa, podrška programima županija koje ulažu vlastite napore i sredstva za realizaciju programa zapošljavanja, razvoj poduzetništva, izgradnju infrastrukturnih objekata, pomoć i podrška pri otvaranju poslovnih i razvojnih centara, slobodnih i industrijskih zona, inkubatora, tehnoloških parkova, doprinos stvaranja uvjeta za korištenje nekretnina u vlasništvu države u funkciji razvojnih programa, te obnova u ratu razrušenih objekata i povratak prognanog i izbjeglog stanovništva.

Zakonom o prestanku važenja Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje, poslove Fonda je preuzelo Ministarstvo. Također je preuzelo potraživanja po kreditima u iznosu 1.425.880.851,00 kn (u poslovnim knjigama iskazana u iznosu 1.359.926.220,00 kn), imovinu (udjele, nekretnine i pokretnine) stečenu u ovršnim i stečajnim postupcima, te udjel u trgovačkom društvu koje je osnovao Fond. Namjena kredita i kreditni uvjeti, te kontrola namjenskog korištenja kredita i nadzor nad poslovanjem korisnika kredita propisani su odredbama Kriterija za financiranje razvojnih programa (Narodne novine 100/02, 106/03, 113/03, 09/04 i 06/09). Pravilnikom o uvjetima i načinu korištenja sredstava (Narodne novine 65/02, 106/03 i 06/09.) je propisano da Fond raspisuje javni natječaj za prikupljanje projekata koji će se financirati sredstvima Fonda, a upravni odbor donosi odluke o odobrenju kredita, nakon ocjene poslovne banke o opravdanosti razvojnih programa natjecatelja. Realizacija kredita je obavljana putem poslovnih banaka, na temelju okvirnog ugovora zaključenog između poslovne banke i Fonda, te pojedinačnih ugovora zaključenih između poslovne banke i korisnika kredita. Sporazumima o osiguranju potraživanja, zaključenim između Fonda, korisnika kredita i poslovnih banaka su ugovarani instrumenti sredstava osiguranja povrata kredita (založno pravo na nekretninama i pokretninama korisnika kredita, zadužnice, mjenice).

Ciljevi utvrđeni razvojnim programima korisnika kredita u najvećem broju slučajeva nisu ostvareni, odnosno razvojni programi za koje su dodijeljeni krediti nisu realizirani. Iz financijskih izvještaja i druge dokumentacije korisnika kredita je vidljivo da veći broj korisnika kredita posluje s gubicima i ima poteškoća s likvidnošću, te ne podmiruje obveze po kreditima. Prema podacima poslovnih banaka (koje obavljaju mandatne poslove), dospjela potraživanja za kredite (glavnicu) iznose 443.904.428,00 kn, a kamate 130.266.365,00 kn. Revizijom je utvrđeno da u navedenom iznosu nisu obuhvaćeni ukupni iznosi kamata. U postupku ovrhe je 31 korisnik za potraživanja po kreditima (glavnici) u ukupnom iznosu 146.845.784,00 kn, a u stečaju je 17 korisnika od kojih potraživanja po kreditima (glavnici) iznose 199.200.000,00 kn. Potraživanja za 42 kredita u ukupnom iznosu 44.720.166,00 kn (dospjele kamate za navedene kredite iskazane u iznosu 19.482.111,00 kn) su reprogramirana. U jednom trgovačkom društvu Fond je stekao dionice u vrijednosti 42.882.400,00 kn.

Također, Fond je stekao nekretnine i pokretnine (zemljišta, građevinske objekte, strojeve) u ovršnim i stečajnim postupcima, koje se ne koriste i za koje nije utvrđena namjena.

Navedeno je posljedica odobravanja kreditnih sredstava na temelju razvojnih programa koji ne sadrže sveobuhvatnu analizu tržišta, tehnologijsko-tehničku analizu, te ekonomsko financijsku analizu. U nekim slučajevima korisnicima nisu odobrena ukupna sredstva potrebna za realizaciju programa (kreditna sredstva Fonda i banaka), a u pojedinim slučajevima kreditna sredstva su odobravana za podmirenje tekućih obveza, a ne za razvojne programe. Također, nije obavljena kontrola vlastitih ulaganja, koja su prema Kriterijima za financiranje razvojnih programa i investicijskim programima trebala iznositi 25,0%.

U najvećem broju slučajeva Fond nije obavljao nadzor i provjeru ostvarenja ciljeva iz razvojnih programa i nije pribavljao informacije i podatke o stanju i poslovanju korisnika kredita. Nekim korisnicima su odobravani krediti u više navrata, iako nisu ostvarili ciljeve iz razvojnih programa navedene kod dodjele prvog kredita (rast proizvodnje i zapošljavanje). Većem broju korisnika, krediti su reprogramirani bez prethodne analize opravdanosti. Osim navedenoga, uvjeti kreditiranja utvrđeni navedenim Kriterijima nisu bili jednaki za sve korisnike. Naime, visina kamate na kredite Fonda ovisila je o kamatama poslovnih banaka, (koje su programe financirale u visini 20,0%), koje su iznosile od 2,0% do 8,0%, te o udjelu izvoza u ukupnim prihodima. Zbog navedenog, korisnici kredita s izvozom u visini 70,0% ostvarili su beskamatne kredite i u slučajevima kada su se prihodi i izvoz u apsolutnom iznosu smanjivali, dok su korisnici kredita koji su ostvarivali rast, ali s manjim udjelom izvoza, realizirali kredit s kamatama do 8,0%. U pojedinim slučajevima nisu dosljedno primjenjivani Kriteriji za financiranje razvojnih programa, odnosno kod trgovačkih društava – početnika odobravani su krediti u iznosima većim od utvrđenih navedenim Kriterijima. Također, kao sredstvo osiguranja povrata kredita Fond je zasnivao založno pravo na nekretninama koje su već opterećene založnim pravom poslovne banke ili vrijednost nekretnina nije procijenjena ili je bila manja od iznosa kredita uvećanog za kamate. U većem broju slučajeva iznosi kredita su veći od imovine korisnika kredita, a Fond nije imenovao članove u nadzornom odboru, koji su trebali sastavljati izvješća i informirati upravu u slučaju kriznih situacija ili nepravilnosti koje su utjecale na cjelokupno poslovanje društva.

Kreditne plasmane, u ime i za račun Fonda, obavljala je 21 banka na temelju ugovora zaključenih o poslovnoj suradnji. Poslovne banke, osim poslova prikupljanja i obrade dokumentacije tražitelja kredita, stavljanja kredita u otplatu, obavljaju obračun kamata, poslove redovne naplate, vode knjigovodstvene evidencije, dostavljaju tromjesečna izvješća o stanju kredita, a u slučaju nepoštivanja ugovorenih obveza korisnika kredita, na temelju pisanog naloga Fonda, odnosno Ministarstva otkazuju ugovor o kreditu. Za navedene poslove, banke obračunavaju naknadu u visini 0,5% na stanje kredita u korištenju i otplati. Tijekom 2010. naknade bankama su iznosile 8.976.162,00 kn.

S obzirom da najveći broj korisnika kredita ne podmiruje obveze, te se potraživanja po kreditima, a s time i naknade bankama povećavaju, da se najveći dio potraživanja naplaćuje ovršnim i stečajnim postupcima (u koje nisu uključene banke), Državni ured za reviziju predlaže poduzimanje mjera kako bi se smanjile visine naknada poslovnim bankama ili raskinuli ugovori, a Ministarstvo preuzelo poslove evidencije, te obračuna i naplate kredita.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi godišnji plan nadzora trgovačkih društava čiji su razvojni programi financirani kreditnim sredstvima Fonda. Predlaže se odlukom o imenovanju ili nekim drugim općim aktom propisati obvezu da predstavnici Ministarstva, odnosno članovi u nadzornim odborima društava korisnika kredita podnose izvješća o radu, posebice u slučaju kad korisnik kredita posluje s poteškoćama i kada se utvrde nepravilnosti koje utječu na poslovanje društva.

S obzirom da su rezultati poticanja razvoja i zapošljavanja putem danih kredita mjerljivi (zaposlenost, izvoz, profitabilnost i drugo), Državni ured za reviziju predlaže izraditi cjelovitu analizu postignutih učinaka od danih kredita za svaki odobreni razvojni projekt. Kod korisnika kredita, koji zbog poteškoća ne mogu pravodobno podmirivati obveze, potrebno je na temelju navedenih analiza donijeti odluku o reprogramu ili raskidu ugovora i poduzimanju odgovarajućih mjera naplate.

- Potraživanja

Potraživanja koncem 2010. su iskazana u iznosu 521.310,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajnija u iznosu 299.861,00 kn odnose na potraživanja za zakup poslovnog prostora. Ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 1 480,40 m² za obavljanje ugostiteljske djelatnosti zaključen je s trgovačkim društvom početkom svibnja 2007. Ugovor je zaključen na temelju suglasnosti Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske, u kojoj je navedeno da se ugovor zaključi sa spomenutim trgovačkim društvom pod uvjetima utvrđenim ranijim ugovorom (iz 2002.). Ugovorena je zakupnina u iznosu 22.300,00 kn mjesečno, odnosno 15,00 kn/m². Ugovorena zakupnina je znatno niža od tržišne. Zakupoprimac se obvezao podmirivati režijske troškove. Ugovor je zaključen na rok pet godina. U skladu s ugovorom, tijekom 2010. obračunana je zakupnina i režijski troškovi. Zakupoprimac nije pravodobno podmirivao obveze za zakupninu i režijske troškove, te su potraživanja koncem 2010. iznosila 299.861,00 kn (zakupnina za četiri mjeseca i režijski troškovi za šest mjeseci). Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2011.) naplaćena su potraživanja u iznosu 68.380,00 kn. Potraživanja iz 2011. također nisu podmirena, a Ministarstvo nije poduzimalo mjere naplate.

Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni 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 pravodobno poduzimanje mjera za naplatu potraživanja.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju. Vezano za realizaciju kredita navodi da je u ugovorima zaključenim s poslovnim bankama određeno da će banke u ime i za račun Fonda obavljati bankarske poslove koji proizlaze iz kreditnih aktivnosti Fonda (prikupljanje dokumentacije i zaključivanje ugovora, korištenje i vraćanje kredita, prikupljanje i ocjena pravne valjanosti i vjerodostojnosti instrumenata osiguranja potraživanja, puštanje kredita u opticaj, izrada i dostava anuitetnih planova, stavljanje kredita u otplatu, obračun kamata, vođenje knjigovodstva mandatnih poslova, vođenje analitičke evidencije potraživanja po kreditima, obavljanje poslova naplate kredita, dostavljanje informacija Fondu o kašnjenju dužnika radi odluke o prisilnoj naplati, izrada informacija o korištenju kredita i naplati plasmana, te drugo). Za navedene usluge ugovorena je godišnja naknada u visini 0,5% na stanje kredita u korištenju i otplati. Nadalje navodi da je kamatna stopa za poduzetnike početnike, bila fiksna u visini 1,5%, a iznos odobrenog kredita je mogao iznositi od 300.000,00 kn do 1.500.000,00 kn. Također, prema Kriterijima za pojedinačne programe financirane sredstvima Fonda kamatna stopa je bila promjenjiva i obračunavala se za svaku godinu i za svakog korisnika zasebno na način da se uzimala kamatna stopa poslovne banke (koja je sudjelovala u sufinanciranju s 20,0%) po pojedinom programu i prihod koji je ostvaren direktnim izvozom. Budući da banke nisu imale istu kamatu za svoje korisnike (kreditni rejting, kvaliteta kolaterale i drugo), te da svi korisnici nisu imali isti udjel prihoda ostvaren izvozom, nastala je razlika u visini kamatnih stopa koje je Fond obračunavao korisnicima kredita. Zbog navedenog, neki korisnici kredita koji su ostvarili izvoz iznad 70,0% koristili su beskametni kredit iako im je ukupan prihod i izvoz padao u odnosu na prethodno razdoblje, a nekima je prihod i izvoz rastao, ali nisu ostvarivali povoljniju kamatnu stopu. Navodi da je povećanje ili smanjenje ukupnih prihoda i rashoda kroz razdoblje od deset godina, normalna pojava u razvojnom ciklusu korisnika kredita. Prema izmjenama i dopunama Kriterija za financiranje razvojnih programa, kod izračuna visine kamatne stope primjenjuju se potpore male vrijednosti. Kamatna stopa je fiksna i određuje se temeljem referentne kamatne stope na koju se dodaje referentna marža za rizik (koju određuju poslovne banke na temelju rejtinga trgovačkog društva i kvalitete kolaterale), te se snižava do 4,0% ovisno o iznosu kredita, vodeći računa da ukupni iznos tako odobrene potpore ne prelazi 1.500.000,00 kn kroz tri fiskalne godine, svedeno na sadašnju vrijednost. Kamatna stopa za programe poljoprivrede, šumarstva i ribarstva je fiksna i iznosi 2,0%. S obzirom na navedene uvjete također je dolazilo do razlike u visini kamatnih stopa koje je Fond obračunavao prema svojim korisnicima, a u skladu s propisima za državne potpore. Navodi da su nadzor provedbe investicijskih ulaganja sredstvima Fonda obavljale poslovne banke jer su one dostavljale zahtjeve za isplatu sredstava korisnicima kredita nakon prikupljenih računa dobavljača za nabavu osnovnih sredstava (70,0% sredstava se moglo koristiti za nabavu osnovnih sredstava, a 30,0% za obrtna sredstva). Za sveobuhvatan i dubinski nadzor namjenskog korištenja kredita potrebni su stručnjaci (vještaci) iz različitih područja i djelatnosti za koje su odobreni krediti, koji bi stručno procijenili opravdanost i vrijednost ulaganja kao i dodatnu vrijednost kreditiranog projekta.*

Fond s deset zaposlenih nije bio u mogućnosti obaviti tako cjelovit nadzor, ali je procjenu vrijednosti nekretnina, na kojima su provedena založna prava, povjeravao ovlaštenim sudskim vještacima koji su procjene dostavljali poslovnim bankama, a banke Fondu, zajedno sa zahtjevima za kredit i ostalom dokumentacijom potrebnom za odobravanje kredita.

4. Rashodi

4.1. Rashodi su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od plana. Vrijednosno najznačajniji u iznosu 393.781.709,00 kn se odnose na državne potpore.

- Državne potpore

Rashodi za državne potpore su planirani u iznosu 424.438.264,00 kn, a izvršeni su u iznosu 393.781.709,00 kn, što je za 30.656.555,00 kn manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu (kada su državne potpore iznosile 671.556.865,00 kn), navedeni rashodi su manji za 277.775.156,00 kn. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na subvencije brodogradilištima koje su manje za 272.097.830,00 kn, te iznose 11.002.171,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije potpore su dodijeljene za realizaciju sljedećih programa: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 253.564.217,00 kn, Industrijski razvitak i restrukturiranje u iznosu 78.342.408,00 kn, te Poticanje izvoza i ulaganja u iznosu 33.518.888,00 kn. Navedeni programi su realizirani u okviru 31 proračunske aktivnosti.

U travnju 2008., Vlada Republike Hrvatske je usvojila Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva za razdoblje 2008. - 2012. Navedeni Program sadrži pregled smjernica za provedbu poticaja za razvoj malog i srednjeg gospodarstva u razdoblju od 2008. - 2012. godine, te ciljeve, mjere i zadatke uključujući i mehanizme provedbe i praćenja aktivnosti i projekata. Za svaku proračunsku godinu donosi se operativni plan, koji je provedbeni akt Programa. 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 imenuju se povjerenstva čije su obveze, prava i dužnosti propisani poslovnica o radu.

Na temelju Operativnog plana za 2010., te javnog poziva i odluka povjerenstava dodijeljene su potpore i subvencije za sljedeća poticajna područja: Konkurentnost i inovacije, Poduzetnička infrastruktura, Obrazovanje za poduzetništvo, Obrtništvo, Promidžba poduzetništva, te Poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije.

U okviru navedenih poticajnih područja dodijeljeno je 5 089 potpora za 19 projekata (41 projektne aktivnosti), u ukupnom iznosu 253.564.217,00 kn (pojedinačnim iznosima od 1.941,00 kn do 6.000.000,00 kn).

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva u 2010., osim Ministarstva bila su uključena i druga državna tijela (HAMAG, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo prometa i infrastrukture).

Prema podacima dostavljenim od navedenih državnih tijela, a koji su obuhvaćeni u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011., (koji je izradilo Ministarstvo u veljači 2011.), druga državna tijela dodijelila su 2 089 potpora za 27 projekata u ukupnom iznosu 441.609.727,00 kn, od čega je vrijednosno najznačajnije potpore dodijelilo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva u iznosu 180.981.851,00 kn (382 potpore za poticanje razvoja i održivosti hrvatske industrije prerade drva i proizvodnje namještaja, te projekt socijalno gospodarskog oporavka područja posebne državne skrbi), te Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa – Poslovno inovacijski centar Hrvatske BICRO u iznosu 178.083.993,00 kn (52 potpore za realizaciju programa Razum, Tehcro, Ircro i Eureka).

Revizijom ministarstava koja su dodjeljivala potpore u okviru navedenog Programa je utvrđeno da podaci iz poslovnih knjiga ministarstava i podaci iz Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. nisu usklađeni. Tako je u poslovnim knjigama Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva za 2010. iskazano da su u okviru navedenog Programa dodijeljene potpore u iznosu 89.214.332,00 kn, što je za 91.767.519,00 kn manje od podataka iskazanih u ranije navedenom Planu. Prema podacima Poslovnog inovacijskog centra Hrvatske BICRO dodijeljene su potpore u iznosu 17.194.856,00 kn, što je za 160.889.137,00 kn manje od podataka iskazanih u navedenom Planu.

Ministarstvo je osim programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva poticalo program Potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, program Jačanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije Republike Hrvatske, program Potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica (Industrijski razvitak i restrukturiranje), Jačanje međunarodne konkurentnosti, te druge programe.

Provedba programa Potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože je realizirana putem četiri projekta: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa. Po navedenim projektima je odobreno 76 potpora u ukupnom iznosu 29.938.769,00 kn. Pojedinačni iznosi potpora su od 12.927,00 kn do 2.122.928,00 kn.

Provedba programa Jačanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacija Republike Hrvatske je realizirana putem tri projekta: Individualni nastup tvrtki na inozemnim sajmovima, Jačanje konkurentnosti razvojem novih proizvoda, Priprema uvođenja novog proizvoda na tržište. Po navedenim projektima je odobreno 115 potpora u ukupnom iznosu 27.042.429,00 kn. U okviru programa Potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica odobrena je 21 potpora u ukupnom iznosu 7.000.000,00 kn, odnosno u pojedinačnim iznosima od 4.383,00 kn do 1.515.751,00 kn.

Odobrene potpore su znatno manje od traženih, odnosno sredstava potrebnih za realizaciju investicijskih planova i projekata podnositelja zahtjeva. Ministarstvo nije tražilo dokaze o vlastitom financijskom doprinosu, odnosno izvorima financiranja ukupnih sredstava potrebnih za realizaciju investicijskih planova i projekata podnositelja zahtjeva.

Ministarstvo nije provodilo izravno kontrolu namjenskog trošenja sredstava, nego samo na temelju dostavljenih računa, ugovora i druge pisane dokumentacije. Ustrojen je jedinstven registar potpora koje odobrava Ministarstvo u okviru svih programa, te se obavljaju analize financijskih rezultata poslovanja (ostvareni prihodi, zaposlenost) određenog broja subjekata malog i srednjeg gospodarstva koji su dobili potpore.

S obzirom da se državne potpore dodjeljuju za velik broj programa i projekata, putem više uprava Ministarstva i drugih državnih tijela, imenuje se velik broj povjerenstava koja ocjenjuju zahtjeve i investicijske projekte natjecatelja, donose odluke o potporama, te prikupljaju dokumentaciju o utrošku potpora. U najvećem broju slučajeva, isti korisnik se natječe za dodjelu potpora u okviru više projekata u jednom ili više državnih tijela, te je obvezan dostaviti dokumentaciju za svaki projekt, što zahtjeva dodatno angažiranje rada i sredstava, za natjecatelje i državna tijela koja obrađuju zahtjeve i investicijske projekte, te dokumentaciju, odnosno dokaze o utrošku potpora. Poticanje velikog broja programa i projekata, putem više uprava Ministarstva i drugih državnih tijela otežava kvalitetno vrednovanje zahtjeva i investicijskih studija na temelju kojih se dodjeljuju potpore i smanjuje mogućnost kontrole dodjele potpora, te mjerenje rezultata ostvarenih dodjelom potpora.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno preispitati opravdanost dodjele potpora za tako veliki broj programa i projekata putem više državnih tijela, kojima je zajednički cilj razvoj, konkurentnost i zapošljavanje.

S obzirom na nedostatna proračunska sredstva za poticanje gospodarstva, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno smanjiti broj potpora, a povećati iznose potpora za projekte koji će na temelju realnih razvojnih projekata i dostatnih sredstava za njihovu realizaciju osigurati razvoj, konkurentnost i zapošljavanje.

S obzirom da se razvojni projekti gospodarstvenika na temelju kojih se dodjeljuju potpore financiraju iz vlastitih i kreditnih sredstava, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi dokumentacija trebala sadržavati dokaze o osiguranju cjelokupnih sredstava za realizaciju projekata.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti podatke o potporama iskazane u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva s podacima drugih državnih tijela koja sudjeluju u realizaciji Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva.

- 4.2. *Ministarstvo navodi da Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. sadrži Program mjera za pojednostavljenje poslovanja subjekata malog gospodarstva (dalje u tekstu: Program), koji je na temelju Programa gospodarskog oporavka Vlade Republike Hrvatske izradilo Ministarstvo. Programom su utvrđene provedbene aktivnosti za olakšanje poslovanja poduzetnika. Prihvatila ga je Vlada Republike Hrvatske koncem lipnja 2010., te utvrđena obveza Ministarstva, kao nositelja Programa, da se podaci o svim potporama malom gospodarstvu objedine.*

Aktivnost je provedena na način da su od ministarstava koja sudjeluju u godišnjem Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo prometa i infrastrukture) zatražena pisana izvješća na temelju pripremljenih obrazaca, koja odgovaraju načinu praćenja sustava potpora Ministarstva. Podaci u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. (koji sadrže objedinjene podatke potpora realiziranih u 2010.) su iskazani na temelju dokumentacije koju su navedena ministarstva dostavila, te su uneseni u završni izvještaj o provedbi Programa. Nadalje navodi da se godišnji Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva (u obliku nacrt) dostavlja u koordinaciju ministarstava na mišljenje, uključivo i ministarstva koja iskazuju programe i mjere za malo gospodarstvo iz svoje nadležnosti. Tijela u koordinaciji dostavljaju Ministarstvu svoja mišljenja, očitovanja i prijedloge kao i ispravke u pisanom obliku, nakon čega se nacrt Operativnog plana ispravlja i dopunjava, odnosno priprema za upućivanje Vladi Republike Hrvatske. Tako je Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva zatražilo ispravke u tablici potpora koju je dostavilo za Program, a za potpore Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa korištena je tablica Poslovno inovacijskog centra Hrvatske BICRO, na koju nadležno Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa nije dostavilo ispravke i dopune. Nadalje navodi da prije prihvaćanja na Vladi Republike Hrvatske, Operativni plan prolazi stručne radne skupine, te Koordinaciju. U navedenim tijelima sudjeluju i ministarstva koja su u Operativnom planu iskazala svoje programe i mjere za malo gospodarstvo, a tada se mogu staviti na raspravu konačne dopune i ispravci dokumenata. Tijekom donošenja Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011., u složenom postupku koordinacije tijela državne uprave, više puta su provjeravani podaci iz tablica koje su u nalazu i nisu bile stavljene na raspravu ispravke u tablicama, kako iz pisane dokumentacije Programa tako i dostavljenih dopisa ministarstava u Koordinaciji tijela državne uprave za mišljenje na nacrt Operativnog plana. Pri sastavljanju navedenih dokumenata Ministarstvo nema uvida u poslovne knjige drugih tijela državne uprave, nego se obrađuju pisane i na službeni način zatražene informacije. Nadalje navodi da je člankom 33. Zakona o sustavu državne uprave propisano da tijela državne uprave prate stanje u okviru svog djelokruga prikupljanjem potrebnih podataka i obavijesti, izradom odgovarajućih stručnih podloga, te na druge prikladne načine. Na temelju izrađenih stručnih podloga (izvješća, elaborata, analiza i drugo), te na drugi način prikupljenih saznanja o stanju u svom djelokrugu, tijela državne uprave poduzimaju mjere i radnje za koje su zakonima i drugim propisima ovlaštena, te predlažu nadležnim državnim tijelima donošenje propisa i drugih akata iz njihove nadležnosti.

Člankom 38. navedenog Zakona je utvrđeno da ministarstva obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, a osobito vode propisane očevidnike, prate stanje u svom djelokrugu, te nadležnim državnim tijelima predlažu poduzimanje odgovarajućih mjera i rade stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima. Navodi da je iz ovog očitovanja razvidno da su u prikupljanju informacija i podataka poduzeti svi potrebni postupci u skladu s pravilima službe, zasnovani na utvrđenim pravilima i propisima. Za Program i Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva, Ministarstvu financija su preneseni obrasci standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka gdje su isti određeni kao strateški i programski akti.

Vezano za kontrolu namjenskog korištenja potpora, Ministarstvo navodi da s obzirom na provedbu mjera štednje u okviru kojih je novo zapošljavanje usklađeno potrebama u svezi usklađivanja s pravnom stečevinom EU, monitoring, odnosno provedba izravne kontrole trošenja sredstava od potpora se provodi za određene projekte. Izvori informacija o posjeti korisnicima potpora su objavljeni na internetskoj stranici Ministarstva. Zbog postupaka akreditacije tijela nadležnih za predpristupna sredstva EU IPA, u Upravi za malo gospodarstvo izvršena je preraspodjela djelatnika, odnosno broj djelatnika koji je zadužen za nacionalne poticajne projekte, je smanjen. Dijelom je to riješeno prenošenjem operativnih poslova, odnosno projekata na HAMAG. Pojedini djelatnici, uz zaduženja u nacionalnom sustavu potpora, istodobno su i voditelji projekta iz IPA-e.

Vezano za mišljenje Državnog ureda za reviziju da se potpore dodjeljuju kroz veći broj državnih tijela, te velik broj programa i projekata, Ministarstvo obrazlaže da je Programom gospodarskog oporavka predviđena reforma sustava horizontalnih državnih potpora sa ciljem povećanja učinkovitosti sustava. Navodi da je Ministarstvo financija u suradnji s tijelima državne uprave i ostalim davateljima državnih horizontalnih potpora provelo sve aktivnosti koje uključuju analizu predmetnih državnih potpora. Izrađen je prijedlog reforme državnih potpora u suradnji s nadležnim tijelima (davateljima državnih potpora), a uzimajući u obzir i planove horizontalnih potpora za 2011., prema državnom proračunu za 2011. Uprava za malo gospodarstvo, u navedenu mjeru uključila se u svom djelokrugu u okviru koordinacije Ministarstva.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona Državnom uredu za reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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:
 - Prema podacima poslovnih banaka, koje obavljaju mandatne poslove i putem kojih su realizirani krediti koje je dodijelio Fond, potraživanja za kredite koncem 2010. iznose 1.425.880.851,00 kn, a u poslovnim knjigama Ministarstva iskazana su u iznosu 1.359.926.220,00 kn, što je za 65.954.631,00 kn manje. Potraživanja za kamate po navedenim kreditima nisu evidentirana u poslovnim knjigama. Također, nije evidentirana imovina stečena u ovršnim i stečajnim postupcima, osim udjela u jednom trgovačkom društvu u iznosu 42.882.400,00 kn. Rashodi i obveze iz 2010. za naknade poslovnim bankama za mandatne poslove u iznosu 1.084.697,00 kn, nisu iskazane u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. (točka 2. 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. U studenome 2010., Ministarstvo je preuzelo poslove, imovinu, obveze i zaposlene Fonda i Agencije. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 345 djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Đuro Popijač. Prihodi su ostvareni u iznosu 556.878.447,00 kn, od čega se na prihode iz državnog proračuna odnosi 508.963.359,00 kn (91,4% ukupnih prihoda), a na pomoći iz inozemstva (predpristupnih programa Europske unije i darovnice) 47.915.088,00 kn (8,6% ukupnih prihoda). Rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za potpore u iznosu 393.781.709,00 kn ili 70,9% ukupnih rashoda i izdataka.

Potpore su dodijeljene za sljedeće programe: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva, Poticanje poduzetničke infrastrukture, Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije, te Poticanje izvoza i ulaganja. U okviru programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva je dodijeljeno 5 089 potpora za 19 projekata (41 projektne aktivnosti) u iznosu 253.564.217,00 kn. Materijalni rashodi u iznosu 106.734.349,00 kn sudjeluju s 19,2%, a rashodi za zaposlene u iznosu 40.764.368,00 kn sudjeluju sa 7,3% u ukupnim rashodima i izdacima. Višak prihoda je ostvaren u iznosu 1.678.605,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen višak prihoda u iznosu 2.981.528,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 4.660.133,00 kn. Potraživanja za kredite koje je u ranijem razdoblju dodijelio Fond iznose 1.425.880.851,00 kn. S obzirom da najveći broj korisnika kredita ima poteškoća s likvidnošću, a nad većim brojem korisnika je pokrenut stečajni postupak, neizvjesna je naplata navedenih potraživanja.

Prema izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je u 2010. ugovorilo nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti 16.143.550,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 6.538.191,00 kn. U okviru provedenih postupaka javne nabave su zaključena 22 ugovora, od čega 18 za nabavu usluga u vrijednosti 5.886.910,00 kn i četiri za nabavu roba u vrijednosti 651.281,00 kn. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključeno 12 ugovora u iznosu 3.214.203,00 kn, četiri ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u iznosu 1.728.477,00 kn, te u pregovaračkom postupku bez prethodne objave šest ugovora u iznosu 1.595.511,00 kn. Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju odredbe članka 5. stavak 1. točka 6., su zaključena tri ugovora u iznosu 1.513.694,00 kn za nabavu produkcijskog i koprodukcijskog programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju i za termine radiotelevizijskog emitiranja. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 1.055.000,00 kn. Na temelju deset okvirnih sporazuma iz 2008. i 2009. u 2010. su zaključeni ugovori u iznosu 8.091.666,00 kn. Ministarstvo je u najvećem broju slučajeva postupilo po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju danim u prethodnoj reviziji.

Ministarstvo je postupilo po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju danim u prethodnoj reviziji. Na izražavanje uvjetnog mišljenja utjecale su nepravilnosti utvrđene u poslovanju Fonda, a čije je poslove, imovinu, prava i obveze, te dokumentaciju preuzelo Ministarstvo u studenome 2010.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO KULTURE

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/15
URBROJ: 613-02-01-11-5

Zagreb, 19. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA KULTURE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva kulture (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 18. travnja do 19. rujna 2011.

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 (dalje u tekstu: 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, 109/10), 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 pripremu i provedbu projekata Europske unije. Navedenom Uredbom je predviđeno 560 državnih službenika i namještenika. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 488 državnih službenika i namještenika, te tri državna dužnosnika, što je ukupno 491 zaposlenik. Od 23. prosinca 2003. do 29. prosinca 2010. zakonski predstavnik Ministarstva je bio mr. sc. Božo Biškupić., a nadalje mr. Jasen Mesić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Bilanca, 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 1.012.210.484,00 kn, a ostvareni u iznosu 1.011.338.204,00 kn, što je za 872.280,00 kn ili 0,1% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su ostvareni manje za 68.291.721,00 kn ili 6,3%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	1.012.210.484,00	1.010.802.439,00	99,9	100,0
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	0,00	496.385,00	-	-
3.	Prihodi od imovine	0,00	12.114,00	-	-
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	0,00	27.266,00	-	-
Ukupno		1.012.210.484,00	1.011.338.204,00	99,9	100,0

Prihodi iz državnog proračuna u iznosu 1.010.802.439,00 kn su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 942.953.389,00 kn, te za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 67.849.050,00 kn.

Prema izvorima financiranja su ostvareni: iz općih prihoda i primitaka u iznosu 816.675.871,00 kn, prihoda od spomeničke rente u iznosu 87.999.258,00 kn, zajma CEB u iznosu 35.790.000,00 kn, pomoći u iznosu 42.467.758,00 kn (vrijednosno značajniji iz proračuna Grada Zagreba za sufinanciranje rashoda Hrvatskog narodnog kazališta u iznosu 42.017.490,00 kn), prihoda od igara na sreću u iznosu 11.869.217,00 kn, namjenskih prihoda za konzervatorsko arheološka istraživanja u iznosu 9.284.119,00 kn, pomoći Europske unije u iznosu 4.414.684,00 kn, namjenskih primitaka od inozemnih zaduživanja (Međunarodne banke za obnovu i razvoj) u iznosu 1.853.981,00 kn, te prihoda od inozemnih darovnica (UNESCO) u iznosu 447.551,00 kn.

Prihodi od spomeničke rente su ostvareni u iznosu 87.999.258,00 kn, što je za 16.718.289,00 kn ili 16,0% manje u odnosu na 2009. Do manjeg ostvarenja prihoda došlo je zbog smanjenja stope za plaćanje spomeničke rente od listopada 2010. 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 se plaća 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.

Prihodi od spomeničke rente se uplaćuju 60,0% u korist proračuna Grada Zagreba, grada ili općine na području na kojem je renta naplaćena, a 40,0% u korist državnog proračuna za ostvarivanje nacionalnog programa zaštite i očuvanja kulturnih dobara.

Prihodi za konzervatorsko arheološka istraživanja su ostvareni u iznosu 9.284.119,00 kn. Prihodi se ostvaruju na temelju odredbi Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara i Pravilnika o arheološkim istraživanjima (Narodne novine 30/05 i 102/10), prema kojima troškove konzervatorsko arheoloških istraživanja podmiruje investitor. Vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 6.712.327,00 kn su ostvareni za konzervatorsko arheološka istraživanja na pojedinim dionicama izgradnje autocesta, o čemu su ugovori zaključeni u 2009. s trgovačkim društvom u vlasništvu Republike Hrvatske. U odnosu na 2009. prihodi su ostvareni manje za 27.272.329,00 kn, jer su pojedini investitori u 2010. proveli samostalno postupke nabave i zaključili ugovore s odabranim ponuditeljima radova za konzervatorsko arheološka istraživanja.

Sredstva od zajma CEB u iznosu 35.790.000,00 kn su ostvarena za financiranje obnove i revitalizacije povijesne i kulturne baštine Iloka, Vukovara i Vučedola.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima, rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 1.012.210.484,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.012.547.330,00 kn.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	% izvršenja	u kn
					Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	321.196.614,00	317.344.665,00	98,8	31,4
2.	Materijalni rashodi	191.052.288,00	194.633.713,00	101,9	19,2
3.	Financijski rashodi	441.245,00	418.682,00	94,9	0,1
4.	Subvencije	49.900.000,00	50.088.540,00	100,4	4,9
5.	Pomoći unutar opće države	75.318.670,00	77.271.556,00	102,6	7,6
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	36.877.592,00	36.790.663,00	99,8	3,6
7.	Drugi rashodi	268.453.323,00	268.150.463,00	99,9	26,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	68.970.752,00	67.849.048,00	98,4	6,7
Ukupno		1.012.210.484,00	1.012.547.330,00	100,0	100,0
Manjak prihoda i primitaka			1.209.126,00		

Ukupno ostvareni prihodi iznose 1.011.338.204,00 kn, a ukupni rashodi 1.012.547.330,00 kn. Manjak prihoda za 2010. iznosi 1.209.126,00 kn, a višak prihoda iz prethodne godine iznosi 7.641,00 kn, te je manjak prihoda 1.201.485,00 kn.

Rashodi u iznosu 1.012.547.330,00 kn su izvršeni za sljedeće programe: Zaštita kulturnih dobara u iznosu 242.397.134,00 kn, Programske djelatnosti kulture u iznosu 158.621.150,00 kn, Kazališna i glazbeno-scenska djelatnost u iznosu 134.840.994,00 kn, Muzejsko galerijska djelatnost u iznosu 104.742.736,00 kn, Arhivska djelatnost u iznosu 89.529.344,00 kn, Upravljanje i administracija u iznosu 81.291.456,00 kn, Zaštita i očuvanje prirode u iznosu 73.132.412,00 kn, Audiovizualne djelatnosti i mediji u iznosu 71.948.101,00 kn, te Knjižnična djelatnost u iznosu 56.044.003,00 kn.

Prema vrstama rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 317.344.665,00 kn, što je 31,4% ukupnih rashoda, a izvršeni su za zaposlenike Ministarstva, te zaposlenike u arhivima, muzejima, kazalištima i drugim ustanovama iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska. Drugi rashodi u iznosu 268.150.463,00 kn se odnose na kapitalne donacije u iznosu 155.076.717,00 kn, tekuće donacije u iznosu 113.065.938,00 kn, te ugovorne kazne i naknade štete u iznosu 7.808,00 kn. Kapitalne i tekuće donacije su izvršene 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 u iznosu 36.790.663,00 kn odnose se na mirovinsko i zdravstveno osiguranje samostalnih umjetnika, nagrade u kulturi i zaštiti prirode te naknade za štete koje su nanijele zaštićene životinje. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 67.849.048,00 kn se odnose 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 1. siječnja 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva je iskazana u iznosu 91.986.143,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 156.726.700,00 kn, što je više za 64.740.557,00 kn. Do povećanja vrijednosti imovine je došlo zbog evidentiranja kupnje zgrade za Hrvatski povijesni muzej u Zagrebu, u iznosu 71.378.937,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	87.500.691,00	151.863.193,00	173,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	283.404,00	283.404,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	70.770.346,00	72.366.134,00	102,3
1.3.	Postrojenja i oprema	8.073.206,00	4.995.870,00	61,9
1.4.	Prijevozna sredstva	1.884.654,00	1.032.601,00	54,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	4.612.891,00	71.378.937,00	-
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.876.190,00	1.806.247,00	96,3
2.	Financijska imovina	4.485.452,00	4.863.507,00	108,4
2.1.	Novčana sredstva	46.710,00	139.066,00	297,7
2.2.	Potraživanja	4.438.742,00	3.865.651,00	87,1
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	858.790,00	-
	Ukupno imovina	91.986.143,00	156.726.700,00	170,4
3.	Obveze	4.219.623,00	5.806.806,00	137,6
4.	Vlastiti izvori	87.766.520,00	150.919.894,00	172,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	91.986.143,00	156.726.700,00	70,4

Građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn se odnose na poslovne prostore u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Zadru, Osijeku i Požegi.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost zgrade za Hrvatski povijesni muzej u iznosu 71.378.937,00 kn.

Potraživanja u iznosu 3.865.651,00 kn se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.851.519,00 kn, te potraživanja od zaposlenika u iznosu 14.132,00 kn.

Obveze u iznosu 5.806.806,00 kn se odnose na obveze prema državnom proračunu za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.651.629,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.578.797,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja u iznosu 575.978,00 kn (za književno izdavaštvo i matične službe knjižnica), te druge obveze u iznosu 402,00 kn. Do vremena obavljanja revizije u lipnju 2011. su podmirene obveze u iznosu 2.154.775,00 kn (1.578.797,00 kn prema dobavljačima, te obveze za književno izdavaštvo u iznosu 575.978,00 kn).

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi: Zaštita kulturnih dobara, Zaštita prirode, Kazališna i glazbeno scenska djelatnost, Programske djelatnosti kulture, Muzejsko galerijska djelatnost, Programi audio vizualne djelatnosti i medija, Knjižnična djelatnost, Arhivska djelatnost, te Upravljanje i administracija.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. 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 ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, popisom imovine i obveza, evidentiranjem prihoda, rashoda i dugotrajne imovine, izvršavanjem rashoda po programima, te postupcima javne nabave. Obavljeni su razgovori s ravnateljem uprave za financije, načelnikom odjela za računovodstvo, ravnateljima drugih uprava nadležnih za pojedine programe, te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini, provođenju programa obuhvaćenih revizijom).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanje Ministarstva.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi po programima (programske djelatnosti kulture, zaštita kulturnih dobara, kazališna i glazbeno scenska djelatnost, muzejsko galerijska djelatnost, programi audio vizualne djelatnosti i medija, program upravljanje i administracija), imovina i obveze, te postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, (Narodne novine 141/06), korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola ustrojen je Odjel za unutarnju reviziju, te imenovani: voditelj financijskog upravljanja i kontrola, osoba za nepravilnosti i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Donesen je Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola. Obavljen je popis ključnih procesa te sastavljena mapa procesa. Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola nije usklađen sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011. koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Nadalje, nisu poduzete aktivnosti na uspostavi procesa upravljanja rizicima. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, te upitnici za samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola su sastavljeni i dostavljeni Ministarstvu financija.

Unutarnja revizija je normativno uspostavljena kao Odjel unutarnje revizije izravno odgovoran ministru. U okviru odjela sistematizirana su četiri radna mjesta, a do konca 2010. zaposlena su dva unutarnja revizora. Za voditelja Odjela unutarnje revizije nije proveden postupak zapošljavanja. Tijekom 2010. obavljene su planirane četiri unutarnje revizije. Doneseni su strateški i godišnji plan unutarnje revizije. Godišnje izvješće o obavljenim unutarnjim revizijama je sastavljeno i dostavljeno Ministarstvu financija u propisanom roku.

Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 68 korisnika niže razine i to za 48 ustanova iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska (19 arhiva, 21 muzej i galerija, osam drugih ustanova), 19 nacionalnih parkova i parkova prirode, te za Državni zavod za zaštitu prirode. Osim navedenoga se planiraju i doznačavaju sredstva za plaće 49 zaposlenika u 30 knjižnica. U okviru razdjela Ministarstva za navedene ustanove u 2010. su planirana i doznačena sredstva za plaće 2 006 zaposlenika, za materijalne troškove, nabavu nefinancijske imovine, te programsku djelatnost.

Izravan nadzor trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, tijekom 2010., kao i prethodnih godina nije proveden.

Zaposlenici u ustrojstvenim jedinicama Ministarstva koji su zaduženi za pojedina područja obavljaju kontrolu trošenja proračunskih sredstava kod navedenih korisnika na temelju izvještaja o utrošenim sredstvima i realizaciji programa i projekata, te druge tražene i dostavljene dokumentacije (računi, platne liste, obračunske i okončane situacije, izvještaji nadzornih inženjera). Nakon kontrole traže dopunu dokumentacije, te obustavljaju daljnju isplatu sredstava korisnicima koji nisu dostavili tražene izvještaje.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola. Nalaže se donijeti izmjene i dopune Plana razvoja i uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola te provesti aktivnosti u skladu s planiranim rokovima kako bi se ostvarili ciljevi predviđeni Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. Državni ured za reviziju predlaže u što kraćem roku popuniti radno mjesto voditelja Odjela unutarnje revizije. Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine kojima se sredstva planiraju i izvršavaju u okviru razdjela Ministarstva, kako bi se lakše upravljalo rizicima, koji proizlaze iz broja subjekata i visine sredstava, koja su u okviru razdjela Ministarstva planirana i doznačena proračunskim korisnicima niže razine.

Posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola su, između ostalog, i nepravilnosti navedene u nastavku.

- 1.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalog Državnog ureda za reviziju, vezan uz daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, te obrazložilo da će do konca godine uskladiti Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. i uspostaviti proces upravljanja rizicima.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvenom sustavu. Knjige su vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje.

- Planiranje

Ministarstvo je sastavilo Strateški plan za razdoblje 2010. – 2012., te financijski plan za 2010. u skladu s uputama Ministarstva financija. Financijski plan sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (po programima, aktivnostima i računima iz računskog plana i izvorima financiranja), te obrazloženje financijskog plana. U obrazloženju financijskog plana su opisani programi, zakonska podloga na kojoj se temelje programi, ciljevi programa, te pokazatelji uspješnosti.

U pojedinim slučajevima rashodi za provedbu istog projekta su planirani i izvršavani u okviru različitih programa ili u okviru različitih aktivnosti istog programa, zbog čega je otežano praćenje planiranja i ostvarenja rashoda po aktivnostima i programima. Rashodi za provedbu projekta Istraživanje, obnova i revitalizacija kulturne baštine Ilok su planirani u okviru dva programa na tri različite aktivnosti u ukupnom iznosu 56.743.111,00 kn.

Rashodi za izradu registra kulturnih dobara Republike Hrvatske su planirani u okviru programa Zaštita kulturnih dobara (na aktivnosti Zaštitni radovi na nepokretnim spomenicima kulture) u iznosu 900.000,00 kn. Rashodi su izvršeni u iznosu 713.400,00 kn, a evidentirani u okviru planiranog programa u iznosu 499.380,00 kn, te u okviru programa Upravljanje i administracija u iznosu 214.020,00 kn (na aktivnosti informatizacija Ministarstva).

Prihode i rashode za istovrsne projekte treba planirati u okviru istog programa i iste aktivnosti prema proračunskim klasifikacijama.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 21. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) kojima je propisano da se prihodi i primici, rashodi i izdaci financijskog plana iskazuju prema proračunskim klasifikacijama.

Proračunske klasifikacije su okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje, izvršavanje, te evidentiranje rashoda koji se odnose na provedbu istog projekta u okviru jednog programa i jedne aktivnosti na propisanim računima računskog plana i prema izvorima financiranja. Na navedeni način će se omogućiti jednostavnije praćenje realizacije projekta i kontrola namjenskog trošenja proračunskih i drugih sredstava.

- Evidentiranje i popis imovine

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u vrijednosti 156.726.700,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn, nefinancijska imovina u pripremu u iznosu 71.378.937,00 kn, financijska imovina u iznosu 4.863.507,00 kn, postrojenja i oprema u iznosu 4.995.870,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 1.032.601,00 kn, te druga imovina u iznosu 283.404,00 kn.

Građevinski objekti se odnose na poslovne prostore u vlasništvu Republike Hrvatske u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Zadru, Osijeku i Požegi. Podaci o imovini dostavljeni su u prethodnom razdoblju u očevidnik imovine, ali nisu ažurirani. U očevidniku imovine nisu evidentirani poslovni prostori u Osijeku i Požegi. Osim navedenoga, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske u Sisku koji Ministarstvo koristi na temelju odluke Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom nije iskazan u poslovnim knjigama niti u očevidniku imovine.

Popis imovine i obveza je obavljen i sastavljena su izvješća o popisu. Popis imovine i obveza nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi u iznosu 71.378.937,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, te šest službenih vozila koja nisu evidentirana niti u poslovnim knjigama. Imovina u pripremi se odnosi na kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej. Prema pomoćnim evidencijama, Ministarstvo ima u vlasništvu 71, a u poslovnim knjigama je evidentirano 65 službenih vozila koliko je obuhvaćeno i popisom imovine i obveza.

Iz navedenoga je vidljivo da kod popisa imovine nije posvećena dužna pažnja pripremi dokumentacije za popis, obavljanju cjelovitog popisa, te usklađivanju knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom, što nije u skladu s odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Navedenim odredbama je propisano da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupnu imovinu. Također nalaže se ažurirati podatke o poslovnim prostorima, te uskladiti podatke s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, kako bi cjelokupna imovina u vlasništvu Republike Hrvatske bila upisana u Registar državne imovine.

Nalaže se obavljanje cjelovitog popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Računovodstvene evidencije i financijski izvještaji

Računovodstvene evidencije omogućavaju praćenje rashoda po aktivnostima i izvorima financiranja, te po računima iz računskog plana. U okviru informatičkog sustava, u kojem se vodi glavna knjiga, uz oznaku aktivnosti ne unosi se oznaka programa u okviru kojeg se provodi aktivnost, što bi omogućilo brže i jednostavnije grupiranje podataka o izvršenim rashodima po programima, te praćenje realizacije programa.

Kod evidentiranja prihoda i rashoda u glavnu knjigu utvrđeni su propusti koji se odnose na evidentiranje istovrsnih rashoda na više aktivnosti, te propusti koji se odnose na evidentiranje rashoda u okviru računa vremenskih razgraničenja.

Na računu rashoda budućih razdoblja u okviru iznosa 858.790,00 kn su iskazani i rashodi u iznosu 740.648,00 kn koje je prema računovodstvenom načelu nastanka događaja trebalo iskazati na računima za materijal i usluge. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na telekomunikacijske usluge (Internet), koje su obavljene u listopadu, studenome i prosincu 2010., te ih je trebalo evidentirati na rashode telekomunikacijskih usluga za 2010., a ne na rashode budućih razdoblja. Zbog navedenoga rashodi i manjak prihoda nad rashodima u financijskim izvještajima za 2010. su iskazani u manjem iznosu za 740.648,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 40. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prema kojima se na računu rashoda budućih razdoblja evidentiraju unaprijed plaćeni rashodi koji se ne odnose na izvještajno razdoblje, te prihodi koji pripadaju određenom obračunskom razdoblju ali u tom razdoblju nije dospjela njihova naplata ili nisu mogli biti izdani računi.

Nadalje, u okviru obveza, na računu odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja su evidentirani rashodi u iznosu 575.978,00 kn. U okviru navedenog iznosa, između ostalog, su evidentirani i rashodi za nabavu knjiga koje su isporučene knjižnicama i fakturirane, ali nisu plaćene do konca 2010.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 47. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se na računu odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja evidentiraju rashodi koji nisu fakturirani, a terete tekuće razdoblje, te prihodi koji su naplaćeni ili obračunani u tekućem razdoblju, a odnose se na iduće obračunsko razdoblje.

Propisani financijski izvještaji su sastavljeni i dostavljeni u zakonskom roku instituciji ovlaštenoj za obradu podataka i Državnom uredu za reviziju. U financijskom izvještaju Bilanca, iskazana je ukupna vrijednost imovine u iznosu 156.726.700,00 kn, što odgovara stanju iskazanom u poslovnim knjigama. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 151.863.193,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 4.863.507,00 kn. Struktura nefinancijske imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije istovjetna jer je u financijskim izvještajima iskazana vrijednost knjiga i umjetničkih djela u iznosu 1.062.127,00 kn umjesto u iznosu 1.806.247,00 kn, što je manje za 744.120,00 kn. Istodobno je vrijednost nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi) iskazana više za 744.120,00 kn.

Prema odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/2011), osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna, odnosno proračunskog korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje poslovnih promjena u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nalaže se sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Vezano uz nalog o evidentiranju i ažuriranju cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, Ministarstvo je izjavilo da će podatke o imovini ažurirati u poslovnim knjigama i očevidniku imovine.*

Vezano uz nalog o evidentiranju poslovnih promjena u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, obrazložilo je da će rashode evidentirati u poslovnim knjigama prema načelu nastanka poslovnog događaja.

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi Ministarstva su planirani u iznosu 1.012.210.484,00 kn, a izvršeni u iznosu 1.012.547.330,00 kn.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene i rashode za zakupnine (u okviru programa upravljanje i administracija), rashoda za program audiovizualne djelatnosti i medija, te rashoda za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za program upravljanje i administracija su izvršeni iznosu 78.124.714,00 kn., u okviru kojih su rashodi za zaposlene izvršeni u iznosu 55.040.770,00 kn. Rashodi su izvršeni za plaće i naknade 491 zaposlenika. U okviru plaća zaposlenika su evidentirane naknade za prekovremeni rad. Prekovremeni rad se planira unaprijed početkom mjeseca na način da ravnatelj pojedine uprave sastavlja popis zaposlenika i poslova za koje je planiran rad izvan uredovnog radnog vremena.

Naknade za prekovremeni rad su isplaćene uz suglasnost odgovorne osobe, na temelju sastavljenog obračuna koji je potpisao ravnatelj pojedine uprave. Tijekom 2010. su obračunane i isplaćene naknade u iznosu 708.394,00 kn bruto, od čega se na 24 zaposlenika odnosi 460.079,00 kn bruto (65,0% ukupno obračunanih i isplaćenih naknada za prekovremeni rad). Navedeni zaposlenici su ostvarili više od 180 sati prekovremenog rada na godišnjoj razini.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 45. stavak 2. Zakona o radu (Narodne novine 149/09), kojom je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od 32 sata mjesečno niti duže od 180 sati godišnje.

Državni ured za reviziju nalaže obračunavati i isplaćivati naknade za prekovremeni rad u skladu s odredbama Zakona o radu najviše do 180 sati godišnje po zaposleniku.

- Rashodi za zakupnine

Rashodi za zakupnine, u okviru programa Upravljanje i administracija, su planirani u iznosu 1.341.599,00 kn, a izvršeni u iznosu 1.342.961,00 kn, od čega se na zakup osam parkirališnih mjesta odnosi 384.000,00 kn. Rashodi za zakup parkirališnih mjesta su izvršeni na temelju ugovora zaključenih s Gradskim uredom za prostorno uređenje, graditeljstvo, stambene i komunalne poslove Grada Zagreba u iznosu 4.000,00 kn za jedno rezervirano parkirališno mjesto mjesečno. Iznos zakupnine je određen prema Zaključku o visini i načinu plaćanja naknade za uporabu rezerviranih parkirališnih mjesta (Službeni glasnik Grada Zagreba 7/08). Za osam rezerviranih parkirališnih mjesta Ministarstvo plaća mjesečno 32.000,00 kn.

S obzirom da Ministarstvo parkira određeni broj službenih vozila u dvorištu poslovne zgrade u kojoj je smješteno bez naknade, te da ima mogućnost za druga službena vozila koristiti mjesečnu povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe čija je cijena za prvu zonu u 2010. iznosila 800,00 kn, a u 2011. iznosi 600,00 kn mjesečno (prema odredbama Pravilnika o korištenju javnih parkirališta, Službeni glasnik Grada Zagreba 1/2010. i 9/2011.), umjesto rezervacije parkirališnih mjesta trebalo je koristiti mjesečnu povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe. Uz korištenje povlaštene parkirališne karte, rashod za zakup parkirališnih mjesta bi za 2010. iznosio 76.800,00 kn umjesto 384.000,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže koristiti druge mogućnosti za parkiranje službenih vozila, s ciljem uštede proračunskih sredstava.

- Rashodi za program audiovizualne djelatnosti i medija

Za program audiovizualne djelatnosti i medija su planirani rashodi u iznosu 72.257.364,00 kn, a izvršeni su u iznosu 71.948.102,00 kn, koliko su i ugovoreni. U okviru ovih rashoda, rashodi za Hrvatski audiovizualni centar (dalje u tekstu: HAVC) izvršeni su u iznosu 35.968.382,00 kn, Hrvatsku novinsko izvještajnu agenciju (dalje u tekstu: HINA) u iznosu 21.679.720,00 kn, te druge korisnike u iznosu 14.300.000,00 kn.

Rashodi za HAVC

HAVC je javna ustanova koju je 2008. osnovala Vlada Republike Hrvatske u svrhu poticanja audiovizualnog stvaralaštva.

Prema odredbama Zakona o audiovizualnoj djelatnosti HAVC je od siječnja 2008. preuzeo poslove i zadatke koje je u području audiovizualnih djelatnosti obavljalo Ministarstvo kulture.

Sredstva za rad HAVC se osiguravaju u državnom proračunu u okviru razdjela Ministarstva kulture, te iz drugih izvora u skladu s odredbama Zakona o audiovizualnoj djelatnosti. Nadzor nad financijskim poslovanjem HAVCA obavlja Ministarstvo kulture. Za financiranje redovne djelatnosti, te Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti Ministarstvo je zaključilo za 2010. dva ugovora s HAVC. Prema odredbama ugovora, Ministarstvo je obvezno isplaćivati sredstva u mjesečnim akontacijama, ovisno o ostvarenju sredstava iz državnog proračuna.

HAVC je obvezan trošiti namjenski sredstva i Ministarstvu dostaviti izvješće o trošenju proračunskih sredstava za redovnu djelatnost, te najmanje jednom godišnje o provedbi Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti.

HAVC je dostavio izvješće o izvršenju financijskog plana i izvješće o realizaciji sredstava prema programskim aktivnostima. Izvješće o provedbi Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti nije dostavljeno.

Prema spomenutim izvješćima, HAVC je za 2010. ostvario prihode u iznosu 39.133.232,00 kn, rashode u iznosu 40.785.105,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 1.931.362,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih razdoblja je iskazan u iznosu 15.779.556,00 kn, te je ukupan višak prihoda koncem 2010. iskazan u iznosu 13.848.194,00 kn. Istodobno je dostavljen i pregled obveza koncem 2010. u iznosu 58.849.422,00 kn. Uvidom u podatke o iskazanim obvezama je vidljivo da se odnose na obveze po ugovorima od 2003. do 2010. Za podmirenje iskazanih obveza, u državnom proračunu u okviru Ministarstva, nisu planirana sredstva u narednom trogodišnjem razdoblju.

Osim navedenog, iz izvještaja je vidljivo da je HAVC u financijskom planu za 2010. osim proračunskih planirao i prihode u iznosu 16.000.000,00 kn od drugih korisnika (koji obavljaju audiovizualnu djelatnost), a ostvario u iznosu 3.094.584,00 kn, što je manje za 12.905.416,00 kn. Odredbama članka 36. Zakona o audiovizualnoj djelatnosti je propisano da se sredstva za provedbu Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti osiguravaju iz državnog proračuna te iz dijela ukupnog godišnjeg bruto prihoda ostvarenog obavljanjem audiovizualne djelatnosti u visini od 0,1% do 2,0% bruto prihoda. U izvješću o izvršenju financijskog plana nema obrazloženja zbog čega su prihodi ostvareni u značajno manjem iznosu, kao ni obrazloženja jesu li poduzete sve aktivnosti na zaključivanju ugovora i naplati potraživanja od obveznika koji obavljaju audiovizualnu djelatnost.

Državni ured za reviziju nalaže zatražiti od HAVC analizu iskazanih obveza u iznosu 58.849.422,00 kn s obzirom da dio obveza nije podmiren od 2003. Nakon analize iz koje će biti vidljivo jesu li izvršeni programi za koje je su doznačena sredstva korisnicima, nalaže se zatražiti povrat sredstava od korisnika koji nisu realizirali programe u ugovorenom roku. Također, nalaže se zatražiti obrazloženje od HAVC o poduzetim aktivnostima za ostvarenje planiranih prihoda od drugih obveznika uplate sredstava za obavljanje audiovizualne djelatnosti koji su ostvareni u visini 19,3% planiranog iznosa.

Predlaže se zaključiti ugovor s HAVC o financiranju programa u narednim razdobljima na način da se sredstava doznačavaju na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su obveze nastale, a ne doznačavati sredstva u jednakim mjesečnim iznosima do visine planirane u državnom proračunu i ugovoru. Na navedeni način osigurat će se da proračunski korisnik ne stvara obveze s dospijećem iznad visine predviđene državnim proračunom ili financijskim planom.

Odredbama članka 6. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) je propisano da se proračunskom korisniku državnog proračuna u slučaju stvaranja obveza s dospijećem iznad visine predviđene državnim proračunom, visina financijskog plana u sljedećoj godini umanjuje za iznos stvorenih obveza iznad visine predviđene državnim proračunom.

Rashodi za HINU

HINA je javna neprofitna ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska. Prema odredbama Zakona o Hrvatskoj izvještajnoj agenciji (Narodne novine 96/01.) tijela HINE su Upravno vijeće koje imenuje i razrješava Hrvatski sabor, te ravnatelj HINE kojeg imenuje i razrješava Upravno vijeće.

Prema odredbama članka 25. Zakona o Hrvatskoj izvještajnoj agenciji, prihode ostvaruje na temelju ugovora s osnivačem, drugim korisnicima usluga, donacija, te na temelju drugih poslova u okviru svoje djelatnosti.

Sporazum o osnovama za zaključenje ugovora o otkupu prava korištenja informativnih usluga HINE za potrebe informiranja državnih tijela i drugih korisnika državnog proračuna obuhvaćenih sporazumom, zaključen je 2003. između Vlade Republike Hrvatske i HINE. Polazna osnova za utvrđivanje međusobnih obveza osnivača i HINE u primjeni sporazuma su ukupni prihodi i rashodi HINE za 2003. Nadalje, u sporazumu je navedena namjera HINE da do 2006. ostvaruje 50,0% prihoda od prodaje usluga medijima i drugim pretplatnicima koji nisu obuhvaćeni sporazumom s osnivačem. Za financiranje razvojnih programa određeno je zaključivanje dodataka godišnjim ugovorima ili posebnim ugovorima između osnivača i HINE.

Godišnji ugovor u ime državnih tijela i drugih proračunskih korisnika zaključuje Ministarstvo.

Rashodi za HINU su izvršeni u iznosu 21.679.720,00 kn koliko je planirano u državnom proračunu. HINA je dostavila financijske izvještaje za 2010. Prema podacima iz financijskih izvještaja, za 2010. ostvareni su prihodi u iznosu 29.739.257,00 kn, rashodi u iznosu 33.726.868,00 kn, te je iskazan gubitak tekuće godine u iznosu 3.987.611,00 kn. U 2009. gubitak je iskazan u iznosu 2.892.602,00 kn. Gubici za 2009. i 2010. su pokriveni kapitala i rezervi. Zbog pokrića gubitka, kapital i rezerve manji su za 3.987.611,00 kn, što je 43,9% u odnosu na 2009. kada je iznosio 9.080.233,00 kn.

Odredbama članka 28. Zakona o HINI (Narodne novine 96/01) je određeno da HINA odgovara za obveze cijelom imovinom, a Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovara za obveze HINE. Gubici HINE prvenstveno se podmiruju iz imovine HINE ili na drugi uobičajeni način, a tek onda iz državnog proračuna.

Nadzor nad zakonitošću rada HINE i općih akata obavlja Ministarstvo.

S obzirom da je prema odredbama Zakona o HINI Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovorna za obveze HINE, skreće se pozornost na činjenicu da je HINA u posljednje dvije godine planirala i ostvarila gubitke u poslovanju.

- Rashodi za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej

Rashodi za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej su planirani u okviru Programske djelatnosti kulture, u iznosu 24.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 23.999.970,00 kn.

Odnose se na rashode za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej (plaćanje šestog obroka) u iznosu 23.982.970,00 kn, te rashode za pripremne radove i izradu projektne dokumentacije za spomenuti objekt u iznosu 17.000,00 kn.

Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2007. donijela odluku o kupnji od prodavatelja zgrade s pridruženim sporednim dijelovima (zaštićeni spomenik industrijske arhitekture) ukupne površine 8 068,10 m², izrađene 1881. na lokaciji u Zagrebu, za smještaj Hrvatskog povijesnog muzeja. Za provedbu spomenute odluke Vlada je ovlastila Ministarstvo. U srpnju 2007. s prodavateljem je zaključen kupoprodajni ugovor, a Državno odvjetništvo je dalo mišljenje da je ugovor o kupnji nekretnine pravno valjan. Ugovorena je kupoprodajna cijena u iznosu 9.800.000 EUR, u kunskoj protuvrijednosti prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan plaćanja, te plaćanje u šest obroka u iznosu 1.633.333 EUR. Ugovorena obveza je podmirena u razdoblju od 2008. do konca 2010. u iznosu 9.800.000 EUR, odnosno protuvrijednosti 71.378.937,00 kn. Prema rješenju Općinskog građanskog suda u Zagrebu iz rujna 2009. pravo vlasništva na spomenutu nekretninu je uknjiženo u korist Republike Hrvatske.

U rujnu 2007. je izrađen program zahvata adaptacije i uređenja spomenute zgrade. Procijenjeni su troškovi adaptacije u iznosu 82.110.030,00 kn. Planirana je dinamika realizacije u 2008. u iznosu 33.090.000,00 kn, te u 2009. u iznosu 49.020.030,00 kn. Program adaptacije i uređenja objekta je trebao biti dovršen do konca 2009. Prema financijskom izvješću Hrvatskog povijesnog muzeja o realizaciji investicijskog programa u razdoblju od 2008. do konca 2010. za provedbu programa je od planiranih 82.110.030,00 kn, izvršeno ukupno 1.177.937,00 kn za usluge tehničkog savjetovanja u pripremi projektne dokumentacije za adaptaciju objekta i druge usluge. Prema obrazloženju Ministarstva, zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa na dijelu parcele na kojem se nalazi spomenuti objekt, nije dobivena građevinska dozvola za izvođenje radova na rekonstrukciji objekta, te nije bilo moguće provesti postupke javne nabave za izvođenje radova na rekonstrukciji spomenutog objekta. Iz navedenoga je vidljivo da su značajna sredstva uložena u kupnju zaštićenog spomenika, a program adaptacije i uređenja objekta nije izvršen u planiranom roku, te objekt ni nakon četiri godine nije u funkciji.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati aktivnosti na uređenju i adaptaciji objekta, kako bi se spriječilo daljnje propadanje zaštićenog spomenika industrijske arhitekture, te kako bi se objekt nakon uloženi značajnih sredstava za kupnju mogao privesti svrsi za koju je namijenjen.

- 3.2. *Vezano uz nalog o obračunavanju i isplaćivanju naknade za prekovremeni rad u skladu s odredbama Zakona o radu najviše do 180 sati godišnje po zaposleniku, Ministarstvo je prihvatilo nalog i obrazložilo da je do prekovremenog rada došlo zbog zabrane zapošljavanja novih zaposlenika. Ministarstvo je obvezno pridržavati se Odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske.*

Zbog potrebe smanjenja broja zaposlenih prema Planu provedbenih aktivnosti Programa gospodarskog oporavka, zabrana zapošljavanja iz spomenute odluke postrožena je uvođenjem klauzule da se za dva otišla zaposlenika može zaposliti jedan novi zaposlenik. S obzirom da je iz Ministarstva tijekom 2010. otišlo 22 zaposlenika, a postojeći broj izvršitelja nije bio dovoljan za potpuno, kvalitetno i stručno obavljanje posla, došlo je do potrebe za prekovremenim radom. Osim navedenoga, obrazloženo je da u Ministarstvu postoje radna mjesta čija priroda posla zahtjeva rad izvan radnog vremena.

Vežano uz nalog o analizi iskazanih obveza HAVCA u iznosu 58.849.422,00 kn koje se odnose na razdoblje od 2003. do 2010., te prijedloga da se u narednim razdobljima doznacavaju sredstva HAVCU na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su obveze nastale umjesto doznacavanja sredstava u jednakim mjesečnim iznosima do visine sredstava planiranih u državnom proračunu, Ministarstvo je obrazložilo da je HAVC samostalni pravni subjekt te da postoje odgovorne osobe za poslovanje HAVCA. Obrazloženo je da je u HAVCU u posljednje dvije godine zbog objektivnih okolnosti vezanih uz promjene ravnatelja, nepostojanje odgovarajuće financijske službe, neimenovanja ravnatelja dulje vrijeme, došlo do objektivnih problema koji su riješeni u drugoj polovini 2010. Analiza preuzetih obveza obaviti će se tijekom 2011. Vežano uz preuzimanje obveza obrazloženo je da se financiranje filmske proizvodnje realizira kroz dvije i više godina i u skladu s prihvaćenim programom potrebno je izraditi takav financijski plan.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2010. su planirana sredstva za javnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 12.267.050,00 kn. Sastavljen je plan nabave, evidencija o zaključenim ugovorima te izvještaj o provedenim postupcima nabave. U planu nabave i evidenciji o zaključenim ugovorima nisu predviđene i evidentirane nabave za koje je postupke javne nabave provodio Ured za središnji javnu nabavu.

Prema evidenciji o zaključenim ugovorima u 2010. su zaključena 23 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 11.244.216,00 kn. Provedena su dva otvorena postupka javne nabave nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u iznosu 2.543.394,00 kn, 15 pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u iznosu 3.718.847,00 kn, te ugovor o nabavi usluga iz Dodatka II B u iznosu 548.826,00 kn. U 2010. je zaključeno pet godišnjih ugovora u iznosu 4.433.149,00 kn na temelju okvirnih sporazuma zaključenih u 2008. i 2009. (u vrijednosti 28.411.704,00 kn).

Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 219.155,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 11.463.371,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Ugovori s odabranim ponuditeljima su zaključeni u skladu s uvjetima iz ponuda.

Za nabavu usluga arheoloških istraživanja su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave.

Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Ministarstvo nije sastavilo izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Spomenutom odredbom je propisano da je javni naručitelj obvezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka.

Državni ured za reviziju nalaže primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da na tržištu postoji više pravnih osoba čija je djelatnost obavljanje arheoloških istraživanja, koje mogu u redovnim okolnostima obavljati navedene radove, predlaže se za nabavu arheoloških istraživanja koristiti otvorene i ograničene postupke javne nabave s ciljem postizanja niže cijene. Pregovaračke postupke bez prethodne objave predlaže se provoditi u posebnim slučajevima i okolnostima navedenim u odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Vezano uz nabavu usluga arheoloških istraživanja, Ministarstvo je obrazložilo da su za nabavu usluga arheoloških istraživanja u 2010. primjenjivani pregovarački postupci bez prethodne objave, zbog posebnosti pri izvršavanju istih. Da bi neki gospodarski subjekt mogao obavljati radove na arheološkim istraživanjima neophodno je pribaviti rješenje o odobrenju koje izdaje nadležni Konzervatorski odjel Ministarstva. S obzirom da je broj prikladnih izvršitelja arheoloških istraživanja ograničen, te da su u vrijeme potreba Ministarstva mnogi od njih bili zauzeti na ranije ugovorenim poslovima, pristupilo se pregovaračkom postupke javne nabave bez prethodne objave sa subjektima koji su se terminski mogli uključiti u istraživanja na pojedinim lokalitetima.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010.. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonskim i drugim propisima.

3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:

- Donesen je Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola. Obavljen je popis ključnih procesa te sastavljena mapa procesa. Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola je trebalo uskladiti sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., što nije učinjeno. Nadalje, nisu poduzete aktivnosti na uspostavi procesa upravljanja rizicima. Izravan nadzor trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, tijekom 2010. nije proveden. Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 68 korisnika niže razine. (točka 1. Nalaza)
- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u vrijednosti 156.726.700,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn. Podaci o imovini nisu ažurirani u poslovnim knjigama i u očevidniku imovine. U očevidniku imovine nisu evidentirani poslovni prostori u Osijeku i Požegi, a poslovni prostor u Sisku nije evidentiran u poslovnim knjigama i u očevidniku imovine.

Na računu rashoda budućih razdoblja u iznosu 858.790,00 kn su iskazani i rashodi u iznosu 740.648,00 kn, koje je prema računovodstvenom načelu nastanka događaja trebalo iskazati na računima za materijal i usluge. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na telekomunikacijske usluge (Internet), koje su obavljene u listopadu, studenome i prosincu 2010., te ih je trebalo evidentirati u okviru rashoda telekomunikacijskih usluga za 2010., a ne na rashodima budućih razdoblja. Zbog navedenoga, u financijskim izvještajima za 2010. je iskazan manji rashod i manjak prihoda i primitaka za 740.648,00 kn.

Popis imovine i obveza je obavljen ali nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi u iznosu 71.378.937,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, te šest službenih vozila koja nisu evidentirana ni u poslovnim knjigama. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi za naknade za prekovremeni rad 110 zaposlenika su izvršeni u iznosu 708.394,00 kn bruto. Od navedenog iznosa, za 24 zaposlenika je isplaćena naknada za prekovremene sate rada za više od 180 sati na godišnjoj razini u iznosu 460.079,00 kn bruto, što nije u skladu s odredbama članka 45. stavak 2. Zakona o radu, kojom je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od 32 sata mjesečno, ni duže od 180 sati godišnje.

Rashodi za HAVC su izvršeni na temelju ugovora, prema kojem je Ministarstvo doznačilo u 2010. ugovorena sredstva u mjesečnim akontacijama, ovisno o ostvarenju sredstava iz državnog proračuna.

HAVC je dostavio izvješće o ostvarenim prihodima, rashodima i višku prihoda, te izvješće o realizaciji sredstava prema programskim aktivnostima.

Prema spomenutom izvješću HAVC je za 2010. ostvario prihode u iznosu 39.133.232,00 kn, rashode u iznosu 40.785.105,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 1.931.362,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih razdoblja je iskazan u iznosu 15.779.556,00 kn, te je koncem 2010. iskazan ukupan višak prihoda u iznosu 13.848.194,00 kn. Istodobno je dostavljen i pregled obveza koncem 2010. u iznosu 58.849.422,00 kn. Obveze se odnose na ugovorene obveze prema korisnicima za provođenje programa audiovizualne djelatnosti nastale u razdoblju od 2003. do 2010. Za podmirenje iskazanih obveza, u državnom proračunu, u okviru Ministarstva, nisu planirana sredstva u narednom trogodišnjem razdoblju (točka 3. Nalaza).

- Za nabavu usluga arheoloških istraživanja su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave. Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Ministarstvo nije sastavilo izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Spomenutom odredbom je propisano da je javni naručitelj obavezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka. (točka 4. Nalaza)

4. 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; osiguravanje 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. Koncem 2010. u Ministarstvu je bio ukupno 491 zaposlenik i to 488 državnih službenika i namještenika, te tri državna dužnosnika. U revidiranom razdoblju ministar je bio mr. sc. Božo Biškupić. Od 29. prosinca 2010. ministar je mr. Jasen Mesić. Ukupno ostvareni prihodi iznose 1.011.338.204,00 kn, a ukupni rashodi 1.012.547.330,00 kn. Manjak prihoda za 2010. iznosi 1.209.126,00 kn.

Rashodi u iznosu 1.012.547.330,00 kn su izvršeni za sljedeće programe: Zaštita kulturnih dobara u iznosu 242.397.134,00 kn, Programske djelatnosti kulture u iznosu 158.621.150,00 kn, Kazališna i glazbeno-scenska djelatnost u iznosu 134.840.994,00 kn, Muzejsko galerijska djelatnost u iznosu 104.742.736,00 kn, Arhivska djelatnost u iznosu 89.529.344,00 kn, Upravljanje i administracija Ministarstva u iznosu 81.291.456,00 kn, Zaštita prirode u iznosu 73.132.412,00 kn, Audiovizualne djelatnosti i mediji u iznosu 71.948.101,00 kn, te Knjižnična djelatnost u iznosu 56.044.003,00 kn. Prema vrstama rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 317.344.665,00 kn, što je 31,4% ukupnih rashoda, a izvršeni su za zaposlenike Ministarstva, te zaposlenike u arhivima, muzejima, kazalištima i drugim ustanovama iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska.

Drugi rashodi u iznosu 268.150.463,00 kn, što je 26,5% ukupnih rashoda se odnose na kapitalne donacije u iznosu 155.076.717,00 kn, tekuće donacije u iznosu 113.065.938,00 kn, te ugovorne kazne i naknade štete u iznosu 7.808,00 kn. Kapitalne i tekuće donacije su izvršene za financiranje javnih potreba u kulturi i zaštiti prirode od interesa za Republiku Hrvatsku. Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 36.790.663,00 kn se odnose na mirovinsko i zdravstveno osiguranje samostalnih umjetnika, nagrade u kulturi i zaštiti prirode te naknade isplaćene za štete koje su nanijele zaštićene životinje. Potraživanja u iznosu 3.865.651,00 kn se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.851.519,00 kn, te potraživanja od zaposlenika u iznosu 14.132,00 kn. U odnosu na 2009. manja su za 573.091,00 kn. Obveze u iznosu 5.806.806,00 kn se odnose na obveze prema državnom proračunu za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.651.629,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.578.797,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja u iznosu 575.978,00 kn, te druge obveze u iznosu 402,00 kn. U odnosu na 2009. veće su za 1.587.183,00 kn.

Prema evidenciji o zaključenim ugovorima, u 2010. su zaključena 23 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 11.244.216,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 219.155,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 11.463.371,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola, na rashode za zaposlene pri isplati naknada za prekovremene sate, rashode budućih razdoblja, na popis imovine i obveza, evidentiranje imovine, rashode vezane uz HAVC, te sastavljanje izvještaja kod pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO MORA, PROMETA I
INFRASTRUKTURE

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	8
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	12
III.	MIŠLJENJE	26



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

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

Zagreb, 30. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 11. travnja do 30. rujna 2011.

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). Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sveobuhvatne mjere zaštite i razvoja Jadranskog mora, otoka i priobalja, analizu gospodarenja morskim resursima i prostorom uz morsku obalu, mjere racionalnog korištenja mora kao prirodnog resursa, nadzor nad provedbom postupka koncesija na području gospodarskog pojasa i koncesija za podizanje ribogojilišta. Obavlja upravne i druge poslove koji su mu Zakonom ili drugim propisima stavljani u nadležnost, a odnose se na elektroničke komunikacije (telekomunikacije i radijske komunikacije), informacijsko društvo i 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, te promet na unutarnjim vodama s infrastrukturom navedenih vidova prometa. Nadalje, predlaže strategiju razvoja svih vidova prometa, zaštitu mora od onečišćenja s brodova, morske luke, pomorsko dobro i utvrđivanje granica pomorskog dobra, pomorsko osiguranje i pomorske agencije, luke na unutarnjim plovnim putovima, kopnene robno-transportne centre, te zračne luke. Ministarstvo također obavlja inspekcijske poslove sigurnosti plovidbe na moru, unutarnjeg i međunarodnog cestovnog prometa i cesta (osim poslova iz djelokruga Ministarstva unutarnjih poslova), sigurnosti željezničkog prometa, sustava prometa žičarama, uspinjačama i vučnicama, zračne plovidbe i plovidbe na unutarnjim vodama, elektroničkih komunikacija, unutarnjeg i međunarodnoga poštanskog prometa, te drugo.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica u sastavu Ministarstva, njihov djelokrug, način upravljanja, te okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08 i 146/09). Navedenom Uredbom je ustrojeno jedanaest upravnih organizacija, te 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, te 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, te Samostalni odjel za europske integracije i prometnu politiku.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna (uključujući inozemne zajmove), prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi), prihodi od naknada u cijeni goriva za financiranje građenja i održavanja javnih cesta, pomoći iz predpristupnih fondova Europske unije (dalje u tekstu: EU) i drugi izvori.

U Državnom proračunu za 2010., u razdjelu Ministarstva su, osim za poslovanje ustrojstvenih jedinica Ministarstva, planirana i sredstva za poslovanje Agencije za obalni linijski promet, Agencije za vodne putove, Agencije za regulaciju tržišta željezničkih usluga, Agencije za prometnu infrastrukturu, Agencije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda zrakoplova, Agencije za sigurnost željezničkog prometa, te Hrvatskog hidrografskog instituta. S obzirom da su navedena tijela samostalne pravne osobe, njihovi financijski izvještaji i poslovanje, nisu obuhvaćeni financijskom revizijom Ministarstva.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz 2009. planirano je 1 127 zaposlenika. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 674 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva, od konca 2003. je Božidar Kalmeta.

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 6.155.425.762,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.833.668.577,00 kn, što je za 678.242.815,00 kn ili 11,0% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	6.008.514.727,00	5.957.748.745,00	99,2	87,2
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	2.800.000,00	0,00	-	-
3.	Prihodi od imovine	0,00	752.468.821,00	-	11,0
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	144.111.035,00	123.451.011,00	85,7	1,8
Ukupno		6.155.425.762,00	6.833.668.577,00	111,0	100,0

U odnosu na 2009., prihodi u 2010. su ostvareni u većem iznosu za 407.875.243,00 kn ili 6,3%. Na povećanje prihoda su utjecali prihodi od naknada u cijeni goriva, koji su ostvareni u iznosu 3.453.663.743,00 kn, a u odnosu na 2009. su veći za 659.033.025,00 kn ili 23,6%. Navedeni prihodi su u 2010. evidentirani u iznosu 2.701.194.922,00 kn u okviru prihoda iz proračuna, te u iznosu 752.468.821,00 kn u okviru prihoda od imovine.

Za 2010. navedeni prihodi nisu planirani u okviru prihoda od imovine, nego u okviru prihoda iz proračuna prema napatku Ministarstva financija, jer je koncem 2009. izmijenjen propis vezano za navedenu naknadu. Prihodi od naknada u cijeni goriva su namijenjeni za financiranje građenja i održavanja javnih cesta.

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 5.957.748.745,00 kn i čine 87,2% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 5.938.765.782,00 kn i nabave nefinancijske imovine u iznosu 18.982.963,00 kn. U odnosu na 2009. su veći za 2.433.014.712,00 kn, jer se od veljače 2010. u okviru navedenih prihoda evidentiraju i prihodi od naknada u cijeni goriva, koji su ranije evidentirani u okviru prihoda od imovine. Vrijednosno najznačajniji prihodi iz državnog proračuna su namijenjeni za financiranje kapitalnih ulaganja društava Hrvatske ceste d.o.o. Zagreb (dalje u tekstu: HC) i Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb (dalje u tekstu: HAC) u iznosu 2.701.194.922,00 kn, te za financiranje aktivnosti Održavanje željezničke infrastrukture u iznosu 1.106.729.842,00 kn. U okviru prihoda iz državnog proračuna također su evidentirani i prihodi iz zajmova Europske investicijske banke i Razvojne banke Vijeća Europe u iznosu 54.000.000,00 kn. Zajmovi su korišteni za financiranje aktivnosti Integralni razvoj lokalne zajednice u priobalju i Izgradnja objekata komunalne i društvene infrastrukture na hrvatskim otocima, u okviru programa Infrastruktura na otocima i u priobalju.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 123.301.011,00 kn, a od subjekata unutar opće države u iznosu 150.000,00 kn. Pomoći iz inozemstva se odnose na tekuće pomoći u iznosu 109.822.784,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 13.478.227,00 kn. Ostvarene su iz programa pomoći ISPA u iznosu 77.792.779,00 kn, IPA u iznosu 27.834.145,00 kn, te PHARE 2005. i PHARE 2006. u iznosu 17.674.087,00 kn.

Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi) su uplaćeni u državni proračun u iznosu 2.676.285,00 kn. Povučeni su iz državnog proračuna i utrošeni u iznosu 2.165.426,00 kn, te su u navedenom iznosu iskazani u okviru prihoda iz proračuna. U okviru navedenih prihoda, vrijednosno najznačajniji u iznosu 2.097.827,00 kn su prihodi od obavljanja usluga obračuna i naplate svjetlarina (naknade za uporabu objekata pomorske signalizacije na plovnim putovima Republike Hrvatske za inozemne jahte, te domaće i inozemne brodice) za društvo Plovput, d.o.o. Split (dalje u tekstu: Plovput).

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.155.425.762,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.775.910.729,00 kn, što je za 620.484.967,00 kn ili 10,1% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	86.102.540,00	84.335.036,00	97,9	1,2
2.	Materijalni rashodi	102.717.482,00	87.844.566,00	85,5	1,3
3.	Financijski rashodi	350.000,00	245.845,00	70,2	-
4.	Subvencije	1.842.074.835,00	1.833.075.074,00	99,5	27,1
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	1.492.631.461,00	1.845.431.865,00	123,6	27,2
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	5.957.000,00	5.558.026,00	93,3	0,1
7.	Drugi rashodi	2.446.802.144,00	2.755.544.099,00	112,6	40,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	46.735.600,00	31.821.519,00	68,1	0,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	132.054.700,00	132.054.699,00	100,0	1,9
Ukupno		6.155.425.762,00	6.775.910.729,00	110,1	100,0
Višak prihoda		0,00	57.757.848,00	-	-

Višak prihoda za 2010. iznosi 57.757.848,00 kn, a sastoji se od viška prihoda poslovanja u iznosu 221.634.066,00 kn, manjka primitaka od nefinancijske imovine u iznosu 31.821.519,00 kn, te manjka prihoda od financijske imovine i obveza u iznosu 132.054.699,00 kn. Viškom prihoda je pokriven dio manjka prihoda koji je bio evidentiran u prethodnom razdoblju u iznosu 89.574.581,00 kn.

Rashodi su izvršeni u većem iznosu od planiranog, jer su u značajno većem iznosu od planiranog izvršeni rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC, koji su iskazani u okviru rashoda za pomoći unutar opće države i drugih rashoda. Navedeni rashodi su financirani namjenskim prihodima od naknada u cijeni goriva i naplaćene trošarine. S obzirom da su navedeni namjenski prihodi ostvareni u većem iznosu od planiranog za 770.616.636,00 kn, rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC su također mogli biti izvršeni u većem iznosu od planiranog, odnosno do iznosa ostvarenih namjenskih prihoda. Do odstupanja navedenih prihoda i rashoda od planiranih iznosa je došlo zbog promjene propisa koji uređuju način naplate navedenih prihoda. Od početka 2010. navedeni namjenski prihodi se naplaćuju u okviru trošarine na energente i prema nalogu Ministarstva financija planiraju u okviru prihoda iz proračuna, dok su do kraja 2009. naplaćivani kao naknada u cijeni goriva i bili su planirani u okviru prihoda od imovine. Više izvršeni rashodi od planiranih su financirani naplaćenim prihodima za koji je obveza uplate nastala u 2009., te su evidentirani u okviru prihoda od imovine koji za 2010. zbog promjene propisa nisu bili planirani.

Ukupni rashodi i izdaci za 2010. su veći za 288.831.316,00 kn ili 4,5% u odnosu na 2009., kada su izvršeni u iznosu 6.487.079.413,00 kn. Najznačajnije povećanje se odnosi na rashode za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC, koji su izvršeni u iznosu 3.453.663.740,00 kn, te u ukupnim rashodima i izdacima imaju udjel 51,0%. Iskazani su u okviru rashoda za pomoći unutar opće države i drugih rashoda.

U okviru drugih rashoda također su značajni rashodi koji se odnose na aktivnosti Osvremenjivanje i izgradnja željezničke infrastrukture u iznosu 357.500.000,00 kn, Modernizacija željezničkih vozila u iznosu 202.700.000,00 kn, te ISPA 2005 – pruga Vinkovci – Tovarnik – državna granica u iznosu 135.626.012,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije su izvršeni za program Razvoj prometne infrastrukture u iznosu 1.152.089.603,00 kn i Razvoj tržišta prometnih usluga u iznosu 622.524.934,00 kn.

U okviru programa Razvoj prometne infrastrukture, vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije se odnose na aktivnosti Održavanje željezničke infrastrukture i regulacija prometa u iznosu 1.106.729.842,00 kn, te Provedba ugovora o koncesiji za izgradnju autoceste Zagreb-Macelj u iznosu 44.843.091,00 kn. U okviru programa Razvoj tržišta prometnih usluga, vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije se odnose na aktivnosti Poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 347.500.000,00 kn, Očuvanje prometne povezanosti regija u iznosu 124.999.534,00 kn, te Zbrinjavanje viška zaposlenih u društvima iz sustava Hrvatske željeznice u iznosu 95.999.422,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova su iskazani u iznosu 132.054.699,00 kn, a odnose se na plaćanje financijskog doprinosa društvu Bina-Istra d.d. Zagreb (dalje u tekstu Bina-Istra) prema izmjenama i dopunama ugovora o koncesiji iz 2008.

Rashodi za naknade građanima izvršeni u iznosu 5.558.026,00 kn se odnose na stipendiranje redovitih učenika i studenata srednjih pomorskih škola i pomorskih fakulteta, vježbeničkog staža pomoraca, te školarine za stručno usavršavanje službenika.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 773.296.688,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	504.075.760,00	349.321.420,00	69,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	87.875.386,00	2.139.386,00	2,4
1.2.	Građevinski objekti	86.735.262,00	87.016.140,00	100,3
1.3.	Postrojenja i oprema	21.559.167,00	51.496.268,00	238,9
1.4.	Prijevozna sredstva	49.020.500,00	69.074.923,00	140,9
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	239.962.998,00	121.636.667,00	50,7
1.6.	Druga nefinancijska imovina	18.922.447,00	17.958.036,00	94,9
2.	Financijska imovina	278.668.749,00	423.975.268,00	152,1
2.1.	Novčana sredstva	652.224,00	651.411,00	99,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	80.986,00	80.986,00	100,0
2.3.	Potraživanja	20.025.731,00	2.120.379,00	10,6
2.4.	Dani zajmovi	69.939.130,00	69.939.130,00	100,0
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	180.022.666,00	312.057.365,00	173,3
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	7.948.012,00	39.125.997,00	492,3
Ukupno imovina		782.744.509,00	773.296.688,00	98,8
3.	Obveze	117.155.357,00	72.466.265,00	61,9
4.	Vlastiti izvori	665.589.152,00	700.830.423,00	105,3
Ukupno obveze i vlastiti izvori		782.744.509,00	773.296.688,00	98,8

Vrijednosno najznačajnija imovina se odnosi na vrijednosne papire, dionice i udjele u glavnici u iznosu 312.057.365,00 kn, nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu 121.636.667,00 kn, građevinske objekte u iznosu 87.016.140,00 kn, te dane zajmove u iznosu 69.939.130,00 kn.

U okviru vrijednosnih papira, dionica i udjela u glavnici iskazana je vrijednost udjela u glavnici društva Bina-Istra u iznosu 268.068.258,00 kn, društva Autocesta Zagreb-Macelj u iznosu 43.969.107,00 kn, te Hrvatskih željeznica u iznosu 20.000,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi je iskazana u iznosu 121.636.667,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnosi na građevinske objekte u iznosu 118.600.656,00 kn.

Dani zajmovi u iznosu 69.939.130,00 kn se odnose na sredstva doznačena društvu Autocesta Zagreb-Macelj u iznosu 68.486.130,00 kn, te sredstva doznačena komunalnom društvu na temelju ugovora o kreditu u iznosu 1.453.000,00 kn.

U okviru rashoda budućih razdoblja i nedospjele naplate prihoda, vrijednosno najznačajniji su rashodi budućih razdoblja u iznosu 39.122.553,00 kn, koji se odnose na potraživanja iz državnog proračuna za namjenske prihode od naknade u cijeni goriva, te sredstva za plaće i naknade prema ugovorima o djelu za prosinac 2010.

Potraživanja u iznosu 2.120.379,00 kn se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.046.120,00 kn, za naknade koje se refundiraju u iznosu 626.318,00 kn, za predujmove u iznosu 400.000,00 kn, te potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i doprinose u iznosu 47.941,00 kn. U odnosu na 2009. potraživanja su manja za 17.905.352,00 kn, jer su prema uputi Ministarstva financija, o načinu iskazivanja kontinuiranih rashoda, potraživanja iz proračuna za namjenske prihode i sredstva za plaće zaposlenika i naknade prema ugovorima o djelu za prosinac 2010., iskazana u okviru rashoda budućih razdoblja.

Obveze su iskazane u iznosu 72.466.265,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajnije odnose na obveze za kapitalne pomoći u iznosu 42.713.629,00 kn, te subvencije u iznosu 11.610.435,00 kn. U odnosu na 2009., ukupne obveze su manje za 44.689.092,00 kn, a najznačajnije smanjenje u iznosu 41.308.936,00 kn se odnosi na obveze za kapitalne pomoći društvima u javnom sektoru.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 700.830.423,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora u iznosu 731.717.916,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 929.240,00 kn, te manjka prihoda u iznosu 31.816.733,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Financijskim planom za 2010. Ministarstvo je planiralo financiranje sljedećih programa: Administracija i upravljanje, Zaštita okoliša u transportu, Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova, Razvoj prometne infrastrukture, Razvoj tržišta prometnih usluga, Sigurnost i zaštita u prometu, Gradnja komunalne i društvene infrastrukture na otocima i u priobalju, Razvoj gospodarstva na otocima i u priobalju, te Poboljšanje životnih uvjeta stanovništva na otocima i u priobalju.

- Projekti financirani iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006

Prihodi i rashodi projekata financiranih iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 su planirani u iznosu 24.134.517,00 kn, a izvršeni su u iznosu 21.833.397,00 kn. Sredstvima pomoći iz navedenih programa su financirani rashodi u iznosu 17.674.087,00 kn, a sredstvima državnog proračuna u iznosu 4.159.310,00 kn. Izvršeni rashodi se odnose na projekte Uspostava nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa u iznosu 16.649.718,00 kn, Restrukturiranje i razvoj hrvatskog željezničkog sustava u okvirima zakonodavstva EU u iznosu 3.796.719,00 kn, te Sudjelovanje u programu Marco Polo u iznosu 1.386.960,00 kn.

Aktivnosti na projektu Uspostava nadzora plovidbe i sustava radioveza za praćenje pomorskog prometa financirane su iz programa PHARE 2006. Završene su u 2010., odobrena su završna izvješća i obavljena završna plaćanja. Aktivnosti su obavljene u skladu s projektom i zaključenim ugovorima, a izgrađeni radarski sustav koji čini deset radarskih stanica je u upotrebi.

Aktivnosti na projektu Restrukturiranje i razvoj hrvatskog željezničkog sustava u okvirima zakonodavstva EU financirane su iz programa PHARE 2006, a završene su u 2010. Za aktivnosti koje se odnose na savjetodavne usluge su odobrena završna izvješća i obavljena završna plaćanja u 2010. Za usluge tehničke pomoći završno izvješće je odobreno u 2011., kada je obavljeno i završno plaćanje. Provedbom projekta je postavljen pravni i institucionalni okvir za sektor željeznice kroz zakone i podzakonske akte. Održane su radionice, studijska putovanja, radne skupine, obuka zaposlenika i drugo. Izrađena je analiza trenutnog stanja informatičke podrške u željezničkom sektoru, te su dane preporuke za njihovo unapređenje.

Rashodi projekta Sudjelovanje u programu Marco Polo izvršeni su u kunsjoj protuvrijednosti 189.000 EUR, a financirani su sredstvima pomoći iz programa PHARE 2005 u visini 80,0%, te sredstvima državnog proračuna u visini 20,0%. Rashodi se odnose na godišnji trošak osiguranja za sudjelovanje u navedenom programu u skladu s potpisanim Memorandumom. U programu sudjeluju gospodarstvenici čije projekte prihvati Europska komisija. Cilj projekta je smanjenje opterećenja cestovnog prometa i njegovog negativnog učinka na okoliš kroz usmjeravanje prometa sa cesta na priobalnu plovidbu, željeznicu i unutarnju plovidbu. Program se provodi u razdoblju 2007. – 2013.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za subjekt u cjelini te za pojedine aktivnosti. Također su, kod utvrđivanja područja rizika, korištene objave u tisku. Provjerena je računska točnost dokumentacije i evidencija. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjereno je, je li knjigovodstvena dokumentacija vjerodostojan dokaz nastaloj poslovnoj promjeni, kao i pravilnost, te pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je provjerena 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, procedura i drugih internih akata. Pribavljeni su dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija i obrazloženja zaposlenika.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva za 2009., 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 poduzeti daljnje aktivnosti kako bi se utvrdila opravdanost iskazivanja vrijednosti obveznica stare devizne štednje, te vrijednosti cesta, željeznica i drugih građevinskih objekata u poslovnim knjigama Ministarstva, radi realnog iskazivanja vrijednosti imovine. Naložio je poduzeti aktivnosti radi naplate potraživanja za dani predujam.

Također je naložio u poslovnim knjigama evidentirati materijalnu imovinu kojom Ministarstvo raspolaže, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07).

Državni ured za reviziju je predložio ustrojiti evidencije potraživanja za prihode iz svoje nadležnosti prema vrstama, radi preglednosti i omogućavanja kontrole obračunanih i uplaćenih sredstava u državni proračun. Predložio je propisati dokumentaciju koju su ovlaštenici koncesijske naknade dužni dostaviti Ministarstvu, na temelju koje se može utvrditi osnovica i obračun promjenjivog iznosa koncesijske naknade. Također je naložio za poslovne prostore dane u zakup ugovoriti iznos zakupnine sa svim zakupnicima, radi naplate prihoda iz svoje nadležnosti, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Predložio je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda jer je koncem 2009. manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju iznosio 89.574.581,00 kn.

Vezano za zaključivanje ugovora o djelu je naložio postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08).

Državni ured za reviziju je predložio vođenje cjelovitih i preglednih evidencija kojima se prati nabava i izdavanje zaštićenih obrazaca. Također je predložio 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 uplaćenih sredstava u državni proračun.

Naložio je pravodobno zaključivanje ugovora o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa za obavljanje željezničkog prijevoza putnika s društvom HŽ Putnički prijevoz. Također je predložio, uspostavljanje sustava kontrola kako bi Ministarstvo imalo uvid u poslovne aktivnosti, odnosno obračune troškova, koji proizlaze iz spomenutog ugovora.

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da bi Ministarstvo uz pomoć Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: AZTN) trebalo koristiti podatke drugih državnih tijela radi utvrđivanja istinitosti podataka koje su o primljenim iznosima državnih potpora dali korisnici, vezano za maksimalno dopušteni iznos potpora male vrijednosti.

Također je naložio nabavu usluga održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme provoditi uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi.

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

Naloz i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Vezano za pokriće manjka prihoda iz proteklog razdoblja, pri izradi državnog proračuna za 2010. i projekcija za 2011. i 2012., uzet je u obzir preneseni manjak prihoda, a u 2010. je pokriven u iznosu 57.757.848,00 kn.
- Ustrojene su evidencije potraživanja za koncesijske naknade i usklađene s registrom koncesija. Ovlaštenici koncesija su obaviješteni o obvezi dostavljanja dokumentacije prema zaključenim ugovorima o koncesiji, na temelju koje se može utvrditi osnovica za obračun promjenjivog iznosa koncesijske naknade. Prati se ispunjavanje financijskih obveza koncesionara i poduzimaju mjere naplate.
- Podaci o stanovima koji su bili evidentirani u poslovnim knjigama su usklađeni s podacima iz pomoćne evidencije koju vodi Odjel za upravljanje i gospodarenje imovinom. Obveznice koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama su početkom 2011. prenesene Ministarstvu financija.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Podaci o vrijednosti zemljišta i nefinancijske imovine u pripremi, koji su evidentirani u poslovnim knjigama se provjeravaju i usklađuju sa stvarnim stanjem. Iz poslovnih knjiga je tijekom 2010. isknjižena vrijednost zemljišta za izgradnju autocesta u vrijednosti 85.736.000,00 kn i vrijednost imovine u pripremi u iznosu 65.548.442,00 kn, jer je navedena imovina evidentirana u poslovnim knjigama društva HAC. U tijeku je pribavljanje dokumentacije na temelju koje će se iz poslovnih knjiga Ministarstva isknjižiti preostala evidentirana vrijednost imovine u pripremi 118.415.780,00 kn. S jedinicom lokalne samouprave je zaključen sporazum vezano za naplatu potraživanja iz ranijih godina u iznosu 400.000,00 kn.
- Vezano za uspostavljanje jedinstvenog sustava praćenja naručivanja, zaprimanja i izdavanja zaštićenih obrazaca, poduzimaju se aktivnosti za poboljšanje računalnog programa. Izdavanje pojedinih vrsta zaštićenih obrazaca iz nadležnosti Uprave za sigurnost plovidbe, zaštitu mora i unutarnjih voda je moguće pratiti. S obzirom da je kontrola uplaćenih sredstava u državni proračun vezano za izdavanje zaštićenih obrazaca vrlo složena i dalje se traže moguća rješenja za uspostavljanje sigurnijih sustava kontrola.
- Ustrojene su evidencije kojima se za trogodišnje razdoblje prate iznosi dodijeljenih potpora za poticanje otočnog gospodarstva prema korisnicima. Također, vezano za dodjeljivanje i praćenje navedenih potpora, Ministarstvo surađuje s AZTN.
- Usluge održavanja informatičke opreme i nadogradnje aplikacijske programske opreme su do sredine studenoga, odnosno prosinca 2010. nabavljane bez primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi, dok su kasnije nabavljene u skladu s ugovorima koji su zaključeni prema provedenim postupcima javne nabave.
- Osnovni ugovor o nadoknađivanju razlike između prihoda i troškova željezničkog putničkog prijevoza za 2010. s društvom HŽ Putnički prijevoz zaključen je početkom 2010. Vezano za kontroliranje obračuna troškova koji proizlaze iz spomenutog ugovora, Ministarstvo je u 2010. od navedenog društva zatražilo da u redovita izvješća uključi obračun troškova koji sadrži sve ugovorene elemente.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Za poslovne prostore koje koriste tri pravne osobe nisu zaključeni ugovori o zakupu te se zakupnina ne naplaćuje.
- Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu su i u 2011. izvršeni u većem iznosu od propisanog odredbama Zakona o državnim službenicima.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina i obveze, programi financirani u 2010., 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, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju.

Ustrojen je Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole koji koordinira uspostavu i razvoj unutarnjih financijskih kontrola u Ministarstvu. Za navedeni odjel su planirana četiri radna mjesta, koja u vrijeme obavljanja revizije, u lipnju 2011., nisu bila popunjena. Imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osobe zadužene za nepravilnosti, te je osnovana radna skupina za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola. Tijekom 2010. i početkom 2011. je imenovana osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, te osobe (koordinatori) zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika (na razini ustrojstvenih jedinica i svih programa). Donesene su odluke o ustrojavanju registra rizika i Strategija upravljanja rizicima. U skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje od 2009. do 2011., koju je u rujnu 2009. donijela Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH), u studenome 2009. je donesen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola za razdoblje 2010.-2012. Planom su, između ostalog, utvrđene aktivnosti, rokovi i odgovorne osobe za organizacijsku uspostavu, te uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Planirane aktivnosti u 2010. uglavnom su obavljane u skladu s utvrđenim rokovima (analize postojećih organizacijskih pretpostavki, aktivnosti vezane uz razvoj procesa upravljanja rizicima, praćenje i procjena sustava financijskog upravljanja i kontrola, te drugo). Zaključkom Vlade RH iz ožujka 2009., kao i spomenutom Strategijom, 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, organiziraju u okviru postojećih jedinica za financije i proračun. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.), poslovi koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola nisu bili u nadležnosti postojeće jedinice za financije i proračun, što je potrebno učiniti kod sljedećih ustrojstvenih izmjena.

Poslovi unutarnje revizije su organizirani u okviru Službe za unutarnju reviziju za koju je planirano osam radnih mjesta, a koncem 2010. su bila četiri zaposlenika, od kojih tri ovlaštena unutarnja revizora. U 2010. je planirano obaviti osam revizija, a obavljeno je devet, od čega pet revizija strukture i sredstava EU. Konačna revizijska izvješća su dostavljana čelniku korisnika proračuna.

Prati se provođenje preporuka danih u izvješćima (prema godišnjem izvješću, u konačnim revizijskim izvješćima dano je 105 preporuka). Sve obveze prema Ministarstvu financija, vezano za godišnje izvješćivanje, dostavljanje planova i druge dokumentacije redovito se izvršavaju.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom 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 za razdoblje 2010.-2012.

Također je potrebno sljedećim ustrojstvenim izmjenama, poslove koordinacije razvoja financijskog upravljanja i kontrola organizirati u okviru postojeće jedinice za financije i proračun, u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske 2009.-2011., te Zaključkom Vlade RH.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola. Navelo je da je navedeni sustav u fazi uvođenja, te da se o njegovom funkcioniranju u punom smislu može govoriti tek po završetku planiranih aktivnosti. Nadalje je navelo da se aktivnosti odvijaju u skladu s Akcijskim planom za razvoj financijskog upravljanja i kontrola za ministarstva i izvanproračunske zavode, koji je usvojila Vlada RH u prosincu 2010., te u skladu s Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola Ministarstva za razdoblje 2010.- 2012.*

Nadalje je navelo da je s ciljem razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola obavilo sljedeće aktivnosti na organizacijskoj uspostavi sustava:

- imenovani su voditelj i koordinator sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao ključne osobe za uspostavu, operativnu provedbu i koordinaciju razvoja sustava,*
- formirana je radna skupina za uvođenje sustava unutarnjih financijskih kontrola koja se sastoji od predstavnika uprava, odnosno ustrojstvenih jedinica,*
- u svakoj ustrojstvenoj jedinici su određene osobe nadležne za praćenje financija i suradnju s Upravom za proračun i financije, te je zatražena nadopuna Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva radi opisa poslova navedenih osoba,*
- ravnatelji uprava su imenovali osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima, te za njihovo evidentiranje u registar rizika,*
- ravnatelji uprava su donijeli odluke o ustojavanju registra rizika za svoje ustrojstvene jedinice, kojima su regulirali obvezu dokumentiranja podataka u vezi s utvrđenim rizicima.*

Ministarstvo je također navelo da su utvrđeni vizija, misija i strateški ciljevi, te doneseni slijedeći akti: Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola za razdoblje 2010.-2012., Strategija upravljanja rizicima, Smjernice za sprječavanje, otkrivanje, izvješćivanje i postupanje s nepravilnostima vezano za nacionalna sredstva, zajmove i darovnice, te Smjernice za upravljanje rizicima vezano za nacionalna sredstva, zajmove i darovnice. Popisani su poslovni procesi i dovršena prva faza izrade Knjige poslovnih procesa u kojoj je definirana prva razina poslovnih procesa za jedanaest uprava, Tajništvo, pet samostalnih odjela i Službu revizije, a Uprava za proračun i financije je modelirana do razine dijagrama tijekom poslovnih procesa.

Nadalje, Ministarstvo je navelo da je s ciljem izvršenja mjera Akcijskog plana za razvoj financijskog upravljanja i kontrola za ministarstva i izvanproračunske zavode, zatražilo nadopunu Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, kojom je planirano Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu organizirati u okviru Uprave za proračun i financije.

Također je dostavljen prijedlog Plana prijema u državnu službu radi jačanja kapaciteta i stručnosti zaposlenika u Upravi za proračun i financije. Integriran je informacijski sustav Ministarstva s informacijskim sustavom Državne riznice, nabava i računovodstvo su potpuno informatički povezani, te dnevno online razmjenjuju podatke (pokretanje postupka nabave, rezerviranje sredstava, narudžbenica, ugovora, računa, plaćanje). Ustrojstvenim jedinicama Ministarstva se jednom mjesečno dostavlja izvješće o dinamici realizacije financijskog plana, a izvješća se mogu sastavljati prema pojedinim zahtjevima. Članovi radne skupine za unutarnje financijske kontrole i koordinatori za rizike kontinuirano pohađaju radionice i seminare iz područja unutarnjih financijskih kontrola.

Također je navelo da su za posljednje tromjesečje tekuće godine predviđene sljedeće aktivnosti: razvoj procesa upravljanja rizicima, provođenje natječaja za odabir konzultantskih usluga radi daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, sljedeća faza u izradi Knjige procesa, dovršenje Smjernica za pripremu i izvršavanje proračuna kojima se detaljnije uređuju ovlasti i odgovornosti u procesu strateškog planiranja, izrade i realizacije financijskog plana i sustava izvješćivanja, kao i analiza potrebnih i postojećih kontrola, te eventualno donošenje Plana za otklanjanje slabosti.

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.

U okviru aktivnosti Udio u glavnici trgovačkog društva Bina-Istra su planirani izdaci u iznosu 132.054.700,00 kn, koji su izvršeni prema planu i evidentirani u poslovnim knjigama. Evidentirani izdaci se odnose na uplatu financijskog doprinosa društvu Bina-Istra prema izmjenama i dopunama ugovora o koncesiji iz 2008. Prema odredbama navedenog ugovora, ukoliko prihodi koncesionara nisu dovoljni za pokriće određenih fiksnih troškova, Republika Hrvatska se obvezala nadoknaditi razliku prihoda društvu Bina-Istra mjesečnim plaćanjem financijskog doprinosa. S obzirom da prema ugovoru uplatom sredstava financijskog doprinosa Republika Hrvatska ne stječe udjele u glavnici spomenutog društva, sredstva za financiranje navedene aktivnosti nisu planirana, te evidentirana u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana proračuna. Sredstva za financiranje navedene aktivnosti je trebalo planirati i evidentirati u okviru rashoda, a ne u okviru izdataka za dionice i udjele u glavnici.

U okviru imovine koja je evidentirana u poslovnim knjigama koncem 2010. u iznosu 773.296.688,00 kn, evidentirani su udjeli u glavnici društva Bina-Istra u iznosu 268.068.258,00 kn. Udjeli u glavnici navedenog društva su evidentirani na temelju plaćenog financijskog doprinosa društvu u 2009. i 2010. S obzirom da plaćanjem financijskog doprinosa nisu stečeni udjeli, nema osnove za njihovo evidentiranje u poslovnim knjigama u okviru imovine. Zbog navedenog načina evidentiranja financijskog doprinosa društvu Bina-Istra, vrijednost imovine Ministarstva je evidentirana u poslovnim knjigama u većem iznosu za 268.068.258,00 kn ili 53,0%.

Državni ured za reviziju nalaže planirati i evidentirati rashode na odgovarajućim računima računskog plana proračuna.

Također nalaže realno iskazivati vrijednost imovine, te evidentirati vrijednost dionica i udjela u glavnici u poslovnim knjigama u skladu s dokumentacijom koja dokazuje stjecanje udjela.

2.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalog vezano za planiranje i evidentiranje rashoda. Obrazložilo je da je način planiranja i evidentiranja financijskog doprinosa društvu Bina-Istra preuzet od Ministarstva financija početkom 2009. i to u okviru izdataka koji se odnose na dionice i udjele u glavnici tuzemnih trgovačkih društva izvan javnog sektora, te se na isti način nastavilo evidentirati i u poslovnim knjigama Ministarstva. Navelo je da će poduzeti potrebne aktivnosti da se navedeno ispravi, te će ubuduće sredstva koja se na temelju koncesijskog ugovora, doznačavaju društvu Bina-Istra planirati u okviru rashoda, a ne u okviru izdataka za dionice i udjele u glavnici.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi su planirani u iznosu 6.155.425.762,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.833.668.577,00 kn, što je za 678.242.815,00 kn ili 11,0% više od planiranih. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 5.957.748.745,00 kn i čine 87,2% ukupnih prihoda. Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 752.468.821,00 kn. Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 123.301.011,00 kn, a odnose se na pomoći iz programa ISPA, IPA, PHARE 2005 i PHARE 2006.

Vlastiti prihodi su uplaćeni u državni proračun u iznosu 2.676.285,00 kn, a utrošeni su u iznosu 2.165.426,00 kn, te su u navedenom iznosu iskazani u okviru prihoda iz proračuna. U okviru vlastitih prihoda, ostvareni su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 226.506,00 kn. Prema evidenciji, koncem 2010. Ministarstvo je imalo 13 poslovnih prostora koji su dani u zakup pravnim i fizičkim osobama. Prihodi od zakupnina su ostvareni za sedam poslovnih prostora, za koje su ugovori o zakupu zaključeni ranijih godina, prema odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09). Za dva od navedenih poslovnih prostora, prema ranije zaključenim ugovorima, rokovi zakupa su istekli u 2007. i 2008., a zakupnina se i nadalje naplaćuje. Za zaključenje dodataka navedenim ugovorima ranijih godina je zatražena suglasnost Vlade RH, koja do obavljanja revizije nije dobivena. Za drugih šest poslovnih prostora zakupnina se ne naplaćuje. Za jedan od navedenih poslovnih prostora je u tijeku sudski spor sa zakupcem, a dva su odlukama Vlade RH dodijeljena na korištenje bez naknade drugim državnim tijelima. Tri poslovna prostora koriste pravne osobe (javna ustanova, trgovačko društvo u državnom vlasništvu i banka) s kojima korištenje nije regulirano ugovorima i odgovarajućim odlukama, te ne plaćaju zakupninu. Davanje poslovnog prostora na korištenje bez zaključivanja ugovora, nije u skladu s odredbama članka 4. Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, kojima je propisano da se zakup poslovnog prostora zasniva ugovorom o zakupu koji se zaključuje u pisanom obliku, te da je ugovor o zakupu sklopljen protivno navedenim odredbama ništav. Također je odredbama članka 47. Zakona o proračunu, propisano da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti, te za njihovu uplatu u proračun. Prema odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 145/10) u travnju 2011. s radom je započela Agencija za upravljanje državnom imovinom (dalje u tekstu: AUDIO), u čijoj je nadležnosti upravljanje državnom imovinom u obliku nekretnina, te dionica i poslovnih udjela u trgovačkim društvima.

Državni ured za reviziju nalaže, u suradnji s AUDIO, poduzimati aktivnosti za zaključivanje dodataka ugovorima o zakupu poslovnih prostora kojima su ugovoreni rokovi zakupa istekli, te poslovni prostor davati u zakup ili na korištenje na temelju odgovarajućih odluka i ugovora. Također nalaže, u slučajevima kada se na temelju pravovaljanih odluka poslovni prostor daje na korištenje bez naknade, uvjete korištenja regulirati ugovorom.

3.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalog i navelo da će u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom poduzeti aktivnosti za zaključivanje dodataka ugovorima o zakupu poslovnih prostora za one ugovore kojima su ugovoreni rokovi zakupa istekli, te će ugovorom regulirati korištenje poslovnih prostora koji se daju na korištenje bez naknade.*

4. Rashodi

4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.155.425.762,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.775.910.729,00 kn, što je za 620.484.967,00 kn ili 10,1% više od planiranih. Rashodi su izvršeni u većem iznosu od planiranog, jer su u značajno većem iznosu od planiranog izvršeni rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC. Navedeni rashodi su financirani namjenskim prihodima od naknada u cijeni goriva i naplaćene trošarine. S obzirom da su navedeni namjenski prihodi ostvareni u većem iznosu od planiranog za 770.616.636,00 kn, rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC su također mogli biti izvršeni u većem iznosu od planiranog, odnosno do iznosa ostvarenih namjenskih prihoda. Do odstupanja navedenih prihoda i rashoda od planiranih iznosa je došlo zbog promjene propisa koji uređuju način naplate navedenih prihoda. Od početka 2010. navedeni namjenski prihodi se naplaćuju u okviru trošarine na energente i prema napatku Ministarstva financija planiraju u okviru prihoda iz proračuna, dok su do koca 2009. naplaćivani kao naknada u cijeni goriva i bili su planirani u okviru prihoda od imovine. Više izvršeni rashodi od planiranih su financirani prihodima za koji je obveza uplate nastala u 2009., a naplaćeni su u 2010., te su evidentirani u okviru prihoda od imovine, koji za 2010. zbog promjene propisa nisu bili planirani. Rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC su vrijednosno najznačajniji, izvršeni su u iznosu 3.453.663.740,00 kn u okviru programa Razvoj prometne infrastrukture, a u ukupnim rashodima i izdacima imaju udjel 51,0%. Uočene nepravilnosti i propusti se odnose na rashode u okviru programa Razvoj tržišta prometnih usluga, Sigurnost i zaštita u prometu, te Administracija i upravljanje.

- Program Razvoj tržišta prometnih usluga

Rashodi programa Razvoj tržišta prometnih usluga su planirani u okviru 20 aktivnosti u iznosu 888.009.070,00 kn. Vrijednosno značajniji izvršeni rashodi se odnose na subvencije u okviru aktivnosti Poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 347.500.000,00 kn, Očuvanje prometne povezanosti regija u iznosu 124.999.534,00 kn i Sredstva za zbrinjavanje viška zaposlenih u iznosu 95.999.422,00 kn, te na kapitalne pomoći u okviru aktivnosti Modernizacija željezničkih vozila u iznosu 202.700.000,00 kn.

Rashodi za subvencije vezano za aktivnost Poticanje željezničkog putničkog prijevoza koji su izvršeni u iznosu 347.500.000,00 kn, odnose se na sredstva doznačena društvu HŽ Putnički prijevoz d.o.o. Zagreb (dalje u tekstu: HŽ Putnički prijevoz). Odredbama članka 39. Zakona o željeznici (Narodne novine 123/03, 194/03, 30/04, 79/07 i 75/09) je propisano da su usluge željezničkog prijevoza putnika i kombiniranog prijevoza, usluge od općega gospodarskog interesa. Također je propisano, da Vlada RH ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, mogu pojedinim željezničkim prijevoznicima koji obavljaju usluge prijevoza od posebnog državnog interesa, na njihov zahtjev, nadoknaditi dio sredstava namijenjenih za razvoj, te dio troškova prijevoza. Korisnici potpora mogu biti željeznički prijevoznici registrirani u Republici Hrvatskoj koji mogu dokazati da ispunjavaju uvjete za nadoknadu troškova, a međusobna prava i obveze vezano za dodjelu naknade troškova iz sredstava državnog proračuna, uređuju se ugovorom između željezničkih prijevoznika i Ministarstva.

Ministarstvo je u travnju 2010. s društvom HŽ Putnički prijevoz zaključilo ugovor o nadoknađivanju razlike između prihoda i troškova željezničkog putničkog prijevoza za razdoblje od siječnja do prosinca 2010., kojim se obvezalo doznačiti navedenom društvu 340.000.000,00 kn za pokriće troškova prometa na prugama gdje prihodi ostvareni od prijevoza ne mogu pokriti troškove. Podaci o procjeni prihoda i troškova vlakova prema pojedinim prugama su sastavni dio ugovora. Ugovoreno je, ukoliko društvo ostvari veće prihode od procijenjenih, da će mu se odobriti utrošak viška sredstava za nabavu novih putničkih vagona. Društvo je obvezno sastaviti na kvartalnoj razini račun dobiti i gubitka, izvješće o tijeku novca, te izvješće o stupnju ostvarenih ključnih pokazatelja poslovanja (sigurnost, točnost, produktivnost, stupanj troškova vuče). Prema ugovoru, naknada koju mjesečno doznačava Ministarstvo ne bi trebala automatski pokrivati gubitke u poslovanju spomenutog društva, nego naknada treba odgovarati troškovima koje je društvo imalo uslijed izvršenja ugovornih obveza, nakon odbitka odgovarajućih prihoda. 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, s detaljima razrađenim za glavne segmente prijevoza. Ugovoreno je da je navedeno društvo odgovorno za potpunu financijsku transparentnost i mogućnost uvida svih poslovnih i financijskih aktivnosti proizašlih iz zaključenog ugovora, od strane Ministarstva. S obzirom da izračun troškova koje je društvo HŽ Putnički prijevoz ispostavljalo u 2009. nije sadržavao ugovorene elemente, Državni ured za reviziju je u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2009. naložio Ministarstvu zatražiti obračun troškova od navedenog društva prema ugovorenim elementima, te obavljanje uvida u poslovne aktivnosti koje proizlaze iz spomenutog ugovora. Društvo HŽ Putnički prijevoz također ni u 2010. uz mjesečne izvještaje nije dostavljalo Ministarstvu obračun naknade za pokriće troškova u obavljanju prometa na prugama, na način kako je ugovoreno. Ministarstvo je obavljalo uvid u poslovne aktivnosti koje proizlaze iz spomenutog ugovora pregledom mjesečnih i kvartalnih izvještaja koje je društvo dostavljalo, a u rujnu 2010. je od društva zatražilo postupati prema odredbama ugovora, te uz izvještaje prilagati obračun naknade za pokriće troškova prema ugovorenoj strukturi troškova. U 2010. Ministarstvo je društvu HŽ Putnički prijevoz u cijelosti doznačilo planirana sredstva za poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 347.500.000,00 kn, što je za 7.500.000,00 kn više od ugovorenog iznosa. U lipnju 2011. je zaključen dodatak ugovoru o nadoknađivanju razlike troškova i prihoda željezničkog putničkog prijevoza za 2010., kojim je ugovoreni iznos za 2010. povećan na 347.500.000,00 kn, u skladu s planiranim i isplaćenim iznosom.

Namjensko korištenje sredstava doznačenih društvu HŽ Putnički prijevoz treba bolje kontrolirati.

Državni ured za reviziju nalaže poboljšati sustave kontrola vezano za izvršenje ugovora o nadoknađivanju razlike između troškova i prihoda željezničkog putničkog prijevoza, koji je zaključen s društvom HŽ Putnički prijevoz. Nalaže, ugovor o nadoknađivanju razlike između troškova i prihoda željezničkog putničkog prijevoza zaključiti pravodobno u skladu sa sredstvima osiguranim u državnom proračunu. Radi kontrole namjenskog korištenja sredstava nalaže, zatražiti i pribaviti od navedenog društva godišnji obračun naknade troškova željezničkog putničkog prijevoza sastavljen u skladu sa zaključenim ugovorom. Ukoliko prema godišnjem obračunu, društvu treba pripasti manji iznos naknade troškova od isplaćenog, više doznačena sredstva trebaju biti uložena u nabavu novih putničkih vagona, što Ministarstvo također treba kontrolirati.

- Program Sigurnost i zaštita u prometu

Program Sigurnost i zaštita u prometu je povezan s posebnim ciljem koji je utvrđen Strategijom Vladinih programa za razdoblje 2010.-2012., pod nazivom Razvijanje prometnog sustava. Rashodi programa Sigurnost i zaštita u prometu su planirani u iznosu 99.467.926,00 kn za provođenje 22 aktivnosti, a vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za financiranje aktivnosti Osiguranje sigurnosno prometnih standarda u zračnim lukama u iznosu 23.651.895,00 kn i PHARE 2006 VTS sustav u iznosu 16.817.797,00 kn.

U okviru navedenog programa su izvršeni rashodi za kapitalne pomoći društvu Plovput u iznosu 10.883.407,00 kn, od čega se na aktivnost Proširenje i produbljenje plovnog puta Mali Ždrelec odnosi 8.586.614,00 kn, a na aktivnost Objekti sigurnosti plovidbe i pomorska radijska služba 2.296.793,00 kn. Prema dokumentaciji i obrazloženju društva Plovput, sredstva su utrošena u skladu s namjenama jer su radovi na produbljenju plovnog puta Mali Ždrelec obavljani prema planu, a objekti sigurnosti plovidbe i pomorska radijska služba su uređivani i obnavljani na dvanaest lokacija. Društvo Plovput je u vlasništvu Republike Hrvatske, te se njegovo poslovanje nadzire sudjelovanjem predstavnika Ministarstva u nadzornom odboru. Sredstva za kapitalne pomoći navedenom društvu planiraju se državnim proračunom na temelju odredbi Zakona o Plovputu, Split (Narodne novine 73/97), te prihvaćenog prijedloga navedenog društva o kapitalnim ulaganjima koja se financiraju iz državnog proračuna. Odredbama članka 6. navedenog Zakona je propisano da se društvu Plovput u slučaju nedostatka vlastitih sredstava za financiranje većih investicija u obavljanju djelatnosti, sredstva osiguravaju državnim proračunom na temelju posebnog programa Vlade RH. U okviru aktivnosti Objekti sigurnosti plovidbe i pomorska radijska služba, nije financirana veća investicija kako je odredio navedeni Zakon, već održavanje i obnavljanje objekata, a posebni program Vlade RH u kojem bi bila planirana navedena investicija nije donesen. Obrazloženje izvršenja financijskog plana Ministarstvo je sastavilo za aktivnost Proširenje i produbljenje plovnog puta Mali Ždrelec, dok za aktivnost Objekti sigurnosti plovidbe i pomorska radijska služba, obrazloženje nije sastavljeno. Financiranje ulaganja u proširenje i produbljenje plovnog puta Mali Ždrelec započelo je ranijih godina. Ministarstvo nema izvještaje s podacima o ukupno planiranim sredstvima i izvorima financiranja za navedena ulaganja, te o ukupno obavljenim ulaganjima i iznosu financiranom iz državnog proračuna za razdoblje od početka ulaganja u Mali Ždrelec do konca 2010.

Državni ured za reviziju predlaže sastaviti prijedlog programa, kojim će se odrediti koje će se investicije, u slučaju nedostatka vlastitih sredstava društva Plovput, financirati iz državnog proračuna u određenom razdoblju. Predlaže, za odobrena višegodišnja ulaganja, sastavljati izvještaje putem kojih će se pratiti ukupno obavljena vrijednost ulaganja prema izvorima financiranja u odnosu na planiranu vrijednost.

- Program Administracija i upravljanje

Rashodi programa Administracija i upravljanje su planirani u iznosu 156.505.540,00 kn za financiranje redovite djelatnosti Ministarstva - plaća i drugih rashoda za zaposlene, materijalnih troškova, opreme, informatizacije, voznog parka, održavanja poslovnog prostora i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi u okviru navedenog programa su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 84.335.036,00 kn.

Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu u okviru programa Administracija i upravljanje su izvršeni u iznosu 7.779.102,00 kn. Financirani su sredstvima državnog proračuna, a u odnosu na sredstva koja su za 2010. osigurana za plaće zaposlenika (planirano 86.102.540,00 kn) iznose 9,0%. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima 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 tijelo. Izvršeni rashodi za ugovore o djelu veći su od propisanog, što nije u skladu s odredbama navedenog Zakona. Ugovori o djelu zaključivani su s vanjskim suradnicima za obavljanje poslova u lučkim kapetanijama i drugim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva. Najveći dio poslova se odnosio na poslove iz redovne djelatnosti Ministarstva, a ugovori su tijekom 2010. produljivani. Osim za obavljanje poslova čišćenja, ugovori o djelu su zaključivani i za obavljanje poslova iz djelokruga državnih službenika, što nije u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima. Navedenim odredbama je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavak 2. navedenog Zakona, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe.

Državni ured za reviziju nalaže, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

4.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz vezano za Program Razvoj tržišta prometnih usluga koji se odnosi na aktivnost Poticanje željezničkog putničkog prijevoza i dalo sljedeće obrazloženje:*

U okviru navedene aktivnosti su izvršeni rashodi za subvencije društvu HŽ Putnički prijevoz u iznosu 347.500.000,00 kn, na temelju ugovora o nadoknađivanju razlike između prihoda i troškova željezničkog putničkog prijevoza za razdoblje od siječnja do prosinca 2010. Ugovorom su određeni elementi koje treba sadržavati obračun troškova, odnosno subvencije. Primjedba Državnog ureda za reviziju se odnosi na činjenicu da društvo HŽ Putnički prijevoz nije dostavljalo Ministarstvu obračun naknade za pokriće troškova u obavljanju prometa na prugama, na način kako je ugovoreno. Navedena primjedba je bila i u Izvješću revizije za prethodnu godinu, te je Ministarstvo u rujnu 2010. uputilo društvu HŽ Putnički prijevoz zahtjev za uklanjanje navedenih nedostataka i mijenjanje procedure izvješćivanja.

O navedenom zahtjevu je obaviješten i Državni ured za reviziju. Ministarstvo i dalje nastoji ispraviti ovaj nedostatak, koji je posljedica podjele bivšeg trgovačkog društva Hrvatske željeznice na više novih društava prema odredbama Zakona o podjeli trgovačkog društva HŽ – Hrvatske željeznice d.o.o. (Narodne novine 153/05). Detaljnije ugovaranje usluga željezničkog prijevoza započelo je prije dvije godine kada su prvi puta točno određeni vlakovi za koje se daje potpora i uvjeti pod kojima se usluga izvršava. Također, postoje poteškoće oko određivanja jediničnih troškova za pojedine usluge koje se obavljaju između društava nastalih podjelom, što se prije svega odnosi na usluge koje su tehničko – tehnološki povezane i teško ih je razdvojiti na razinu jediničnih troškova (kao što je na primjer usluga vuče vlakova). Ministarstvo i dalje zahtijeva detaljnu razradu troškova, a usmeno je dogovoreno da će u idućoj godini društvo HŽ Putnički prijevoz otvoriti poseban (namjenski) žiro račun na koji će se uplaćivati sredstava za poticanje željezničkog putničkog prijevoza, što je usklađeno s propisima o državnim potporama.

Kako bi se unaprijedila procedura izvješćivanja o trošenju proračunskih sredstava od strane željezničkih društava, Uprava za željeznički promet je pripremila i od ožujka 2011. uvela novi oblik ugovora o financiranju iz proračuna. Novim ugovorima su propisane obveze željezničkih društava, uključujući i specificiranje vrste podataka, koji obavezno moraju biti obuhvaćeni ugovorima.

U Upravi za željeznički promet za navedena pitanja je nadležan Odjel gospodarskih poslova u kojem je zaposlen samo jedan djelatnik, te nisu zadovoljene temeljne pretpostavke da Odjel učinkovito i redovito provodi sve potrebne procedure i mjere za kontrolu namjenskog, svrsishodnog i opravdanog trošenja proračunskih sredstava u svih pet željezničkih društava, za koje je navedena Uprava nadležna. Uprava je u više navrata predlagala rješavanje ovog problema zapošljavanjem novih djelatnika u Odjelu, međutim pridržavajući se Odluke Vlade RH o zabrani zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave iz srpnja 2009., potrebni djelatnici nisu zaposleni.

Vezano za rashode programa Sigurnost i zaštita u prometu Ministarstvo je navelo da će postupiti po nalazu i preporukama koje se odnose na primjenu odredbi Zakona o Plovputu, u pogledu financiranja većih investicija.

Vezano za rashode za naknade prema ugovorima o djelu u okviru programa Administracija i upravljanje, koji su izvršeni u iznosu većem od propisanog odredbama Zakona o državnim službenicima, Ministarstvo je dalo sljedeće obrazloženje:

Ministarstvo ima sistematizirana 1 104 radna mjesta, od kojih je ugovorima o radu na neodređeno vrijeme popunjeno 670, što je 60%. Iz navedenih podataka proizlazi nedostatna popunjenost odgovarajućim brojem zaposlenika. Zaposlenici nedostaju unatoč činjenici da je Ministarstvo donosilo planove prijema u državnu službu (prije donošenja Odluke o zabrani zapošljavanja u tijelima državne uprave), koji se zbog nekonkurentnosti plaća i dugih procedura nisu ispunili. Osnovni uzrok visokom udjelu rashoda za ugovore o djelu u masi plaća, pored stalnog nedostatka zaposlenika, je i činjenica da je Republika Hrvatska u pristupnom procesu koji je zahtijevao značajan obujam jednokratnih i privremenih poslova, te da je Ministarstvo u nadležnost dobilo i značajan broj novih stalnih poslova.

Ministarstvo je za potrebe izrade brojnih zakonskih i podzakonskih akata vezano za pristupanje EU, zbog zadanih rokova i potrebne brzine izrade, bilo prisiljeno angažirati značajan broj konzultanata i stručnjaka, unatoč činjenici što su to poslovi državnih službenika.

Navedene poslove nisu mogli obaviti zaposlenici i iz razloga jer za pojedina područja (elektroničke komunikacije, zračni promet, željeznički promet) nisu imali potrebne kvalifikacije i znanja. S obzirom da je navedene poslove trebalo obaviti u kratkom roku, te da su to bili privremeni poslovi, nije bilo ekonomskog opravdanja upošljavati službenike na neodređeno vrijeme. Nadalje, u okviru pripremnih aktivnosti za pristupanje Republike Hrvatske EU pokrenut je niz projekata koji su zahtijevali značajno jačanje administrativnih kapaciteta u Upravi za sigurnost plovidbe, zaštitu mora i unutarnjih voda. Prema propisima, u 2008. je započela primjena Socijalne reforme za pomorce što je imalo za posljedicu angažiranje novih djelatnika. Za provedbu Akcijskog plana Vlade RH za unapređenje statusa flote hrvatske zastave na listama Pariškog memoranduma, bilo je nužno ojačati administrativne kapacitete inspekcije sigurnosti plovidbe u kojoj se u zadnjih deset godina bilježi stalan pad broja zaposlenih inspektora. Isto tako donesen je čitav niz pravnih akata kojima su u nadležnost Nacionalne središnjice za usklađivanje poslova traganja i spašavanja na moru stavljeni novi poslovi, koji su zahtijevali dodatne djelatnike.

Ministarstvo je nadležno i za provedbu projekata komponente IIIA programa IPA – Operativni program za promet, te je u skladu s Operativnim priručnikom za provođenje programa IPA, za obavljanje poslova iz navedenog Programa moralo angažirati stručnjake sa znanjem engleskog jezika i poznavanjem procedura provođenja projekata koje financira EU. Do zapošljavanja određenog broja stručnjaka, navedeni poslovi su obavljani putem ugovora o djelu.

Jedan od razloga značajnih rashoda za ugovore o djelu u 2010. bila je i kasna provedba natječaja za zapošljavanje 77 djelatnika na određeno vrijeme u lučkim kapetanijama i ispostavama lučkih kapetanija. Provedba natječaja za zapošljavanje navedenih djelatnika nije mogla započeti dok sva nadležna tijela nisu dala potrebna odobrenja i suglasnosti. Kako se radi o poslovima koji se nisu mogli odgoditi i o kojima ovisi cjelokupna nautička sezona u Republici Hrvatskoj, 77 djelatnika su pet mjeseci radili na temelju ugovora o djelu, dok su kao državni službenici radili mjesec dana. Osim navedenoga, s obzirom da Ministarstvo obavlja poslove na velikom broju lokacija u Republici Hrvatskoj, tri lokacije u Zagrebu, dvanaest lokacija lučkih kapetanija i 70 ispostava lučkih kapetanija, a za poslove čišćenja u lučkim kapetanijama i ispostavama nema zaposlenike, navedeni poslovi se obavljaju na temelju ugovora o djelu. Navedene poslove je obavljala 71 osoba, za što su neto naknade iznosile od 500,00 kn do 800,00 kn mjesečno. Navedene naknade su značajno manji rashod nego što bi iznosila bruto plaća i druge naknade (prijevoz na posao i s posla, regres, božićnica) za 71 zaposlenika.

5. Javna nabava

- 5.1. Za 2010. je donesen plan i izmjene plana nabave roba, usluga i radova, prema kojima je vrijednost nabave planirana u iznosu 76.606.133,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, zaključeno je 25 ugovora o nabavi u vrijednosti 15.361.063,00 kn, od čega na temelju otvorenog postupka javne nabave 12 u vrijednosti 2.970.867,00 kn, pregovaračkog postupka bez prethodne objave dva u vrijednosti 5.985.862,00 kn, te jedanaest ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B u vrijednosti 6.404.334,00 kn. Evidentirana je nabava robe, usluga i radova pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 10.223.764,00 kn, te ugovorena vrijednost nabave prema godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma u vrijednosti 3.738.574,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., ugovori na koje se primjenjuju odredbe o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi nisu zaključivani. Revizijom su utvrđeni propusti i nepravilnosti pri nabavi usluga čišćenja, usluga održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme, te zaštitarskih usluga.

Usluge čišćenja su u 2010. ustupljene bez provođenja postupka javne nabave, dobavljaču s kojim je ugovor o obavljanju usluga bio zaključen u 2008., za razdoblje do konca 2008. Usluge za 2010. su obračunane u iznosu 1.106.712,00 kn prema cijeni i uvjetima iz navedenog ugovora. U 2009. Ministarstvo je pokrenulo dva postupka za nabavu navedenih usluga, od kojih je jedan poništen odlukom naručitelja, a drugi odlukom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Prema Odluci Vlade RH, provedba postupka nabave usluga čišćenja je od konca 2009. u nadležnosti Ureda za središnju javnu nabavu Republike Hrvatske, te za navedenu nabavu Ministarstvo kasnije nije provodilo postupke nabave. Zaključkom Vlade RH iz veljače 2010., središnjim tijelima državne uprave je dozvoljeno u 2010. samostalno provoditi postupke nabave za robe i usluge navedene u spomenutoj Odluci, jer se sustav središnje javne nabave tek počeo primjenjivati.

Usluge održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme su do sredine studenoga, odnosno prosinca 2010. nabavljane od izvršitelja s kojim su usluge također bile ugovorene za razdoblje do konca 2008. Tijekom 2010. su pojedine od navedenih usluga nabavljane po ranije ugovorenim cijenama. Rashodi za navedene usluge su evidentirani u 2010., za razdoblje do zaključenja novih ugovora, u iznosu 5.098.947,00 kn, od čega u okviru rashoda za računalne usluge u iznosu 3.959.917,00 kn, te rashoda za usluge održavanja opreme u iznosu 1.139.030,00 kn. S obzirom da su prema ranije zaključenim ugovorima nabave usluga čišćenja i usluga održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme bile ugovorene za razdoblje do konca 2008., navedene usluge su u 2010. nabavljane bez primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Nabava bez provođenja propisanih postupaka javne nabave nije u skladu s odredbama članka 3. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je Ministarstvo obveznik primjene navedenog Zakona.

Nabava usluga održavanja aplikacijskih sustava i baza podataka je planirana planom nabave za 2010. u vrijednosti 4.400.400,00 kn. Otvoreni postupak nabave je pokrenut u rujnu 2010., procijenjena je vrijednost nabave u iznosu 750.000,00 kn, koja nije bila u skladu s vrijednosti usluga planiranom planom nabave. Prema obrazloženju Ministarstva, procijenjena je vrijednost nabave za dva mjeseca, s obzirom na do tada utrošena sredstva, te na raspoloživi iznos za navedene namjene do konca godine.

Ugovor s odabranim ponuditeljem je zaključen sredinom prosinca 2010. s rokom izvršenja usluga do konca 2010., što je razdoblje od 15 dana. Usluge su ugovorene prema ponudi za dvomjesečno razdoblje u vrijednosti 735.840,00 kn, na način da su pojedine ugovorene u mjesečnom paušalnom iznosu, a pojedine prema jediničnim cijenama sati rada. Prema navedenom ugovoru usluge su za razdoblje od 15. do 31. prosinca 2010. obračunane u iznosu 155.495,00 kn, a isporučitelj je nastavio obavljati usluge i u 2011., nakon isteka ugovornog razdoblja.

Odluka o početku postupka nabave zaštitarskih usluga za jednu lokaciju je donesena u rujnu 2010., ugovor o obavljanju usluga je zaključen u prosincu 2010., a usluge su ugovorene za razdoblje od početka kolovoza do konca prosinca 2010. Odabrani izvršitelj usluga je započeo obavljati navedene usluge prije donošenja odluke o postupku nabave i zaključenja ugovora, te postupak nabave nije proveden pravodobno.

Za ugovoreno razdoblje usluge su obračunane u iznosu 179.307,00 kn, a isti je izvršitelj na temelju narudžbenica obračunao usluge čuvanja za razdoblje od svibnja do srpnja 2010. u iznosu 81.476,00 kn, te su za 2010. obračunane u iznosu 260.783,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati nabavu u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, nalaže postupke nabave provoditi pravodobno, a za nabavu usluga koje su neophodne za nesmetano funkcioniranje Ministarstva provoditi postupke nabave i zaključivati godišnje ugovore o nabavi u skladu s planom nabave. Nalaže ugovarati rokove za obavljanje ugovorenih usluga u skladu sa stvarnim potrebama Ministarstva, te nabavu obavljati nakon zaključenja ugovora.

5.2. *Za propuste koji se odnose na područje javna nabava, Ministarstvo je dalo sljedeće obrazloženje:*

Ministarstvo je u 2008. provelo otvoreni postupak javne nabave za usluge čišćenja uredskih i drugih prostora na lokaciji poslovna zgrada Kockica, te je s odabranim ponuditeljem zaključen ugovor o uslugama.

Ugovorena jedinična cijena usluge u iznosu 5,50 kn/m² poslovnog prostora, te mjesečna cijena za dežurstvo spremačica u iznosu 12.000,00 kn. U 2009. je proveden otvoreni postupak javne nabave za navedene usluge koji je Ministarstvo u srpnju 2009. poništilo. Postupak je poništen zbog obavijesti Ministarstva turizma da od srpnja 2009. samo obavlja čišćenje prostorija kojima se koristi u zajedničkoj zgradi Kockica (do tada je koristilo usluge čišćenja koje je nabavljao Ministarstvo). U navedenom postupku javne nabave predmet nabave su bile usluge čišćenja za cijelu poslovnu zgradu, te je u dokumentaciji za nadmetanje u obrascu troškovnika navedena površina za čišćenje u koju su uključene i prostorije koje koristi Ministarstvo turizma. S obzirom da Ministarstvo turizma od srpnja 2009. samostalno nabavlja usluge čišćenja prostorija površine 1 734 m² koje koristi u zgradi Kockica, utvrđeno je da za navedenu površinu treba umanjiti površinu za čišćenje navedenu u dokumentaciji za nadmetanje. Kako se radi o okolnostima koje bi, da su bile poznate prije pokretanja postupka javne nabave, dovele do sadržajno bitno drugačijeg poziva za nadmetanje i dokumentacije za nadmetanje, Ministarstvo je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi bilo obvezno poništiti postupak javne nabave. Protiv Odluke o poništenju jedan je ponuditelj izjavio žalbu Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, koja je žalbu odbila kao neosnovanu. Ministarstvo je nadalje provelo novi postupak javne nabave usluga čišćenja poslovne zgrade Kockica, te u listopadu 2009. donijelo odluku o odabiru.

Na temelju žalbe jednog ponuditelja, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je u studenom 2009. poništila odluku o odabiru i postupak javne nabave. Kako su navedeni postupci javne nabave u 2009. poništeni, te nije mogao biti zaključen novi ugovor o nabavi usluga čišćenja, Ministarstvu je jedino preostalo nastaviti koristiti usluge ponuditelja s kojim je ugovor zaključen u 2008., po tada ugovorenim cijenama. U 2010. je provođenje postupka nabave usluga čišćenja za potrebe središnjih tijela državne uprave prešlo u nadležnost Ureda za središnju javnu nabavu Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured). Ministarstvo je u ožujku 2010. Uredu dostavilo podatke za nabavu usluga čišćenja s upitom kada se planira zaključivanje okvirnog sporazuma. Ured je u travnju 2010. obavijestio Ministarstvo da se za usluge čišćenja planira zaključivanje okvirnog sporazuma u srpnju ili kolovozu 2010.

S obzirom na primljene informacije, te na dužinu propisanih rokova za provođenje otvorenog postupka javne nabave, Ministarstvo je procijenilo da ne može provesti novi postupak javne nabave i zaključiti ugovor do roka navedenog u obavijesti Ureda, te je usluge čišćenja nastavilo koristiti od ponuditelja prema zaključenom ugovoru iz 2008., čekajući zaključenje okvirnog sporazuma, kako bi zaključilo godišnji ugovor.

Usluga održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme za koju su izvršeni rashodi u 2010. su plaćane prema starom ugovoru iz razloga što se takve usluge moraju koristiti bez prekida zbog održavanja i sigurnosti informatičkog sustava Ministarstva. Dakle, moralo se nastaviti koristiti usluge po starom ugovoru jer nije bilo moguće provesti i završiti postupak javne nabave i zaključiti novi ugovor već u siječnju 2010., s važenjem do kraja proračunske godine. U 2010. je za nabavu navedenih usluga dva puta proveden postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U siječnju je započela izrada tehničkih specifikacija za usluge održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme za koju izradu Ministarstvo u 2009. i 2010. nije imalo dovoljan broj stručnih službenika u Odjelu informatike i komunikacija. Navedeni postupak nabave traje najmanje tri mjeseca pa ga nije ni moguće provesti za svih dvanaest mjeseci proračunske godine.

Od planiranih sredstava za navedene usluge je potrebno odvojiti dio sredstava koji će biti utrošen za plaćanje usluga prema starom ugovoru, do početka izvršenja usluge po novom ugovoru. Za navedene usluge je pokrenut otvoreni postupak javne nabave koji je završen u travnju 2010., ali je za grupu B – održavanje aplikacijskih sustava i baza podataka poništen, jer je jedina pristigla ponuda bila neprikladna s obzirom da je ukupna cijena bila veća od planiranih sredstava za tu nabavu. Iz navedenih razloga nije bilo moguće zaključiti ugovor za usluge u prvoj polovici 2010. Nakon poništenja navedenog postupka nabave, planirana sredstva su trošena za plaćanje usluga održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme u kontinuitetu, te pri ponovnom pokretanju postupka nabave nije bilo dovoljno sredstava. Nakon procjene iznosa financijskih sredstava koji treba odvojiti za plaćanje usluga do početka primjene ugovora koji bi bio zaključen nakon provedenog novog postupka nabave, donesena je odluka da se postupak nabave za navedene usluge provede za razdoblje od dva mjeseca u 2010., jer će od planiranih sredstava toliko ostati za izvršenje financijskih obveza po novom postupku nabave. Otvoreni postupak javne nabave je proveden, te je zaključen ugovor za dva mjeseca korištenja usluga, a oba navedena postupka nabave su provedena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o proračunu.

Provodeći mjere štednje, prema odluci ministra, Ministarstvo je u 2010. napustilo prostorije na lokaciji u Nazorovoj ulici. U isto vrijeme je Međunarodna komisija za sliv rijeke Save (koju je osnovala Europska komisija, a Ministarstvo je bilo dužno osigurati poslovni prostor), koristila prostor u zgradi na Ksaveru. Ministarstvo je također moralo osigurati i poslovni prostor za dvije novoosnovane agencije - Agenciju za regulaciju tržišta željezničkih usluga i Agenciju za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda zrakoplova. S obzirom da je prostor u Nazorovoj ulici bio financijski povoljniji, odlučeno je da se Međunarodna komisija za sliv rijeke Save i agencije presele u prostorije u Nazorovoj ulici. Kako se radi o međunarodnom tijelu, Ministarstvo je bilo obvezno osigurati usluge zaštite osoba i imovine u navedenom poslovnom prostoru, a pravni temelj za obvezu u pogledu osiguranja smještaja sadržan je u ugovoru iz 2005., koji je zaključen između Vlade RH i Međunarodne komisije za sliv rijeke Save.

Odluku o početku postupka javne nabave Ministarstvo nije moglo donijeti ranije, jer u trenutku nastanka potrebe za navedenim uslugama u proračunu nisu bila osigurana sredstva za nabavu i plaćanje navedenih usluga. Potrebna proračunska sredstva su naknadno osigurana rebalansom i preraspodjelom, te su se (krajem listopada i početkom studenoga 2010.) stekli uvjeti za provođenje postupka nabave. Nakon osiguranja sredstava za plaćanje usluga, Ministarstvo je donijelo Odluku o početku postupka nabave, provelo postupak nabave i zaključilo ugovor kojim je regulirano pružanje zaštitarskih usluga za lokaciju u Nazorovoj ulici za razdoblje od početka kolovoza do konca 2010.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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:
 - Nalozi i preporuke koji su dani u okviru obavljene financijske revizije za 2009., a odnose se na zaključivanje ugovora o zakupu za pojedine poslovne prostore, te izvršenje rashoda za naknade prema ugovorima o djelu u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima, nisu izvršeni.
 - Rashodi koji se odnose na plaćanje financijskog doprinosa društvu Bina-Istra prema ugovoru o koncesiji u iznosu 132.054.700,00 kn, nisu planirani i evidentirani na propisanom računu rashoda računskog plana, nego u okviru izdataka, zbog čega je i nerealno iskazana struktura imovine u financijskim izvještajima.
U okviru imovine, koncem 2010. su iskazani udjeli u glavnici društava Bina-Istra u iznosu 268.068.258,00 kn, a evidentirani su u poslovnim knjigama na temelju uplata financijskog doprinosa obavljenih u 2009. i 2010. Prema ugovoru o koncesiji, navedenim uplatama nisu stečeni udjeli, te nisu ni trebali biti evidentirani u okviru imovine. Vrijednost imovine je trebala biti iskazana u manjem iznosu za 268.068.258,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - U okviru programa Razvoj tržišta prometnih usluga izvršeni su rashodi za subvencije, vezano za aktivnost Poticanje željezničkog putničkog prijevoza u iznosu 347.500.000,00 kn. Sredstva su doznačena društvu HŽ Putnički prijevoz na temelju ugovora za 2010. i dodatka ugovoru. Dodatak ugovoru, nije zaključen pravodobno, a kontrole namjenskog korištenja sredstava nisu dovoljno učinkovite.
Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu, izvršeni u okviru programa Administracija i upravljanje, financirani su sredstvima državnog proračuna u iznosu 7.779.102,00 kn. Navedeni rashodi iznose 9,0% u odnosu na sredstva osigurana za plaće zaposlenika, a odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da ne smiju prelaziti 2,0%. (točka 4. Nalaza)
 - Za 2010. je donesen plan nabave roba, usluga i radova, a planirana vrijednost nabave je iznosila 76.606.133,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, nakon provedenih postupaka javne nabave zaključeno je 25 ugovora o nabavi u vrijednosti 15.361.063,00 kn.
Usluge čišćenja u 2010., te usluge održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme do sredine studenoga, odnosno prosinca 2010. su ustupljene bez provođenja postupaka javne nabave jer su ih obavljali izvršitelji s kojima su ugovori o obavljanju usluga bili zaključeni za razdoblje do konca 2008.

Usluge čišćenja za 2010. su obračunane u iznosu 1.106.712,00 kn, a usluge održavanja i nadogradnje aplikacijske programske opreme za razdoblje do zaključenja novih ugovora u 2010., u iznosu 5.098.947,00 kn. (točka 5. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na mjere zaštite i razvoja Jadranskog mora, otoka i priobalja, analizu gospodarenja morskim resursima i prostorom uz morsku obalu, te nadzor nad provedbom postupka koncesija. Obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na elektroničke komunikacije, informacijsko društvo, poštanske usluge, razvoj informacijske i komunikacijske tehnologije, te pomorski, nautički, riječni, cestovni, željeznički, zračni i poštanski promet, promet žičarama, uspinjačama i vučnicama, s infrastrukturom navedenih vidova prometa. Predlaže strategiju razvoja svih vidova prometa, te obavlja inspekcijske i druge poslove iz nadležnosti. Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su prihodi iz državnog proračuna uključujući i inozemno zaduživanje, prihodi od pomoći iz programa EU, te drugi izvori. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 674 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva, od konca 2003. je Božidar Kalmeta.

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga Ministarstvo je za 2010. planiralo prihode i rashode u iznosu 6.155.425.762,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.833.668.577,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 6.775.910.729,00 kn, te višak prihoda iznosi 57.757.848,00 kn. Viškom prihoda je pokriven dio manjka prihoda ostvaren u ranijim razdobljima. Ostvareni prihodi i izvršeni rashodi su veći od planiranih zbog više ostvarenih prihoda namijenjenih za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC. S obzirom da su navedeni namjenski prihodi ostvareni u većem iznosu od planiranog za 770.616.636,00 kn, rashodi za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC su također mogli biti izvršeni u većem iznosu od planiranog, odnosno do iznosa ostvarenih namjenskih prihoda. Do odstupanja navedenih prihoda i rashoda od planiranih iznosa je došlo zbog promjene propisa koji uređuju način naplate navedenih prihoda.

Vrijednosno najznačajniji su prihodi ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 5.957.748.745,00 kn ili 87,2% ukupnih prihoda. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na rashode za financiranje kapitalnih ulaganja društava HC i HAC koji su izvršeni u iznosu 3.453.663.740,00 kn i čine 51,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. U okviru rashoda za subvencije vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za financiranje programa Razvoj prometne infrastrukture u iznosu 1.152.089.603,00 kn i Razvoj tržišta prometnih usluga u iznosu 622.524.934,00 kn. Također su značajni i rashodi koji se odnose na kapitalne pomoći u okviru aktivnosti Osuvremenjivanje i izgradnja željezničke infrastrukture u iznosu 357.500.000,00 kn, Modernizacija željezničkih vozila u iznosu 202.700.000,00 kn, te ISPA 2005 – pruga Vinkovci – Tovarnik – državna granica u iznosu 135.626.012,00 kn. Obveze su koncem 2010. iznosile 72.466.265,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajnije odnose na obveze za kapitalne pomoći u iznosu 42.713.629,00 kn, te subvencije u iznosu 31.610.435,00 kn. Obveze su u odnosu na 2009. manje za 44.689.092,00 kn ili 38,1%. Potraživanja su koncem 2010. iznosila 2.120.379,00 kn, a u odnosu na 2009. su manja za 17.905.352,00 kn ili 89,4%.

Prema izvješću o javnoj nabavi, nakon provedenih postupaka nabave, zaključeno je 25 ugovora o nabavi, od čega na temelju otvorenog postupka javne nabave dvanaest u vrijednosti 2.970.867,00 kn, pregovaračkog postupka bez prethodne objave dva u vrijednosti 5.985.862,00 kn, te jedanaest ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B u vrijednosti 6.404.334,00 kn.

Evidentirana je nabava robe, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 10.223.764,00 kn, te ugovorena vrijednost nabave prema godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma u vrijednosti 3.738.574,00 kn. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na nepostupanje prema nalogima i preporukama prethodne revizije, računovodstveno poslovanje, rashode i javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO OBITELJI, BRANITELJA
I MEĐUGENERACIJSKE SOLIDARNOSTI

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/14

URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 8. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA OBITELJI, BRANITELJA I MEĐUGENERACIJSKE SOLIDARNOSTI
ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 11. travnja do 8. srpnja 2011.

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 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 stradalog, zatočenoga ili nestalog hrvatskog branitelja, osim onih poslova koji ulaze u djelokrug drugih ministarstava. Također, 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 u nadležnosti drugih tijela.

U nadležnosti Ministarstva su poslovi 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 drugi poslovi koji su mu posebnim propisima stavljeni u nadležnost.

Za obavljanje navedenih poslova su ustrojene 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.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva iz ožujka 2008., za obavljanje poslova iz djelokruga rada Ministarstva su predviđena 333 zaposlenika. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 236 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva je 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, Bilanca stanja, 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 i primici su planirani u iznosu 4.119.268.700,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.068.184.386,00 kn, što je za 51.084.314,00 kn ili 1,2% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	u kn
					Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	4.055.745.200,00	3.996.945.330,00	98,6	98,3
2.	Prihodi od poreza od igara na sreću	33.523.500,00	36.933.106,00	110,2	0,9
3.	Prihodi od imovine	0,00	64.621,00	-	-
4.	Prihodi od prodaje imovine	0,00	35.000,00	-	-
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	30.000.000,00	34.206.329,00	114,0	0,8
Ukupno		4.119.268.700,00	4.068.184.386,00	98,8	100,0

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 3.995.302.075,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.643.255,00 kn.

Prihodi od poreza od igara na sreću u iznosu 36.933.106,00 kn su ostvareni na temelju odredbi Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Narodne novine 83/02 i 149/02) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2010. godinu (Narodne novine 11/10). Uvećano za sredstva prenesena iz prethodne godine u iznosu 8.715.180,00 kn, za financiranje namjena određenih navedenom Uredbom bila su raspoloživa sredstva u iznosu 45.648.286,00 kn. Od navedenog iznosa je utrošeno 28.185.743,00 kn. Sredstva su utrošena za potpore programima usmjerenim djeci s teškoćama u razvoju i odraslim osobama s invaliditetom u iznosu 19.251.720,00 kn, potpore programima usmjerenim djeci i mladima u iznosu 5.070.023,00 kn, te za potpore udrugama branitelja koje se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom u iznosu 3.864.000,00 kn. Neutrošena sredstva u iznosu 17.462.543,00 kn su prenesena u 2011.

Primici od financijske imovine i zaduživanja se odnose na povrate glavnica stambenih kredita odobrenih u ranijim godinama za stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata. Od ukupno vraćenih sredstava, u državnu riznicu je uplaćeno 33.810.353,00 kn, a poslovnoj banci je plaćena naknada za usluge praćenja naplate kredita u iznosu 395.976,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.119.268.700,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.058.194.525,00 kn, što je za 61.074.175,00 kn ili 1,5% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	27.283.892,00	25.291.991,00	92,7	0,6
2.	Materijalni rashodi	54.544.680,00	44.180.267,00	81,0	1,1
3.	Financijski rashodi	1.265.500,00	961.189,00	76,0	-
4.	Subvencije	5.287.000,00	4.918.417,00	93,0	0,1
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	46.250.000,00	46.228.304,00	100,0	1,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	3.867.272.128,00	3.823.741.089,00	98,9	94,2
7.	Drugi rashodi	84.223.500,00	78.105.955,00	92,7	2,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.016.000,00	1.643.255,00	54,5	0,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	30.126.000,00	33.124.058,00	110,0	0,8
Ukupno		4.119.268.700,00	4.058.194.525,00	98,5	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	9.989.861,00	-	-

Od ukupnih, vrijednosno značajniji su rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 3.823.741.089,00 kn, drugi rashodi u iznosu 78.105.955,00 kn, te pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 46.228.304,00 kn.

U okviru rashoda za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na doplatak za djecu u iznosu 1.721.940.889,00 kn, dodatni porodiljni dopust u iznosu 1.248.018.864,00 kn, trajna prava hrvatskih branitelja (invalidnina, doplatak i posebni doplatak za njegu i pomoć druge osobe, usluge njege i pomoći druge osobe, opskrbnina i drugo) u iznosu 754.466.728,00 kn, jednokratna prava hrvatskih branitelja (školski udžbenici za djecu hrvatski branitelja, automobili za 100,0% HRVI I skupine, jednokratne novčane pomoći i druge naknade) u iznosu 41.623.547,00 kn, te godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide u iznosu 37.178.259,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 46.228.304,00 kn se odnose na tekuće i kapitalne pomoći jedinicama lokalne samouprave za financiranje pomoći u kući starijim osobama, dnevnog boravka za starije osobe, te za provođenje programa socijalnog osnaživanja obitelji, mladih i djece.

Drugi rashodi u iznosu 78.105.955,00 kn se većim dijelom odnose na rashode za financijske potpore udrugama koje osiguravaju pomoć djeci i odraslim osobama s najtežom vrstom i stupnjem invaliditeta, udrugama hrvatskih branitelja, te za poticanje osnivanja zadruga hrvatskih branitelja. Financirani su sredstvima iz državnog proračuna u iznosu 49.920.213,00 kn i prihodima od igara na sreću u iznosu 28.185.742,00 kn.

Višak prihoda za 2010. iznosi 9.989.861,00 kn. Odnosi se na prihode od igara na sreću u iznosu 8.747.364,00 kn i druge prihode u iznosu 1.242.497,00 kn (razlika između primitaka ostvarenih naplatom u ranijim godinama danih stambenih kredita i izdataka za dane stambene kredite u tekućoj godini, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine i naknade za štete). Preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih razdoblja je iznosio 11.980.536,00 kn, te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u 2011. iznosi 21.970.397,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 609.158.802,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	20.161.682,00	18.744.626,00	93,0
1.1.	Građevinski objekti	13.591.827,00	14.129.724,00	104,0
1.2.	Postrojenja i oprema	2.647.394,00	2.062.457,00	77,9
1.3.	Prijevozna sredstva	1.063.586,00	511.164,00	48,1
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	920.854,00	687.950,00	74,7
1.5.	Druga nefinancijska imovina	1.938.021,00	1.353.331,00	69,8
2.	Financijska imovina	569.783.055,00	590.414.176,00	103,6
2.1.	Novčana sredstva	4.803,00	7.167,00	149,2
2.2.	Depoziti	908.423,00	908.423,00	100,0
2.3.	Potraživanja	557.663.095,00	586.830.354,00	105,2
2.4.	Dani zajmovi	7.409,00	7.409,00	100,00
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	11.199.325,00	2.660.823,00	23,8
	Ukupno imovina	589.944.737,00	609.158.802,00	103,3
3.	Obveze	11.729.710,00	3.056.720,00	26,1
4.	Vlastiti izvori	578.215.027,00	606.102.082,00	104,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	589.944.737,00	609.158.802,00	103,3
	Izvanbilančni zapisi	303.521.183,00	250.010.426,00	82,4

Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na potraživanja za dane dugoročne stambene kredite u iznosu 555.818.674,00 kn i druga potraživanja u iznosu 31.011.680,00 kn.

Stambeni krediti su dani članovima obitelji smrtno stradalog hrvatskoga branitelja i HRVI iz Domovinskog rata, 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 146/10). Iznos, način, postupak i mjerila za dodjelu stambenih kredita su propisani Uredbom o stambenom zbrinjavanju članova obitelji smrtno stradalog, zatočenoga ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata i HRVI iz Domovinskog rata (Narodne novine 86/05). Namjena kredita je kupnja stanova, te izgradnja stana ili kuće u vlastitoj organizaciji, kupnja stana izgrađenog u organiziranoj izgradnji, poboljšanje uvjeta stanovanja, proširenje stambenog prostora, te nadogradnja ili dovršenje obiteljske kuće ili stana. Poslove zaključenja ugovora i praćenja naplate potraživanja za dane stambene kredite obavlja poslovna banka.

Od drugih potraživanja vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja od državnog proračuna u iznosu 21.865.752,00 kn (za neutrošene namjenske prihode od igara na sreću u iznosu 17.462.543,00 kn i za sredstava vraćenih stambenih kredita danih HRVI u iznosu 4.403.209,00 kn), te na potraživanja za više isplaćene naknade građanima i kućanstvima u iznosu 8.155.892,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima iskazanim u iznosu 250.010.426,00 kn vrijednosno značajniji su stanovi u vlasništvu Republike Hrvatske, kojima raspolaže Ministarstvo, a namijenjeni su stambenom zbrinjavanju invalida iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji u iznosu 224.122.864,00 kn, potraživanja od Ministarstva obrane Federacije Bosne i Hercegovine u iznosu 18.274.863,00 kn, te potraživanja za otkupljene stanove i za najamninu u iznosu 7.609.234,00 kn.

U odnosu na iznos obveza koncem 2009., ukupne obveze koncem 2010. su manje za 8.672.990,00 kn, što je najvećim dijelom rezultat smanjenja obveze za nadoknadu godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarine.

Programi financirani u 2010.

U Ministarstvu se provodi šest programa: Traženje zatočenih i nestalih; Međugeneracijska solidarnost; Skrb za hrvatske branitelje iz Domovinskog rata, Socijalno osnaživanje obitelji, mladih i djece; Socijalno osnaživanje osoba s invaliditetom, te Obilježavanje mjesta stradavanja u Domovinskom ratu. U okviru navedenih programa se provode 44 aktivnosti. Ukupni rashodi za njihovo provođenje su planirani u iznosu 4.119.268.700,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.058.194.525,00 kn. Financirani su proračunskim sredstvima, sredstvima za posebne namjene (od igara na sreću), te prihodima od imovine. U vrijednosno značajnijim iznosima su financirane sljedeće aktivnosti: Doplatak za djecu u iznosu 1.722.326.886,00 kn, Dodatni porodiljni dopust i oprema za novorođeno dijete u iznosu 1.248.018.864,00 kn, Trajna prava hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata u iznosu 761.309.172,00 kn, Administracija i upravljanje u iznosu 42.691.956,00 kn, Jednokratna prava iz Zakona o pravima hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji u iznosu 41.623.547,00 kn, Godišnja naknada za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide u iznosu 37.178.259,00 kn, Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata u iznosu 33.917.318,00 kn, Izvaninstitucionalne usluge za starije u iznosu 24.827.228,00 kn, Zapošljavanje hrvatskih branitelja u iznosu 20.929.107,00 kn, te Dnevni boravak za starije građane u iznosu 19.407.111,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ispitana je primjena zakona, pravila, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. 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 provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o provedbi pojedinih programa i aktivnosti. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, ulazni računi, te provođenje postupaka 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, programi financirani u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti. Dane su preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, te za rashode za godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Uspostava i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola (dalje u tekstu: sustav kontrola) propisani su odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08).

Ministarstvo je uspostavilo sustav kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole koji je proveo potrebne organizacijske i provedbene aktivnosti za funkcioniranje sustava. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene aktivnosti koje je potrebno provesti te rokovi i osobe odgovorne za njihovo provođenje. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, provedena je samoprocjena sustava i sastavljena knjiga procesa. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijekure, a za provođenje financijskog upravljanja su zaduženi voditelji uprava.

Osim navedenih propisa i na temelju njih u razdoblju od 2007. – 2009. poduzetih aktivnosti, Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2009. usvojila Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. (dalje u tekstu: Strategija) kojom su određeni daljnji pravci razvoja i mjere za poboljšanje sustava financijskog upravljanja i kontrola, te unutarnje revizije. Sastavni dio Strategije je Akcijski plan u kojem su dani osnovni ciljevi i mjere, te rokovi u kojima ih je potrebno ostvariti. Iz navedenog razloga, postojeće planove uspostave i razvoja trebalo je izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima koje su predviđene novom Strategijom. Uputu za donošenje izmjena i dopuna plana uspostave sustava kontrola je donijelo Ministarstvo financija u veljači 2010. Na temelju navedene upute, Ministarstvo je početkom 2010. donijelo Izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Utvrđeno je postojeće stanje, realizirane aktivnosti dotadašnjeg plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, planirane su aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije za razdoblje 2009. – 2011., dan je tablični pregled aktivnosti koje je potrebno provesti, određeni su rokovi i odgovorne osobe za njihovo provođenje. Aktivnosti za koje je do konca 2010. istekao rok provođenja su provedene.

Obveze prema Ministarstvu financija vezane za dostavu godišnjeg izvještaja, planova i druge dokumentacije su izvršene.

Unutarnja revizija je uspostavljena. Strateški plan unutarnje revizije i godišnji plan rada za 2010. su doneseni. Za obavljanje poslova unutarnje revizije sistematizirana su četiri radna mjesta (voditelj jedinice za unutarnju reviziju, dva revizora i stručni referent). Od navedenih, popunjeno je radno mjesto jednog revizora.

U lipnju 2009. Ministarstvo je objavilo javni natječaj za prijam zaposlenika na radno mjesto načelnik/ica Samostalnog odjela za unutarnju reviziju. Prijam nije obavljen zbog stupanja na snagu zabrane zapošljavanja u tijelima državne uprave.

U travnju 2010. Ministarstvo je sastavilo prijedlog Plana prijama zaposlenika i dostavilo ga Ministarstvu uprave. Predloženo je popunjavanje radnog mjesta načelnika Samostalnog odjela za unutarnju reviziju, što nije odobreno.

Godišnjim planom odjela unutarnje revizije su predviđene dvije revizije, koje nisu obavljene. Tijekom 2010., na temelju Sporazuma o obavljanju poslova unutarnje revizije, unutarnji revizor Ministarstva je sudjelovao u obavljanju zajedničke revizije s revizorima Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu Ministarstvo znanosti). Zajednička revizija je obavljena kod Agencije za mobilnost i programe Europske unije. Navedena Agencija je u nadležnosti Ministarstva znanosti, a provodi programe Cjeloživotno učenje za koji je nadležno Ministarstvo znanosti i Mladi na djelu, za koji je nadležno Ministarstvo, a financiraju se sredstvima Europske unije.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav kontrola, u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo prijedlog vezan za razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 4.119.268.700,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.068.184.386,00 kn. Odnose se na prihode iz proračuna za financiranje rashoda poslovanja i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.996.945.330,00 kn, od poreza od igara na sreću u iznosu 36.933.106,00 kn, primitke od financijske imovine i zaduživanja (povrata kredita za stambeno zbrinjavanje obitelji poginulih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te invalida Domovinskog rata) u iznosu 34.206.329,00 kn, te prihode od imovine i prodaje imovine u iznosu 99.621,00 kn.

Prihodi od poreza od igara na sreću u iznosu 36.933.106,00 kn su ostvareni na temelju odredbi Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (Narodne novine 83/02 i 149/02) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2010. godinu (Narodne novine 11/10).

Ukupna potraživanja koncem 2010. su iznosila 586.830.354,00 kn. Odnose se na potraživanja za dane dugoročne stambene kredite u iznosu 555.818.674,00 kn, te na potraživanja za prihode poslovanja i druge prihode u iznosu 31.011.680,00 kn.

Potraživanja za dane dugoročne stambene kredite se odnose na 6 432 kredita odobrena članovima obitelji smrtno stradalog, zatočenog ili nestalog hrvatskoga branitelja, te HRVI iz Domovinskog rata.

Tijekom 2010. su naplaćena potraživanja koja su dospjela na naplatu tijekom tekuće i ranijih godina u iznosu 34.206.329,00 kn. Koncem 2010. dospjela, nenaplaćena potraživanja od korisnika kredita su iznosila 11.614.694,00 kn.

Za obavljanje poslova zaključenja i praćenja ugovora o stambenim kreditima u 2004. je zaključen ugovor o poslovnoj suradnji između Ministarstva i poslovne banke.

Na temelju navedenog ugovora, banka je obvezna osigurati tražbinu zasnivanjem založnog prava na nekretninama koje su predmet kreditiranja. Instrumenti osiguranja plaćanja su mjenica potpisana od korisnika kredita i jamaca, hipoteka na nekretnini ili pridržaj prava vlasništva nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Ugovoreno je da banka dospjelo potraživanje pokuša naplatiti od korisnika kredita i jamaca zapljenom na dijelu primanja, a ako u tome ne uspije, obvezna je izvijestiti Ministarstvo i postupiti prema nalogu Ministarstva. Banka ne odgovara za nenamjensko korištenje kredita i naplativost tražbine s osnove odobrenog kredita.

Tijekom revizije (u svibnju 2011.) Ministarstvo je od poslovne banke pribavilo evidenciju, odnosno podatke o pojedinačnim dospjelim potraživanjima od korisnika kredita sa stanjem koncem 2010.

Uvidom u navedenu evidenciju je utvrđeno da pojedinačna potraživanja iznose i do 294.166,00 kn (167.496,00 kn za glavnica, 126.139,00 kn za redovne i zatezne kamate i 531,00 kn za naknadu banci).

U okviru drugih potraživanja vrijednosno su značajnija potraživanja od državnog proračuna u iznosu 21.865.752,00 kn (za neutrošene namjenske prihode od igara na sreću u iznosu 17.462.543,00 kn i za sredstava vraćenih stambenih kredita danih HRVI u iznosu 4.403.209,00 kn), te na potraživanja za nepripadne naknade isplaćene građanima i kućanstvima u iznosu 8.155.892,00 kn.

Od ukupnih potraživanja za nepripadne naknade isplaćene građanima i kućanstvima u iznosu 8.155.892,00 kn, utužena su potraživanja od 652 korisnika u ukupnom iznosu 4.543.527,00 kn, a preostala potraživanja se nastoje naplatiti slanjem poziva za plaćanje dužnicima.

Potraživanja za neiskorištena sredstva u iznosu 588.784,00 kn se odnose na potraživanja za neopravdana sredstva dana udrugama za provedbu programa u iznosu 335.707,00 kn, od korisnika poticaja samozapošljavanja u iznosu 233.235,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 19.842,00 kn. Protiv dijela korisnika su pokrenuti sudski postupci, a dijelu korisnika su upućeni dopisi u kojima je zatražen povrat poticajnih sredstava koja nisu utrošena u skladu s namjenom predviđenom ugovorima. Do vremena obavljanja revizije povrat nije izvršen.

Prema podacima iskazanim u bilanci stanja na dan 31. prosinca 2010., izvanbilančni zapisi su iznosili 250.010.426,00 kn. Odnose se na stanove u vlasništvu Republike Hrvatske, kojima raspolaže Ministarstvo u provedbi aktivnosti zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji u iznosu 224.122.864,00 kn, potraživanja za nadoknadu troškova profesionalne rehabilitacije u iznosu 18.274.863,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 7.612.699,00 kn.

Potraživanja za nadoknadu troškova profesionalne rehabilitacije (školovanja studenata RVI HVO) su nastala u razdoblju od 1998. do listopada 2001. Profesionalna rehabilitacija je obavljena na temelju ugovora zaključenog između Ministarstva, Ministarstva obrane Republike Hrvatske, te ministarstva obrane susjedne države koje se obvezalo mjesečno nadoknaditi troškove profesionalne rehabilitacije. Zahtjevi za nadoknadu sredstava ministarstvu obrane susjedne države u iznosu 18.274.863,00 kn su dostavljeni koncem 2001. i početkom 2003. Do konca 2010. potraživanja nisu naplaćena.

S obzirom da određeni broj korisnika stambenih kredita tijekom više godina ne podmiruje dospjele obveze, a određeni broj ne podmiruje obveze u roku dospijeca, Državni ured za reviziju predlaže izraditi analizu dospjelih potraživanja za stambene kredite, te odrediti način postupanja prema korisnicima kredita koji ne podmiruju obveze u ugovorenom roku.

S obzirom da je potraživanje za nadoknadu troškova profesionalne rehabilitacije nastala u ranijim godinama, predlaže se utvrditi osnovanost i mogućnosti naplate, te u skladu s tim poduzimanje mjera za rješavanje navedenog potraživanja.

Vezano za potraživanja za nepripadne naknade isplaćene građanima i kućanstvima i za neopravdana sredstva dana udrugama, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti daljnje mjere za naplatu potraživanja, u skladu sa zaključenim ugovorima (naplata putem blanco mjenice ili sudskim putem).

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo prijedloge za naplatu potraživanja za stambene kredite, nadoknadu troškova profesionalne rehabilitacije i nepripadne naknade. U očitovanju se navodi da će se svakih šest mjeseci zatražiti očitovanje o podmirenju potraživanja od poslovne banke koja obavlja poslove zaključenja i praćenja ugovora o stambenim kreditima. Vezano za pojedinačno potraživanje u iznosu 294.166,00 kn, navodi se da je ugovor o stambenom kreditu otkazan, a pred Državnim odvjetništvom je pokrenut postupak ovrhe.*

Za naplatu potraživanja za nadoknadu troškova profesionalne rehabilitacije Ministarstvo će postupiti prema odredbama članka 68. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Navedenim člankom su propisana postupanja vezano za otpis, djelomičan otpis, odgodu ili obročno plaćanje duga.

Vezano za potraživanja za nepripadne naknade isplaćene za provedbu programa udrugama i korisnicima poticaja zapošljavanja, navodi se da će nadležne uprave koje odobravaju sredstva korisnicima pokrenuti postupke naplate.

3. Rashodi za godišnju naknadu za uporabu javnih cesta i cestarina za najteže invalide
- 3.1. Rashodi za godišnju naknadu za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji osobnog automobila i cestarina za uporabu autocesta i objekata s naplatom (mostovi, tuneli i drugo) za najteže invalide su izvršeni u iznosu 37.178.259,00 kn.

Odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama (Narodne novine 73/10) je propisano u kojim slučajevima najteži invalidi ne plaćaju godišnju naknadu za uporabu javnih cesta (koja se plaća jednokratno, pri registraciji osobnog automobila) i cestarinu za uporabu autocesta i objekata s naplatom. Županijskim upravama za ceste i Gradu Zagrebu iznos godišnje naknade za uporabu javnih cesta, odnosno Hrvatskim autocestama d.o.o. i korisniku koncesije, iznos cestarine koji nisu ostvarili zbog odredbe o oslobađanju invalidnih osoba nadoknađuje se iz sredstava državnog proračuna. Sredstva za navedenu namjenu se osiguravaju u okviru pozicija Ministarstva.

Rješenja o pravu na oslobađanje plaćanja godišnje naknade i cestarine donosi Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, na zahtjev osobe s invaliditetom. Navedeno ministarstvo je obvezno jednom mjesečno dostaviti Hrvatskom registru osoba s invaliditetom rješenja o pravu na oslobađanje plaćanja godišnje naknade i cestarine.

Odredbama Pravilnika o postupku i načinu ostvarivanja prava na oslobađanje plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarine (dalje u tekstu: Pravilnik), kojega je donijelo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, je propisan način, postupak i dinamika ostvarivanja godišnje naknade i cestarine koja nije ostvarena zbog prava na oslobađanje od plaćanja navedenih naknada.

Ministarstvo nema podatke o obvezama jer nije nadležno za izdavanje rješenja na temelju kojih nastaje obveza.

Pravo na nadoknadu iznosa godišnje naknade imaju županijske uprave za ceste i Grad Zagreb, a za cestarine Hrvatske autoceste d.o.o. i korisnici koncesija.

Uz zahtjeve za nadoknadu, županijske uprave za ceste dostavljaju presliku rješenja Ministarstva mora, prometa i infrastrukture o utvrđenom pravu korisnika auto ceste na oslobađanje od plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta.

Iz podataka koje uz račune za nadoknadu cestarine dostavljaju korisnici nadoknade (Hrvatske autoceste d.o.o. i koncesionari) nije vidljivo je li korisnik auto ceste osoba s invaliditetom koja ima pravo na oslobađanje od plaćanja cestarine.

Ministarstvo nema rješenja prema kojima je invalidnim osobama utvrđeno pravo na oslobađanje od plaćanja cestarine, te je onemogućena kontrola računa primljenih od korisnika nadoknade.

U studenome 2009. je od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture zatražen u elektronskom obliku popis osoba s invaliditetom kojima je izdano rješenje za oslobađanje plaćanja godišnje naknade i cestarine. Dostavljeni su podaci za 2 052 invalidne osobe (iako prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo više od 24 000 osoba ispunjava uvjete za oslobađanje plaćanja godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarine).

Uspoređujući dostavljene podatke s računima za cestarine utvrđene su određene nepravilnosti (23 sporna rješenja), o čemu je dostavljena informacija Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture, koje se obvezalo utvrditi razloge i procijeniti potrebu pokretanja postupka revizije izdanih rješenja. Ministarstvo nema povratnu informaciju o reviziji rješenja.

Ministarstvo je Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture predložilo da se sredstva za podmirenje nadoknade za uporabu javnih cesta i cestarine osiguravaju u okviru ovog ministarstva, što nije prihvaćeno.

U cilju jednostavnijeg nadzora nad trošenjem proračunskih sredstava, Državni ured za reviziju predlaže objedinjavanje nadležnosti za izdavanje rješenja i podmirenja obveza za nadoknade koje nastaju na temelju tih rješenja, kod istog proračunskog korisnika.

- 3.2. *Ministarstvo je izjavilo da će o prijedlogu Državnog ureda za reviziju za objedinjavanje nadležnosti za izdavanje rješenja i podmirenja obveza za nadoknade koje nastaju na temelju tih rješenja, kod istog proračunskog korisnika obavijestiti Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. 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 poslove koji se odnose na zaštitu interesa i unapređenje 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 2010. Ministarstvo je imalo 236 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Tomislav Ivić, prof.
 Za 2010. ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 4.068.184.386,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 4.058.194.525,00 kn, te je višak prihoda nad rashodima iznosio 9.989.861,00 kn.
 Prihodi iz državnog proračuna su ostvareni u iznosu 3.996.945.330,00 kn, od poreza od igara na sreću u iznosu 36.933.106,00 kn, te od imovine i prodaje imovine u iznosu 99.621,00 kn. Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni od povrata kredita za stambeno zbrinjavanje obitelji poginulih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te invalida Domovinskog rata u iznosu 34.206.329,00 kn. Ministarstvo je ostvarena sredstva koristilo za planirane namjene.
 U ukupno izvršenim rashodima, vrijednosno najznačajniji su rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 3.823.741.089,00 kn, koji čine 94,2% ukupnih rashoda. Odnose se na doplatak za djecu u iznosu 1.721.940.889,00 kn, dodatni porodiljni dopust i opremu za novorođeno dijete u iznosu 1.248.018.864,00 kn, trajna prava (osobna i obiteljska invalidnina, doplatak i posebni doplatak za njegu i pomoć druge osobe, usluge njege i pomoći druge osobe, opskrbrnine i drugo) hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, HRVI i članova njihovih obitelji u iznosu 754.466.728,00 kn, jednokratna prava, godišnju nakandu za uporabu javnih cesta i cestarine za najteže invalide, te druge naknade hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata u ukupnom iznosu 99.314.608,00 kn.
 Ukupna potraživanja koncem 2010. su iznosila 586.830.354,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na dane dugoročne stambene kredite u iznosu 555.818.674,00 kn i druga potraživanja u iznosu 31.011.680,00 kn.

U odnosu na potraživanja iskazana koncem 2009. viša su za 29.167.259,00 kn. Ukupne obveze su iznosile 3.056.720,00 kn i manje su za 8.672.990,00 kn od obveza iskazanih koncem 2009.

Za 2010. je planirana nabava roba, radova i usluga u iznosu 38.092.967,00 kn. Upravi za sustav javne nabave je dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2010. Prema navedenom izvješću, provedena su 32 postupka javne nabave u iznosu 18.045.269,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Uz izuzeće primjene Zakona o javnoj nabavi su pribavljene usluge promocije projekata u iznosu 113.364,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

Radi poboljšanja poslovanja, dane su preporuke koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, te na rashode za godišnje naknade za uporabu javnih cesta i cestarine za najteže invalide.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO OBRANE

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	21



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

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

Zagreb, 22. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA OBRANE REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva obrane Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 17. siječnja do 22. srpnja 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja poslove propisane Zakonom o obrani (Narodne novine 33/02, 58/02, 76/07 i 153/09), Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Narodne novine 33/02, 58/02, 175/03, 136/04, 76/07, 88/09 i 124/09), Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08, 77/09), te poslove određene odlukama Predsjednika Republike.

Zakonom o obrani je uređeno obrambeno ustrojstvo i funkcioniranje obrambenog sustava Republike Hrvatske, nadležnosti tijela državne vlasti u području obrane, upravljanje, rukovođenje, zapovijedanje i nadzor nad Oružanim snagama, dužnosti i prava građana u obrani suvereniteta, neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.

Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske je uređena služba u Oružanim snagama Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Oružane snage), činovi i dodjela činova, promaknuća i druga statusna pitanja, te prava i obveze pripadnika Oružanih snaga. Služba u Oružanim snagama podrazumijeva obavljanje vojnih i drugih stručnih poslova u postrojbama, zapovjedništvima i ustanovama Oružanih snaga.

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz planiranje razvitka sustava obrane, izradu i usklađivanje planova obrane i planova za druge izvanredne okolnosti, procjenu ratnih i drugih opasnosti, ustrojavanje, opremanje, naoružanje i razvitak hrvatske vojske, proizvodnju i promet naoružanja i vojne opreme, pričuve proizvoda s posebnom namjenom za potrebe obrane, upravljanje i raspolaganje imovinom koja mu je povjerena, sustav vojne izobrazbe, mjere sigurnosti i zaštite tajnih podataka obrane, organiziranje posebnih veza za rukovođenje, planiranje i izradu mjera mobilizacije i pripravnosti, popunu i mobilizaciju oružanih snaga, tijela i organizacija, kadrovske i personalne poslove pričuvnih časnika i dočasnika, vojno školstvo, vojni sanitet, statusna i druga pitanja vojnih osoba i pričuvnih časnika, zdravstvenu zaštitu vojnih osoba i njihovih obitelji, znanstveno - istraživački rad za potrebe obrane, sustav financiranja obrane, inspekcijske poslove obrane, te druge poslove.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 115/02, 182/03, 20/05, 151/05, 115/07, 21/08, 15/09 i 15/10), utvrđeni su nazivi upravnih organizacija i drugih ustrojstvenih jedinica, djelokrug i način upravljanja, te potreban broj državnih službenika, namještenika i djelatnih vojnih osoba. Za obavljanje poslova iz djelokruga je ustrojen: Kabinet ministra, Tajništvo, Pravna služba, Inspektorat obrane, Vojna sigurnosno - obavještajna agencija, Služba za odnose s javnošću i informiranje, Institut za istraživanje i razvoj obrambenih sustava, Vojni ordinarijat, Uprava za obrambenu politiku, Uprava za ljudske resurse, Uprava za materijalne resurse i Uprava za financije i proračun. Ustrojeni su Samostalni odjel za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za protokol, Samostalni odjel za sukcesiju imovine, te Samostalni odjel za vojni zračni promet. U okviru Ministarstva je ustrojen Glavni stožer Oružanih snaga kao združeno tijelo nadležno za zapovijedanje, te pripremu i uporabu Oružanih snaga. Unutarnje ustrojstvo Glavnog stožera Oružanih snaga je propisao posebnom odlukom Vrhovni zapovjednik uz suglasnost ministra obrane.

Koncem prosinca 2010. u Ministarstvu je bilo 19 850 zaposlenika, od čega 3 579 državnih službenika i namještenika, 16 266 djelatnih vojnih osoba, te pet dužnosnika.

Ministar obrane od siječnja 2008. do konca prosinca 2010. je bio Branko Vukelić, a od konca prosinca 2010. je dr. sc. Davor Božinović.

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, Promjene 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 4.756.596.513,00 kn, a ostvareni u iznosu 4.694.222.768,00 kn, što je za 62.373.745,00 kn ili 1,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	4.738.659.091,00	4.684.005.164,00	98,8	99,8
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	1.110.219,00	-	-
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	14.879.000,00	6.932.351,00	46,6	0,2
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	3.058.422,00	860.042,00	28,1	-
5.	Prihodi od imovine	0,00	179.219,00	-	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	0,00	1.135.773,00	-	-
	Ukupno	4.756.596.513,00	4.694.222.768,00	98,7	100,0

Prihodi ostvareni u iznosu 4.694.222.768,00 kn manji su za 383.102.810,00 kn ili 7,5% od ostvarenih u 2009. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na prihode iz proračuna koji su manji za 329.583.925,00 kn. Primici od financijske imovine i zaduživanja koji su u 2009. bili ostvareni u iznosu 48.491.780,00 kn, u 2010. nisu planirani ni ostvareni. Vrijednosno značajniji prihodi iz proračuna se odnose na prihode za funkcioniranje Oružanih snaga u iznosu 3.008.019.673,00 kn, upravne i opće poslove u iznosu 538.771.306,00 kn, troškove mirovnih misija u iznosu 341.824.361,00 kn, te opremanje i modernizaciju u iznosu 301.295.344,00 kn.

Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države nisu planirane, a ostvarene su u iznosu 1.110.219,00 kn. Odnose se na primljene donacije informatičke opreme, namještaja i druge opreme Ministarstva obrane Kraljevine Danske u iznosu 851.695,00 kn, te opremu koju su donirala četiri trgovačka društva u iznosu 258.524,00 kn.

Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi), koji su ostvareni u iznosu 6.932.351,00 kn, manji su za 1.681.360,00 kn ili 19,5% od ostvarenih u 2009. U odnosu na plan su manji za 7.946.649,00 kn ili 53,4%. Do smanjenja vlastitih prihoda došlo je zbog djelomičnog izdvajanja gospodarske djelatnosti iz sustava Ministarstva. Vrijednosno značajnije vlastite prihode u iznosu 6.178.146,00 kn, ostvarila je Služba za gospodarenje nekretninama, a odnose se na prihode ostvarene od pružanja usluga prehrane i smještaja u ugostiteljskim objektima.

Prihodi od darovnice (tekuće pomoći inozemnih vlada) su planirani u iznosu 3.058.422,00 kn, a ostvareni su u iznosu 860.042,00 kn, što je 28,1% planiranih. Odnose se na pomoći za uništenje prijenosnih protuzračnih sustava (MANPAS) u iznosu 641.705,00 kn, te za projekt vojno diplomatske izobrazbe u iznosu 218.337,00 kn. Sredstva su namjenski utrošena.

Prema podacima iz Izvještaja o приходима i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.756.596.513,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.691.635.605,00 kn, što je za 64.960.908,00 kn ili 1,4% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	2.915.617.890,00	2.911.512.342,00	99,9	62,1
2.	Materijalni rashodi	1.711.042.037,00	1.651.349.504,00	96,5	35,2
3.	Financijski rashodi	55.668.435,00	55.212.931,00	99,2	1,2
4.	Naknade građanima i kućanstvima	10.079.224,00	9.059.995,00	89,9	0,2
5.	Drugi rashodi	1.025.000,00	1.516.984,00	148,0	-
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	47.000.000,00	46.819.922,00	99,6	1,0
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	16.163.927,00	16.163.927,00	100,0	0,3
Ukupno		4.756.596.513,00	4.691.635.605,00	98,6	100,0
Višak prihoda i primitaka			2.587.163,00		

Rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 4.691.635.605,00 kn su manji za 64.960.908,00 kn ili 1,4% od planiranih, odnosno manji su za 369.858.291,00 kn ili 7,3% od izvršenih u 2009. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 2.911.512.342,00 kn ili 62,1%, te materijalne rashode u iznosu 1.651.349.504,00 kn ili 35,2% ukupnih rashoda.

Za aktivnost Funkcioniranje oružanih snaga, planirani su rashodi i izdaci u iznosu 3.035.642.130,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.025.729.860,00 kn, što je za 9.912.270,00 kn ili 0,4% manje od planiranih. Prihodi za navedenu aktivnost su ostvareni u iznosu 3.008.207.366,00 kn, što je za 17.522.494,00 kn ili 0,6% manje od izvršenih rashoda. Više utrošena sredstva su podmirena uštedama na drugim aktivnostima.

U okviru financijskih rashoda izvršenih u iznosu 55.212.931,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 49.226.735,00 kn se odnose na naknade isplaćene na temelju sudskih presuda, koje su veće za 12.704.182,00 kn ili 34,8% u odnosu na 2009. Drugi ostvareni financijski rashodi se odnose na zatezne kamate u iznosu 4.425.770,00 kn, te bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 1.560.426,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su izvršeni u iznosu 9.059.995,00 kn, što je za 1.019.229,00 kn ili 10,1% manje od planiranih. Odnose se na stipendije i školarine. U odnosu na 2009. manji su za 2.181.690,00 kn ili 19,4%.

Drugi rashodi su planirani u iznosu 1.025.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.516.984,00 kn, što je za 491.984,00 kn ili 48,0% više od planiranih. Odnose se na kapitalne donacije, naknade šteta pravnim i fizičkim osobama, te druge izvanredne rashode.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, koji su izvršeni u iznosu 46.819.922,00 kn, značajniji rashodi se odnose na plaćanje poreza na dodanu vrijednost za nabavljeni protupožarni zrakoplov u iznosu 31.940.299,00 kn, te plaćanje zadnjeg obroka ugovorene vrijednost zrakoplova (10,0%) u iznosu 13.247.310,00 kn, preuzetog u siječnju 2010.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova izvršeni u iznosu 16.163.927,00 kn se odnose na plaćanje prvog obroka robnog kredita odobrenog u 2009. u iznosu 48.491.780,00 kn. Kredit za nabavu vojne opreme je odobrio domaći proizvođač, uz ugovoreno plaćanje u razdoblju od 2010. do 2012. u jednakim godišnjim obrocima.

U izvještajnom razdoblju ostvaren je višak prihoda u odnosu na rashode i izdatke u iznosu 2.587.163,00 kn. S obzirom da preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja iznosi 64.606.183,00 kn, manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 62.019.020,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.754.320.302,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1.siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	891.895.753,00	1.164.972.409,00	130,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	27.204.601,00	27.204.601,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	471.543.470,00	462.835.568,00	98,2
1.3.	Prijevozna sredstva	301.085.410,00	644.998.294,00	214,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	91.887.406,00	29.758.368,00	32,4
1.5.	Druga nefinancijska imovina	174.866,00	175.578,00	100,4
2.	Financijska imovina	781.588.195,00	589.347.893,00	75,4
2.1.	Novčana sredstva	11.597.986,00	5.548.883,00	47,8
2.2.	Potraživanja	352.029.105,00	177.594.011,00	50,4
2.3.	Dani zajmovi	149.068.105,00	141.790.540,00	95,1
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	31.310.514,00	31.520.290,00	100,7
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	237.582.485,00	232.894.169,00	98,0
Ukupno imovina		1.673.483.948,00	1.754.320.302,00	104,8
3.	Obveze	413.880.765,00	347.915.335,00	84,1
4.	Vlastiti izvori	1.259.603.183,00	1.406.404.967,00	111,7
Ukupno obveze i izvori		1.673.483.948,00	1.754.320.302,00	104,8

Vrijednosno značajnija imovina koncem 2010. se odnosi na vrijednost prijevoznih sredstava u zračnom prometu u iznosu 644.998.294,00 kn, što je za 343.912.884,00 kn ili 114,2% više u odnosu na stanje početkom godine. Značajnije povećanje se odnosi na nabavu protupožarnog zrakoplova u iznosu 174.634.108,00 kn. Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 462.835.568,00 kn je manja za 1,8% u odnosu na stanje početkom godine. Na smanjenje navedene vrijednosti utjecala je prodaja, odnosno predaja dijela stanova, garaža i poslovnih prostora drugim korisnicima, te ispravak vrijednosti.

Ukupna potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 220.118.160,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti odnosi 42.524.149,00 kn, te su potraživanja iskazana u iznosu 177.594.011,00 kn, što je za 174.435.094,00 kn ili 49,6 % manje od stanja iskazanog na početku godine. Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na prihode od imovine u iznosu 79.065.881,00 kn, dane predujmove za robu i usluge u iznosu 62.418.246,00 kn, sporne prihode od utuženja i druga sporna potraživanja iz stečajne mase u iznosu 52.962.580,00 kn, sporna potraživanja od utuženih kupaca u iznosu 11.429.551,00 kn, naknade za bolovanja duža od 42 dana, ozljede na radu u iznosu 6.453.862,00 kn, te potraživanja od zaposlenih u iznosu 4.271.056,00 kn. Tijekom godine su smanjenja potraživanja za dane predujmove u iznosu 165.705.089,00 kn zbog primljene robe plaćene predujmovima.

Dani zajmovi iskazani u iznosu 141.790.540,00 kn se odnose na dugoročne zajmove za stambene kredite kod poslovne banke.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici su iskazani u iznosu 31.520.290,00 kn, od čega se na udio u glavnici dva društva odnosi 31.516.290,00 kn.

Rashodi budućih razdoblja iskazani koncem 2010. u iznosu 232.894.169,00 kn se odnose na plaće i naknade za prosinac 2010. isplaćene početkom siječnja 2011.

Ukupne obveze iskazane na dan 31. prosinca 2010. u iznosu 347.915.335,00 kn se odnose na obveze za plaće za prosinac 2010. koje su isplaćene tijekom siječnja 2011. u iznosu 228.123.336,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 77.511.979,00 kn, za obveze za nabavu na robni kredit u iznosu 32.327.854,00 kn, te druge obveze u iznosu 9.952.166,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza, dospjele obveze koncem 2010. su iznosile 13.320.949,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Ukupni planirani rashodi u iznosu 4.756.596.513,00 kn (financirani iz proračuna) raspoređeni su u okviru Obrambenog programa. Rashodi za navedeni program su izvršeni u iznosu 4.691.635.605,00 kn, od čega vrijednosno značajniji za aktivnost funkcioniranja Oružanih snaga u iznosu 3.025.729.860,00 kn, upravu i opće poslove u iznosu 539.496.228,00 kn, troškove mirovnih misija u iznosu 331.090.533,00 kn, opremanje i modernizaciju u iznosu 297.824.243,00 kn, te za objekte i infrastrukturu u iznosu 144.150.634,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređivani su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih 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. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje su 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. Provedeni su analitički postupci radi istraživanja određenih pokazatelja i smjerova kretanja. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s tajnikom Ministarstva, ravnateljem uprave za financije i proračun, načelnicima službi i odjela, te drugima zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima vezana za poslovne aktivnosti, a posebice sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, potraživanja i obveze, te postupke javne nabave.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je evidentiranje rashoda prema računovodstvenom načelu nastanka događaja, ustrojavanje pomoćnih evidencija sa svim propisanim podacima, te usklađenje podataka iskazanih u pomoćnim evidencijama i glavnoj knjizi. Naložio je utvrditi stope ispravka vrijednosti za vojnu imovinu, te obavljati ispravak vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Također, naložio je planiranje prihoda iz svih izvora za koje je izvjesno da će se ostvariti, te izvršavanje rashoda u skladu s planiranim namjenama, kako je propisano odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Predložio je donošenje procedura o protoku dokumentacije, kako bi se potrebna dokumentacija dostavljala u financijsku službu, te poslovni događaji pravodobno evidentirali. U slučaju kada ugovorene obveze plaćene predujmom nisu obavljene, naloženo je poduzimanje mjera za njihovo izvršenje ili povrat danih predujmova. Državni ured za reviziju je naložio pravodobno poduzimanje mjera naplate potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te usklađivanje potraživanja i obveza s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture vezano za projekt Organizacija višenamjenske helikopterske službe. Također, naložio je poduzimanje potrebnih aktivnosti za cjelovito evidentiranje i utvrđivanje vrijednosti imovine kojom raspolaže Ministarstvo, evidentiranje potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima, obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te dostavljanje 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. Nadalje, predloženo je da se u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom poduzmu sve potrebne aktivnosti kako bi se što prije zaključili ugovori s korisnicima stanova, garaža i poslovnih prostora u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, odnosno da se utvrde stanovi raspoloživi za prodaju. Naloženo je ustrojavanje cjelovite evidencije provedenih postupaka nabave, zaključenih ugovora i izdanih narudžbenica, te posvećivanje pozornosti izradi projektne dokumentacije i troškovnika, kako bi dodatni radovi bili što manji. Naloženo je nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) i zaključenim ugovorima, te obračunavanje i naplatu ugovorenih penala radi kašnjenja u izvršavanju ugovornih obveza krivnjom izvoditelja, odnosno dobavljača.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Financijski plan sastavljen je u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Na zahtjev revizije, do vremena završetka revizije (lipanj 2011.), sastavljeni su odgovarajući dokumenti na temelju kojih su evidentirana ulaganja okončana u ranijim godinama.
- Iako su i u 2010. određeni rashodi i obveze evidentirane u vrijeme plaćanja, a ne u vrijeme nastanka poslovnog događaja, iznos je znatno manji nego u prethodnim godinama. U 2011. je značajno unaprijeđen sustav nadzora i kontrola u stvaranju obveza povezivanjem informacijskog sustava Ministarstva s informacijskim sustavom Državne riznice, na način da se sve obveze moraju najaviti, i to unosom u sustav odluka o početku postupka javne nabave, ugovora, narudžbenica i računa, čime se rezerviraju sredstva plaćanja
- Poduzimane su mjere za izvršenje ugovornih obveza plaćenih predujmovima, te mjere za naplatu potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu. U poslovnim knjigama su ispravljena potraživanja od Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, za usluge prijevoza helikopterima u svrhu pružanja zdravstvene zaštite obavljene do konca 2008.
- Ministarstvo je pridavalo više pozornosti izradi projektne dokumentacije i troškovnika. Za kašnjenja u izvršavanju ugovornih obveza nastalih krivnjom izvođača, odnosno dobavljača, obračunani su i naplaćeni ugovoreni penali.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimaju se aktivnosti na razvoju i unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrola.
- Poduzimane su određene aktivnosti za učinkovitije upravljanje nekretninama.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu usklađeni, kao ni određeni podaci u poslovnim i pomoćnim knjigama. U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nisu evidentirana potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu.
- Stope ispravka vrijednosti za vojnu imovinu nisu utvrđene, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- Ministarstvo nije obavilo cjelovit popis imovine i obveza, nije u cijelosti procijenilo vrijednost imovine, te Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom nisu dostavljeni podaci o imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti.

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

Nalaz za 2010.

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, upravljanje nekretninama i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, upravljanje nekretninama, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je donijelo Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih i financijskih kontrola u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje od 2009. do 2011., te se provode aktivnosti određene Planom. Popisani su i opisani ključni poslovni procesi, te je sastavljena mapa poslovnih procesa. Imenovana je osoba za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, donesene su Odluke o ustrojavanju registara rizika (osam registara), imenovane su osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i evidentiranje u registar rizika (osam koordinatora za rizike), te je ustrojen Odjel upravljanja rizicima. Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2010. do 2012. je donesen, definirani su ciljevi poslovanja, dok su kriteriji za ostvarenje ciljeva djelomično mjerljivi.

U godišnjem planu su utvrđeni ciljevi programa. Pokazatelji praćenja ostvarenja ciljeva su djelomično mjerljivi. Uspostavljen je način izvještavanja o ostvarenju programa i ciljeva kroz Izvješće o ostvarenju ciljeva programa. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010. je dostavljeno Ministarstvu financija. Sustav izvješćivanja o najvažnijim rizicima je uspostavljen na način da se o njima raspravlja na kolegijima ravnatelja uprava i ministra. Internim aktima su definirane nadležnosti i odgovornosti ustrojstvenih jedinica za provedbu pojedinih programa, dogovorenih ciljeva programa i aktivnosti, ali nisu određene osobe nadležne za provedbu pojedinih ciljeva programa i aktivnosti.

Služba za unutarnju reviziju je ustrojena 2005. kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva, u kojoj je koncem 2010. bilo sedam zaposlenika kako je i predviđeno Pravilnikom o unutarnjem redu. Na temelju Strateškog plana unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012. je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je šest redovnih i jedna izvanredna revizija po nalogu ministra. Revizije su obavljene u skladu s planom, te su izvješća dostavljena ministru i revidiranim jedinicama. Dano je 40 preporuka, od kojih je 25 provedeno, pet djelomično, a deset nije provedeno (rok provedbe nije istekao). Prema Godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima za 2010., koje je dostavljeno Ministarstvu financija u zakonskom roku, za obavljanje poslova unutarnje revizije ostvareno je 480 revizorskih dana, odnosno 55,9%. Za druge aktivnosti, koje nisu vezane uz poslovanje Ministarstva, ostvareno je 378 revizorskih dana odnosno 44,1% ukupnog broja revizorskih dana.

Predlaže se i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenom propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Samostalni odjel za unutarnju reviziju više pozornosti treba posvetiti aktivnostima unutar Ministarstva.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju da se i nadalje razvija 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 uspostava razvoja financijskog upravljanja i kontrola te da Samostalni ured za unutarnju reviziju više pozornosti treba posvetiti aktivnostima unutar Ministarstva. Navodi da će donijeti odluku kojom će se u skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti odrediti osobe nadležne za provedbu pojedinih ciljeva, programa i aktivnosti. Nadalje, Samostalni odjel za unutarnju reviziju proveo je sve aktivnosti koje su bile planirane Godišnjim planom unutarnje revizije za 2010. Sudjelovanje djelatnika Samostalnog odjela za unutarnju reviziju u drugim oblicima razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (edukacije, seminari, horizontalne-zajedničke revizije, mentoriranje i drugo.) ne utječe na obavljanje revizijskih procesa u Ministarstvu obrane.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojena je glavna knjiga, dnevnik i pomoćne knjige.

Podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni. U financijskim izvještajima nije iskazana vrijednost određene imovine (postrojenja i oprema, prijevozna sredstva, knjige, ulaganja u računalne programe) koja je iskazana u glavnoj knjizi, a vrijednost određene imovine iskazana je u financijskim izvještajima, a nije evidentirana u glavnoj knjizi nego samo u pomoćnim evidencijama (stambeni objekti). Potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), prema kojoj je svrha financijskih izvještaja da daju informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva poslovanja, izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Podaci o potraživanjima za najam stanova, garaža i poslovnih prostora u glavnoj knjizi i podaci o navedenim potraživanjima u pomoćnim knjigama nisu usklađeni. Navedena nepravilnost utvrđena je i ranijim revizijama. Tijekom 2010. provedene su aktivnosti na usklađenju podataka o navedenim potraživanjima (prijenos podataka u novi program, usklađivanje podataka s drugim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva). Prema obrazloženju, očekuje se da će se usklađivanje podataka završiti do konca 2011.

Vrijednost investicija završenih u ranijim godinama u iznosu 94.474.255,00 kn u 2010. nije evidentirana na odgovarajućim računima glavne knjige, jer financijskoj službi nije dostavljena cjelokupna dokumentacija. Na zahtjev revizije, do vremena završetka revizije, sastavljeni su knjigovodstveni dokumenti na temelju kojih je obavljeno evidentiranje na odgovarajućim računima računskog plana.

Odredbom članka 59. stavak 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se ispravak vojne nefinancijske imovine provodi po stopama koje odlukom utvrđuje čelnik ministarstva uz suglasnost Ministarstva financija. S obzirom da stope ispravka vrijednosti nisu utvrđene, ne obavlja se ispravak vrijednosti vojne nefinancijske opreme.

U revizijama za prethodna razdoblja uočeno je da se u pojedinim slučajevima rashodi i obveze ne evidentiraju prema računovodstvenom načelu nastanka poslovnog događaja nego u trenutku plaćanja. U 2010. rashodi i obveze nisu u cijelosti evidentirane uz primjenu modificiranog načela jer nisu iskazane obveze za 2010. u iznosu 4.478.859,00 kn koje su podmirene u 2011., što je znatno manje nego ranijih godina.

Na dan 31. prosinca 2010. Ministarstvo nije imalo evidentiranih dospjelih obveza, te je u Državni proračun vratilo 53.318.141,00 kn. Međutim, nakon zaključenja poslovnih knjiga, u Financijsku službu su i nadalje pristizali određeni računi koji se odnose na 2010.

Naime, računi najprije stižu u dislocirane ustrojstvene jedinice (mjesto troška) koje provjeravaju račune, te ih šalju u ustrojstvene jedinice koje obavljaju unos podataka u Glavnu knjigu. Navedena procedura kolanja dokumentacije zahtjeva određeno vrijeme, a ovisno o slučaju može trajati i dulje razdoblje.

U 2011. se obveze evidentiraju u skladu s načelom nastanka događaja. Naime, u 2011. je informatički sustav Ministarstva povezan s informatičkim sustavom Državne riznice. U skladu s Uputama Ministarstva financija, obveze se trebaju najaviti i unijeti u sustav, a izvršiti se mogu samo one obveze za koje su u skladu s najavom rezervirana sredstva.

Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. nije cjelovit, jer nisu popisane licence, a vojne nekretnine i potraživanja popisana su djelomično.

Stanovi, garaže i poslovni prostori su popisani, ali nije iskazana pojedinačna vrijednost navedenih nekretnina, što nije u skladu s odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je određeno da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Podaci o popisu nose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Imovina nije označena inventarskim brojevima.

Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, za potrebe vođenja očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, nisu dostavljeni sveobuhvatni podaci o imovini i vrijednosti, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 30/01), prema kojem su sva tijela državne vlasti, te pravne i druge osobe bili obvezni navedenom Uredu dostaviti popis imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (koju posjeduju, upotrebljavaju, koriste ili kojom upravljaju) i podatke o knjigovodstvenoj vrijednosti prema stanju utvrđenom popisom imovine na dan 31. prosinca svake godine, u rokovima određenim propisima o godišnjim financijskim izvještajima za korisnike državnog proračuna. Prema Uredbi o Registru državne imovine (Narodne novine 55/11), od svibnja 2011. podatke o imovini treba dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom.

Ministarstvo nema jedinstven informatički sustav, nego više nepovezanih sustava. Tako postoji informatički sustav za upravljanje ustrojem, sustav za financije i proračun, personalni sustav, za upravljanje nekretninama, management izvještajni sustav, prostorni informacijski sustav, te niz drugih informatičkih sustava. Nadalje, za evidentiranje stanova, garaža i poslovnih prostora, nabavljen je u 2005. program za upravljanje nekretninama, a u 2009. je zaključen ugovor za uslugu objedinjavanja, korekcije i prijenosa podataka iz postojećeg u novi informacijski sustav. Prema ugovoru, navedena usluga je trebala biti obavljena do konca 2010., izvršene su tri ugovorene faze projekta (analiza, prijenos podataka u radnu bazu i pročišćavanje podataka), a preostalo je testiranje prihvata podataka, dorada i puštanje u pogon.

Državni ured za reviziju nalaže pri sastavljanju financijskih izvještaja se pridržavati odredbi Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže se utvrditi stope ispravka vrijednosti za vojnu nefinancijsku imovinu i obavljati ispravak vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže se uskladiti podatke iskazane u glavnoj i pomoćnim knjigama, te u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima evidentirati potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. Također se nalaže obaviti popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a podatke o imovini i njihovoj knjigovodstvenoj vrijednosti dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom, u skladu s odredbama Uredbe o Registru državne imovine. Nadalje, s obzirom na veličinu i složenost poslovanja Ministarstva, posebnu pozornost je potrebno pridati izgradnji jedinstvenog informatičkog sustava kojim bi bilo omogućeno efikasnije upravljanje proračunskim sredstvima.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju da se pri sastavljanju financijskih izvještaja treba pridržavati odredbi Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Navodi da je Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskom računovodstvu, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2008., po prvi puta je propisano knjigovodstveno praćenje vojne nefinancijske imovine u Glavnoj knjizi. Vojna dugotrajna nefinancijska imovina i nadalje predstavlja rashod koji se evidentira na računu 32261, ali je sada definirano da se istovremeno s knjiženjima rashoda i obveza zadužuje i odgovarajući račun nefinancijske imovine u razredu 0 uz odobrenje odgovarajućeg računa vlastitih izvora u skupini 91. Budući da u tom razdoblju nije bila propisana stopa ispravka vrijednosti za vojnu dugotrajnu imovinu, podaci u Glavnoj knjizi u razredu 0 nisu bili pokazatelj stvarne vrijednosti nefinancijske imovine Ministarstva obrane pa stoga nisu ni upisivani u obrasce za završni račun. Navodi da je u tijeku utvrđivanje stvarne vrijednosti nefinancijske imovine koja će biti evidentirana u Glavnoj knjizi, te upisana u propisane obrasce.*

Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju o utvrđivanju stope ispravka vrijednosti za vojnu nefinancijsku imovinu i obavljanje ispravka vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Navodi da je u tijeku reorganizacija materijalnog poslovanja, te je između ostaloga imenovan radni tim koji je dao cjelokupnu snimku stanja materijalnog knjigovodstva u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama s prijedlozima za njegovo rješavanje u skladu sa zakonskim propisima i s naglaskom na praćenje dugotrajne imovine i na obvezu provođenja ispravka vrijednosti vojne nefinancijske imovine.

Ministarstvo obrane raspolaže s velikom količinom nefinancijske imovine koju je potrebno pravilno razvrstati, posebno imajući u vidu da je za veliki dio dugotrajne nefinancijske imovine istekao vijek trajanja te da je njezino definiranje preduvjet za usklađenost podataka s Glavnom knjigom. Navodi se da je za realizaciju navedenoga bila je neophodna informatizacija svih ustrojstvenih jedinica Ministarstva obrane koja zbog nedostatka financijskih sredstava nije provedena, a samim time nije bilo moguće realizirati projekt evidencije dugotrajne i kratkotrajne nefinancijske imovine te vezano za navedeno provođenje ispravka vrijednosti. Ministarstvo je pripremio prijedlog rješenja evidencije i praćenja stanja materijalne imovine uključujući i definiranje stope ispravka vrijednosti vojne nefinancijske imovine čija se realizacija, ovisno o raspoloživim financijskim sredstvima, očekuje tijekom 2011.

Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju da se usklade podaci iskazani u glavnoj i pomoćnim knjigama, te da se u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima evidentiraju potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. Navodi da je u tijeku ustrojavanje pomoćne knjige analitičkog knjigovodstva dugotrajne i kratkotrajne imovine koja će nakon osiguravanja odgovarajuće programske podrške biti povezana s Glavnom knjigom, te će osiguravati točne i relevantne podatke o stanju i vrijednosti imovine. Navodi da je ustrojena pomoćna knjiga materijalne imovine koja se vodi na način da se prati stanje i kretanje vojne nefinancijske imovine količinski i vrijednosno. Nadalje navodi da se sintetička evidencija potraživanja za stanarine, garažnine i kamate vodi u Glavnoj knjizi Ministarstva, a pomoćne evidencije (analitičke) se vode u Službi za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša. Nakon provedene usklade i nakon osiguravanja odgovarajućih uvjeta podaci će biti implementirani u Glavnu knjigu.

Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju za obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu te dostave podataka o imovini i njihovoj knjigovodstvenoj vrijednosti Agenciji za upravljanje državnom imovinom, u skladu s odredbama Uredbe o Registru državne imovine. Navodi se da je godišnji popis imovine Ministarstva i Oružanih snaga sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. proveden na način i u rokovima određenim Odlukom o popisu imovine za 2010. Ministarstvo i Oružane snage su provele popis imovine u predviđenim rokovima, a izvješće o provedbi dostavljeno je ministru obrane 15. veljače 2011.

U vezi preporuke Ureda za jedinstvenim informatičkim sustavom kojim bi bilo omogućeno efikasnije upravljanje proračunskim sredstvima navodi da je na razini Ministarstva i Oružanih snaga ustrojen jedinstveni informacijski sustav za financije i proračun kojim su pokriveni svi poslovni procesi računovodstvenog i proračunskog poslovanja. Izvršena je realizacija projekta „Integracija informacijskog sustava za upravljanje financijama Državne riznice s informacijskim sustavom za upravljanje financijama u Područnoj riznici Ministarstva obrane“ u sklopu PHARE2006 programa predpristupne pomoći Europske unije.

Nadalje navodi da je u projektu Područna riznica Ministarstva bila određena kao jedna od tri pilot projekta ministarstva s čijim informacijskim sustavom za upravljanje financijama se izvršilo povezivanje.

Postignuti rezultati ovog projekta obuhvaćaju: razmjenu elektroničkih dokumenata između informacijskih sustava Državne riznice i Područne riznice Ministarstva obrane, napuštanje dvostrukog ručnog unosa istovjetnih podataka zbog ostvarene povezanosti sustava, uspostavu središnjeg sustava za upravljanje matičnim podacima (dobavljači, banke i sl.), učinkovito praćenje plaćanja, veću transparentnost trošenja proračunskih sredstava te bolje praćenje i dugoročno planiranje proračuna.

Navedenim unaprjeđenjem financijskih poslovnih procesa Ministarstva obrane podržan je koncept postupnog stvaranja jedinstvenog informacijskog sustava na razini Ministarstva i Oružanih snaga na temeljima postojeće programske podrške, njezine nadogradnje, daljnjeg proširenja i integracije.

3. Upravljanje nekretninama

- 3.1. Ministarstvo je koncem 2010. raspolagalo s 3 387 stanova, 2 954 garaže, 314 poslovnih prostora, te 524 vojne nekretnine. Dio nekretnina koristi Ministarstvo za svoje potrebe, dio drugi korisnici na temelju odluka i propisa (lokalne jedinice, udruge), dio nekretnina dan je u zakup ili najam, a određene nekretnine se ne koriste. Za dio nekretnina su u tijeku sudski ili upravni postupci.

Ministarstvo vodi evidenciju o nekretninama s kojima raspolaže, obavlja obračun i ispostavlja račune za naplatu zakupnine, odnosno najamnine, te prati naplatu potraživanja. Poslovi davanja nekretnina u zakup u 2010. su bili u nadležnosti Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom, a od 2011. su u nadležnosti Agencije za upravljanje državnom imovinom.

S obzirom da je u revizijama za prethodne godine utvrđeno da je dio ugovora o korištenju stanova, garaža i poslovnih prostora zaključen u ranijim godinama, na temelju ranijih propisa, te da su rokovi na koje su zaključeni ugovori istekli, a nisu obnavljani, Državni ured za reviziju je predložio da se poduzmu aktivnosti u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom kako bi se što prije zaključili ugovori o korištenju stanova, garaža i poslovnih prostora u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora.

U 2010. poduzimane su mjere za poboljšanje upravljanja nekretninama. Tako su u suradnji s nadležnim državnim tijelima, na upravljanje tijelima državne vlasti i lokalne uprave i samouprave u 2010. predana 24 poslovna prostora i devet vojnih nekretnina. Nadalje, prodana su 24 stana i 19 garaža, na temelju odredbi Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 68/98), a 50 stanova je dano na korištenje Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. S obzirom na značajan broj neperspektivnih vojnih nekretnina koje su opterećene troškovima komunalnih naknada i drugim troškovima, zatraženo je donošenje odluke Vlade Republike Hrvatske, kojom bi Ministarstvo moglo prodati dio vojnih nekretnina. Prijedlog odluke je na mišljenju u Ministarstvu financija.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimanje odgovarajućih mjera za učinkovitije upravljanje nekretninama. Predlaže se pojačati suradnju s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, radi učinkovitijeg upravljanja nekretninama u državnom vlasništvu, čime bi se ostvarile značajne uštede sredstava, odnosno zadovoljile potrebe za poslovnim prostorom drugih tijela državne uprave.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju u svezi poduzimanja odgovarajućih mjera za učinkovitije upravljanje nekretninama te jačanja suradnje s Agencijom za upravljanje državnom imovinom radi učinkovitijeg upravljanja nekretninama u državnom vlasništvu čime bi se ostvarile značajne uštede sredstava odnosno zadovoljile potrebe za poslovnim prostorom drugih tijela državne uprave.*

Navodi da Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša kontinuirano radi na usklađenju podataka s Financijskom službom za sve podatke o poslovnim prostorima, za koje Financijska služba vodi glavnu, a Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša zaduženje zakupnina i pomoćnu evidenciju. Radi usklađenja podataka za stanarine i garažnine, koje Financijska služba vodi u sintetičkom obliku, a Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša vodi zaduženja i glavnu evidenciju, u tijeku je završno testiranje novog programa i kontrola podataka. Nakon realizacije navedenoga ispunit će se uvjeti za usklađivanje podataka, što se očekuje do kraja 2011. Navodi da Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša u svojoj evidenciji vodi cjelovit popis stanova, garaža, poslovnih prostora i vojnih nekretnina i kontinuirano radi na pribavljanju i ažuriranju podataka o njima. Nadalje navodi da je u tijeku završno testiranje programa i kontrola podataka za stanove, garaže i poslovne prostore, koji će omogućiti analitičko vođenje materijalnog knjigovodstva u skladu s važećim propisima, kao i prijenos podataka u Registar državne imovine. Do sada su samo ručno uneseni podaci o poslovnim prostorima. Dinamika unosa svih podataka bit će u skladu s postojećom računalnom opremom i brojem djelatnika koji rade na tim poslovima. Podaci o vojnim nekretninama uneseni su u program Digitalnog katastra koji je osposobljen za rad, međutim, potrebno ga je doraditi i redovito održavati, do izrade novoga programa koji bi omogućio analitičko vođenje materijalnog knjigovodstva u skladu s važećim propisima i prijenos podataka u Registar državne imovine. Nadalje navodi da su određene ispostave Porezne uprave Ministarstva financija odbile zahtjeve Ministarstva za procjenu vrijednosti nekretnina, a kako bi se izvršila procjena vrijednosti dijela neprocijenjenih vojnih nekretnina, aktom Službe za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša iz svibnja 2011. osnovano je Povjerenstvo za procjenu knjigovodstvene vrijednosti neprocijenjenih vojnih nekretnina kako bi se podaci mogli dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom. Ministarstvo navodi da Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša nije imala obvezu u bilanci potraživanja po stanovima iskazivati koji su stanovi otkupljeni na temelju Zakona o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo, jer su ta sredstva, sredstva državnog proračuna Republike Hrvatske. Budući da Služba za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša vodi zaduženje i glavnu evidenciju otplate, tražene podatke dostavit će Financijskoj službi kako bi se iskazali u bilanci Ministarstva obrane.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom nabave za 2010., planirana je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 1.119.074.657,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Izvješće o javnoj nabavi za 2010. dostavljeno je Upravi za sustav javne nabave. Prema Izvješću, Ministarstvo je nabavilo robe, usluge i radove u vrijednosti 865.614.149,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Od navedenog iznosa, u Elektroničkom oglasniku javne nabave je objavljena nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 173.873.090,00 kn.

Nadalje, uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi i uz primjenu Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti (Narodne novine 14/10), nabavljene su robe, usluge i radovi u vrijednosti 151.666.037,00 kn, na temelju višegodišnjeg financiranja (uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske) u vrijednosti 242.916.885,00 kn, na temelju okvirnih sporazuma u vrijednosti 204.572.484,00 kn, na temelju izdanih suglasnosti Uprave za materijalne resurse u vrijednosti 86.134.846,00 kn, a robe, usluge i radovi do 70.000,00 kn su nabavljene u vrijednosti 6.450.807,00 kn.

Nakon provedenih postupaka javne nabave, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, zaključeno je 190 ugovora u vrijednosti 173.873.090,00 kn, od čega 132 ugovora za nabavu roba u vrijednosti 102.517.826,00 kn, 52 ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 62.419.693,00 kn, te šest ugovora za nabavu radova u vrijednosti 8.935.571,00 kn. Od ukupno zaključenih ugovora za nabavu roba, usluga i radova, u otvorenom postupku zaključeno je 100 ugovora vrijednosti 83.617.319,00 kn, pregovaračkom postupku bez prethodne objave 69 ugovora vrijednosti 80.550.423,00 kn, te 21 ugovor o javnim uslugama iz dodatka II. B vrijednosti 9.705.348,00 kn.

Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi i na temelju Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti, zaključeni su ugovori o nabavi roba, usluga i radova u vrijednosti 151.666.037,00 kn, odnosno 104 ugovora na temelju članka 5.a Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti vrijednosti 111.103.364,00 kn, za obavljanje usluga koje se u smislu odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu smatraju komunalnim uslugama su zaključeni ugovori (356 lokacija) vrijednosti 40.260.263,00 kn, te dva ugovora na temelju članka 5. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi vrijednosti 302.410,00 kn.

Na temelju suglasnosti Uprave za materijalne resurse u 2010. su nabavljene robe i usluge u vrijednosti 86.134.846,00 kn. Suglasnosti su izdavane na temelju Upute o provedbi nabave roba, usluga i radova u 2010., iz prosinca 2009., za nabavu roba i usluga za koje su provedeni postupci javne nabave i zaključeni ugovori u prethodnom razdoblju. Vrijede do zaključenja okvirnih sporazuma, odnosno ugovora za nabavne kategorije Ureda za središnju javnu nabavu ili do pokretanja postupka nabave od strane Ministarstva za predmete nabave koje nisu nabavna kategorija Ureda. Ured za središnju javnu nabavu je proveo u 2010. postupak nabave tonera i zaključio koncem prosinca 2010. okvirni sporazum. Iz navedenog razloga, tijekom 2010. je Ministarstvo za druge nabavne kategorije koristilo suglasnosti.

Ministarstvo je poništilo 49 postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je poništila dva postupka javne nabave.

U skladu s ustrojstvom i organizacijom rada, nositelj provedbe postupaka nabave roba, usluga i radova, te ugovaranja je Služba za ugovaranje i nabavu.

Za praćenje, evidentiranje i kontrolu realizacije ugovora odgovoran je nositelj provedbe ugovora (tijelo zaduženo za materijalno financijsko poslovanje Ministarstva ili Oružanih snaga kojem je stavljena u nadležnost provedba zaključenog ugovora).

S obzirom da su revizijom za 2009., a i prethodnim revizijama, utvrđene nepravilnosti u stvaranju obveza putem narudžbenica, vođenju evidencija izdanih narudžbenica, te praćenju realizacije ugovora, a kako bi se otklonile nepravilnosti, i rizici u postupcima nabave sveli na prihvatljivu razinu, ministar je u siječnju 2010. donio uputu o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga, te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Uputom je određeno da su, u cilju jednoznačnog evidentiranja izdanih narudžbenica i realizacije zaključenih ugovora, tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje koja realiziraju narudžbe, odnosno sve osobe koje imaju ovlast za potpisivanje narudžbenica, obvezna dostavljati u pisanom i elektroničkom obliku mjesečna izvješća tehničkim nositeljima za pojedini predmet nabave. Tehnički nositelji dostavljaju izvješća Službi za ugovaranje i nabavu.

Prema Uputi, naručivanje roba, usluga i radova se provodi isključivo na temelju okvirnih sporazuma, odnosno godišnjih ugovora zaključenih s dobavljačima, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i uz dostatno planirana financijska sredstava.

Nadalje, Uputom je propisano da se iznimno, u uvjetima kada nisu zaključeni sporazumi, odnosno ugovori s dobavljačima, i/ili u uvjetima nedostatno planiranih financijskih sredstava, naručivanje roba, usluga i radova provodi putem narudžbenica na temelju obveznih prethodnih suglasnosti Uprave za logistiku Glavnog stožera oružanih snaga, za sva tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje Oružanih snaga, te na temelju prethodne suglasnosti Uprave za materijalne resurse, za sva tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje upravnog dijela Ministarstva.

Prema evidenciji Službe za nabavu i ugovaranje, u 2010. su izdane narudžbenice za nabavu roba i usluga u vrijednosti 103.916.374,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, što je 10,0% ugovorenih nabava. Revizijom je utvrđeno da dio ustrojstvenih jedinica nije postupao u skladu sa Uputom, te nije dostavio mjesečna izvješća izrađena u pisanom i elektroničkom obliku. Također nije sastavljen popis osoba koje imaju ovlasti za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica.

Pravilnikom o načinu materijalnog zbrinjavanja Oružanih snaga (Narodne novine 179/04 i 32/08) je propisano da su tehnički nositelji obvezni prema potrebi dati uputu o provedbi zaključenih ugovora. Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu i oružanim snagama iz kolovoza 2008., izmjenama i dopunama naputka iz rujna 2008., te studenoga 2009., propisano je da Služba za nabavu i ugovaranje, uz zaključene ugovore, po potrebi dostavlja i uputu o njihovoj provedbi. Iz navedenog proizlazi da internim aktima nije jedinstveno propisan postupak izrade uputa za provedbu zaključenih ugovora.

Ministarstvo ne raspolaže jedinstvenim informatičkim sustavom koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora. Tehnički nositelji prikupljaju informacije o broju izdanih narudžbenica krajnjih korisnika u programu za tablično računanje, te ih elektroničkom poštom dostavljaju Službi, čime je otežano jednoobrazno prikupljanje podataka. Također, nije uspostavljen jedinstveni informatički sustav o stvorenim financijskim obvezama koji bi sudionicima u procesu nabave i realizacije ugovora omogućio informaciju o stvorenim obvezama, odnosno raspoloživim financijskim sredstvima.

Sustav prethodne financijske kontrole stvaranja obveza u procesu naručivanja robe, radova i usluga nije u cijelosti uspostavljen, a naknadna kontrola dokumentacije nije dostatna.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s Uputom, odnosno dostavljanje propisanih mjesečnih izvješća i sastavljanje evidencije tijela zaduženih za materijalno financijsko poslovanje, odnosno sastavljanje popisa osoba koje imaju ovlasti za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica. Nalaže provesti analizu internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata. Nadalje, nalaže se uspostavljanje jedinstvenog informatičkog sustava o stvorenim financijskim obvezama, kako bi sudionici u procesu nabave i realizacije ugovora pravodobno raspolagali točnom informacijom o stvorenim obvezama, odnosno raspoloživim financijskim sredstvima.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju u kojem se nalaže dostavljanje propisanih mjesečnih izvješća i sastavljanje evidencije tijela zaduženih za materijalno financijsko poslovanje, odnosno sastavljanje popisa osoba koje imaju ovlasti za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica kao i potrebu analize internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata kao i uspostavljanje jedinstvenog informatičkog sustava o stvorenim financijskim obvezama kako bi sudionici u procesu nabave i realizacije ugovora pravodobno raspolagali točnom informacijom o stvorenim obvezama odnosno raspoloživim financijskim sredstvima. Navodi se da su pokrenuti su postupci kojima se osigurava praćenje realizacije ugovora kod svih korisnika po organizacijskoj hijerarhiji. Nadalje, ministar je donio Odluku o prihvaćanju Izvješća Povjerenstva za izradu Akcijskog plana za uklanjanje nepravilnosti u stvaranju obveza putem narudžbenica u Ministarstvu i Oružanim snagama u 2009. i o usvajanju Akcijskog plana za uklanjanje nepravilnosti u postupcima stvaranja obveza putem narudžbenica na temelju koje je ravnatelj Uprave za materijalne resurse donio Uputu o načinu evidencije stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva obrane i Oružanih snaga te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Uputa je donesena zbog jednoznačnog evidentiranja izdanih narudžbenica i realizacije sklopljenih ugovora na način da se svako materijalno- financijsko tijelo u organizacijskoj strukturi Ministarstva i Oružanih snaga koje provodi naručivanje roba, usluga i radova obvezuje dostavljati mjesečna izvješća tehničkim nositeljima, koji objedinjena izvješća dostavljaju Službi za ugovaranje i nabavu u propisanoj formi. Nadalje navodi da je za potrebe Državnog ureda za reviziju, Služba za ugovaranje i nabavu izradila izvješće o izdanim narudžbenicama sukladno podacima koje su dostavili tehnički nositelji i upozorila ustrojstvene jedinice na obvezu pridržavanja Upute i na nužnost dostave podataka o izdanim narudžbenicama. Navodi da je u svezi sastavljanja popisa osoba koje imaju ovlasti za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica obveza izvršena. Ministarstvo navodi da u tijeku postupak donošenja novoga Zakona o javnoj nabavi. Nakon stupanja na snagu novoga Zakona o javnoj nabavi, donošenja nove Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti te novog Pravilnika o materijalnom zbrinjavanju Oružanih snaga nadležne ustrojstvene jedinice izradit će i provedbene propise koji će se uskladiti s tim novim aktima i kojim će biti otklonjene moguće nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja određenih propisa.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na neusklađenost i nepotpunost podataka u pomoćnim i poslovnim knjigama, te financijskim izvještajima, ispravak vrijednosti vojne imovine, te nepotpun popis imovine i obveza, nisu otklonjene.
 - Podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni, kao ni podaci o potraživanjima za najam stanova, garaža i poslovnih prostora u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama. U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. S obzirom da stope ispravka vrijednosti nisu utvrđene, ne obavlja se ispravak vrijednosti vojne nefinancijske opreme. Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. nije cjelovit, jer nisu popisane licence, a vojne nekretnine i potraživanja popisana su djelomično. Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, za potrebe vođenja očevidnika imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, nisu dostavljeni sveobuhvatni podaci o imovini i vrijednosti. (točka 2. Nalaza)
 - Prema podacima iz izvješća, Ministarstvo je nabavilo robe, usluge i radove u vrijednosti 865.614.149,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Pojedine ustrojstvene jedinice nisu dostavile propisana mjesečna izvješća u pisanom ili elektronskom obliku u skladu s Uputom o načinu evidencije stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga, te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Ministarstvo ne raspolaže jedinstvenim informatičkim sustavom koji bi omogućio praćenje provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora, te o financijskim obvezama koji bi sudionicima u procesu nabave i realizacije ugovora omogućio informaciju o obvezama, odnosno raspoloživim financijskim sredstvima. Sustav prethodne financijske kontrole stvaranja obveza u procesu naručivanja roba, usluga i radova nije u cijelosti uspostavljen, a naknadna kontrola dokumentacije nije dostatna. (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz planiranje razvitka sustava obrane, izradu i usklađivanje planova obrane i planova za druge izvanredne okolnosti, procjenu ratnih i drugih opasnosti, ustrojavanje, opremanje, naoružanje i razvitak hrvatske vojske, upravljanje i raspolaganje imovinom koja mu je povjerena, sustav vojne izobrazbe, mjere sigurnosti i zaštite tajnih podataka obrane, organiziranje posebnih veza za rukovođenje, planiranje i izradu mjera mobilizacije i pripravnosti, popunu i mobilizaciju oružanih snaga, tijela i organizacija, vojno školstvo, vojni sanitet, statusna i druga pitanja vojnih osoba, znanstveno-istraživački rad za potrebe obrane, sustav financiranja obrane, inspekcijske poslove obrane, te druge poslove. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 19 850 zaposlenika. Ministar obrane od siječnja 2008. do konca prosinca 2010. je bio Branko Vukelić, a od konca prosinca 2010. je dr. sc. Davor Božinović. Prihodi za 2010. su ostvareni u iznosu 4.694.222.768,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 4.691.635.605,00 kn. Značajniji prihodi su ostvareni iz proračuna za aktivnost Funkcioniranje oružanih snaga u iznosu 3.008.019.673,00 kn, upravne i opće poslove u iznosu 538.771.306,00 kn, troškove mirovnih misija u iznosu 341.824.361,00 kn, te za opremanje i modernizaciju u iznosu 301.295.344,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene u iznosu 2.911.512.342,00 kn, te materijalni rashodi u iznosu 1.651.349.504,00 kn. Višak prihoda iznosi 2.587.163,00 kn. Iz prethodnih godina ostvaren je manjak prihoda i primitaka u iznosu 64.606.183,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 62.019.020,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i postupke javne nabave dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, RIBARSTVA
I RURALNOG RAZVOJA

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	12
III.	MIŠLJENJE	30



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/8
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 6. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE, RIBARSTVA I RURALNOG RAZVOJA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 6. srpnja 2011.

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 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 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, razvitka seoskog prostora, ekološke i održive poljoprivrede, poljoprivrednog zadrugarstva i drugih oblika udruživanja u poljoprivredi i ribarstvu, promicanja autohtonih proizvoda, marketinške pripreme poljoprivredno – prehrambenih proizvoda, te 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, te hrane za životinje i organizaciju službenih kontrola. Provodi mjere radi otkrivanja i sprječavanja pojava zaraznih bolesti životinja i zaštite životinja. Obavlja poslove fitosanitarne i granične veterinarske inspekcije, te inspeksijske poslove u poljoprivredi, ribarstvu i veterinarstvu. Koordinira i usklađuje hrvatsku poljoprivrednu politiku i politiku ruralnog razvoja s odgovarajućim politikama Europske unije (dalje u tekstu: EU), 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 EU i drugih oblika međunarodne pomoći. Vodi pregovore iz područja poljoprivrede, ribarstva, sigurnosti hrane, veterinarstva i fitosanitarnog nadzora u okviru Svjetske trgovinske organizacije, te u okviru procesa pristupanja Republike Hrvatske EU. 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 EU 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 su ustrojene 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. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz 2009. je planirano 1 318 zaposlenika, od kojih je 210 planirano za Ravnateljstvo za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi.

Poslovi navedenog Ravnateljstva su prema odredbama Zakona o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (Narodne novine 30/09), povjereni Agenciji za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija). Agencija ima svojstvo pravne osobe, a započela je s radom upisom u sudski registar koncem prosinca 2009.

Od siječnja 2011. na snazi je Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (Narodne novine 3/11), kojom je iz ustrojstva isključena bivša ustrojstvena jedinica Ravnateljstvo za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi, a za obavljanje poslova Ministarstva je planirano 1 108 zaposlenika. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 777 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 8. srpnja 2009. 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 4.402.051.394,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.201.076.601,00 kn, što je za 200.974.793,00 kn ili 4,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	4.226.860.379,00	4.124.400.016,00	97,6	98,2
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	750.000,00	442.648,00	59,0	-
3.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	51.722.500,00	47.050.161,00	91,0	1,1
4.	Prihodi od imovine	0,00	611,00	-	-
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	122.718.515,00	29.183.165,00	23,8	0,7
Ukupno		4.402.051.394,00	4.201.076.601,00	95,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 4.124.400.016,00 kn i čine 98,2% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.102.038.387,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 22.361.629,00 kn. U odnosu na 2009., veći su za 63.372.276,00 kn ili 1,5%. U okviru prihoda iz državnog proračuna evidentirani su prihodi iz zajma Svjetske banke u iznosu 28.659.975,00 kn, namijenjeni za financiranje Projekta usklađenja poljoprivrede s pravnom stečevinom EU.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su ostvareni u iznosu 47.050.161,00 kn, a odnose se na prihode koji se naplaćuju prema propisima o veterinarstvu u iznosu 34.647.088,00 kn, propisima o ribarstvu u iznosu 12.186.332,00 kn, te propisima o bilju i drugim propisima u iznosu 216.741,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 29.183.165,00 kn, od čega za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 24.815.179,00 kn, a za financiranje nabave nefinancijske imovine u iznosu 4.367.986,00 kn. Prihodi od pomoći su ostvareni značajno manje od planiranih, jer se realizacija projekata financiranih pomoćima EU odvijala sporije od plana. Ostvareni su iz programa IPA u iznosu 19.528.059,00 kn, inozemnih darovnica u iznosu 5.647.234,00 kn, programa CARDS i PHARE u iznosu 3.699.276,00 kn i programa IPARD u iznosu 308.596,00 kn. Pomoći iz darovnica se odnose na Nizozemsku darovnicu u iznosu 3.473.568,00 kn, koja je namijenjena za financiranje projekta Usklađenje poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU i darovnicu zaklade Globalnog fonda za okoliš u iznosu 2.173.666,00 kn, koja je namijenjena za financiranje projekta Kontrola onečišćenja u poljoprivredi.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.402.051.394,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.877.088.168,00 kn, što je za 524.963.226,00 kn ili 11,9% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	108.924.250,00	105.198.328,00	96,6	2,7
2.	Materijalni rashodi	498.434.432,00	406.346.910,00	81,5	10,5
3.	Financijski rashodi	1.959.500,00	1.925.840,00	98,3	0,1
4.	Subvencije	3.586.346.391,00	3.235.847.608,00	90,2	83,4
5.	Tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći	122.862.152,00	99.578.102,00	81,0	2,6
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	82.524.669,00	27.200.700,00	33,0	0,7
7.	Izdaci	1.000.000,00	990.680,00	99,1	-
Ukupno		4.402.051.394,00	3.877.088.168,00	88,1	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	323.988.433,00	-	-

Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 323.988.433,00 kn, a sastoji se od viška prihoda poslovanja u iznosu 352.179.813,00 kn, manjka prihoda od nefinancijske imovine u iznosu 27.200.700,00 kn, te manjka primitaka od financijske imovine u iznosu 990.680,00 kn. Viškom prihoda je pokriven dio manjka prihoda ostvaren u ranijim razdobljima.

Ukupni rashodi i izdaci za 2010. manji su za 706.332.838,00 kn ili 15,4% u odnosu na 2009. kada su izvršeni u iznosu 4.583.421.006,00 kn. Vrijednosno najznačajnije smanjenje u iznosu 610.170.513,00 kn ili 15,9% se odnosi na rashode za subvencije. Rashodi za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći su smanjeni za 76.564.831,00 kn, rashodi za zaposlene za 12.367.743,00 kn, a materijalni rashodi za 10.301.998,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za subvencije koji su izvršeni u iznosu 3.235.847.608,00 kn i čine 83,4% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije su izvršeni za program Potpore u poljoprivredi i ribarstvu u iznosu 2.749.700.349,00 kn i program Ruralni razvoj u iznosu 458.696.041,00 kn.

Drugi značajni rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 406.346.910,00 kn, od kojih su vrijednosno najznačajniji rashodi za veterinarske usluge u iznosu 289.811.615,00 kn, te rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 49.399.241,00 kn.

Rashodi za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći su izvršeni u iznosu 99.578.102,00 kn, a vrijednosno najznačajniji su izvršeni za programe Potpore i uređenja tržišta u ribarstvu u iznosu 29.079.731,00 kn, Ruralni razvoj u iznosu 18.368.210,00 kn i Konjogojstvo u iznosu 12.685.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 495.579.714,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	71.783.124,00	68.849.043,00	95,9
1.1.	Nematerijalna imovina	5.961.484,00	4.779.030,00	80,2
1.2.	Građevinski objekti	7.085.291,00	6.993.762,00	98,7
1.3.	Postrojenja i oprema	29.261.061,00	15.499.105,00	53,0
1.4.	Prijevozna sredstva	8.592.776,00	7.756.980,00	90,3
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	16.777.597,00	29.247.053,00	174,3
1.6.	Druga nefinancijska imovina	4.104.915,00	4.573.113,00	111,4
2.	Financijska imovina	430.553.179,00	426.730.671,00	99,1
2.1.	Novčana sredstva	6.551.317,00	1.854.237,00	28,3
2.2.	Potraživanja	162.789.508,00	171.692.136,00	105,5
2.3.	Dani zajmovi	216.951.821,00	207.984.468,00	95,9
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	35.334.501,00	36.325.181,00	102,8
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	8.926.032,00	8.874.649,00	99,4
Ukupno imovina		502.336.303,00	495.579.714,00	98,7
3.	Obveze	443.712.883,00	88.322.073,00	19,9
4.	Vlastiti izvori	58.623.420,00	407.257.641,00	694,7
Ukupno obveze i vlastiti izvori		502.336.303,00	495.579.714,00	98,7

Vrijednost nematerijalne imovine se odnosi na licence i ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja.

U okviru građevinskih objekata su evidentirana ulaganja u izgradnju laboratorija u iznosu 5.280.199,00 kn i suvlasništvo nekretnine koja se koristi za organiziranje poljoprivrednih sajmova u iznosu 1.713.563,00 kn.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost ulaganja u građevinske objekte u iznosu 17.620.501,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 6.558.182,00 kn, te prijevozna sredstva u pomorskom i riječnom prijevozu u iznosu 5.068.370,00 kn.

Potraživanja u iznosu 171.692.136,00 kn se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 167.092.729,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 87.480,00 kn i druga potraživanja u iznosu 4.511.927,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za kamate po zajmovima danim ranijih godina, potraživanja za prihode po posebnim propisima, te potraživanja iz državnog proračuna za naplaćene, a neutrošene prihode po posebnim propisima. U odnosu na 2009., kada su potraživanja iznosila 162.789.508,00 kn, u 2010. su veća za 8.902.628,00 kn ili 5,5%.

U okviru danih zajmova, vrijednosno najznačajniji u iznosu 203.484.468,00 kn su zajmovi dani ranijih godina. Vođenje analitičkih evidencija o potraživanjima za dane zajmove i naplatu potraživanja u korist državnog proračuna, obavljaju poslovne banke.

Ukupne obveze u iznosu 88.322.073,00 kn se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 70.431.128,00 kn, za zaposlene u iznosu 8.874.649,00 kn, subvencije u iznosu 552.000,00 kn, financijske rashode u iznosu 455.761,00 kn, te druge obveze u iznosu 8.008.535,00 kn.

U odnosu na 2009., kada su iznosile 443.712.883,00 kn, iskazane obveze su manje za 355.390.810,00 kn ili 80,1%. Na značajno smanjenje obveza utjecalo je podmirenje obveza za subvencije, prenesenih iz prethodne godine.

Osim obveza iskazanih u financijskim izvještajima, Ministarstvo ima obveze prema izdanim vrijednosnim papirima – vaučerima, kojima je u 2010. korisnicima potpora plaćen dio pripadajućeg iznosa potpora. Vrijednosnim papirima korisnici potpora su mogli platiti mineralno gnojivo, zaštitna sredstva i sjeme. U 2010. vrijednosnim papirima su plaćene potpore u iznosu 748.742.894,00 kn, od čega su obveze po izdanim vrijednosnim papirima podmirene u 2010. u iznosu 305.595.227,00 kn. Preostale obveze za izdane vrijednosne papire u iznosu 443.147.667,00 kn, kojima su plaćane potpore biljnoj proizvodnji za 2008., potpore ribarstvu za 2009. i osnovna plaćanja po proizvodnoj površini za 2010., dospijevaju na naplatu koncem lipnja 2011. Sredstva za podmirenje navedenih obveza su osigurana u državnom proračunu za 2011. u okviru aktivnosti poticanje poljoprivredne proizvodnje i intervencije na tržištu.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 407.257.641,00 kn. Povećani su u odnosu na stanje iskazano početkom 2010. za 348.634.221,00 kn, a uzrok povećanja je ostvareni višak prihoda za 2010. Sastoje se od vlastitih izvora u iznosu 313.163.231,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 136.054.765,00 kn i manjka prihoda u iznosu 41.960.355,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Državnim proračunom za 2010. za Ministarstvo je planirano financiranje sljedećih 27 programa: Administracija i upravljanje, Ispitivanje duhanskih prerađevina, Konjogojstvo, Potpore u poljoprivredi i ribarstvu, Sjemenarstvo i rasadničarstvo, Razvoj stočarstva, Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, Vinarstvo i vinogradarstvo, Zdravstvena zaštita bilja, Veterinarstvo, Informiranje i istraživanje u poljoprivredi, Uspostava institucija u poljoprivredi, Program uređenja zemljišta, Troškovi analize inspekcijskih uzoraka, Ustrojavanje i opremanje inspekcije, Unaprjeđenje kontrole kakvoće hrane, Međunarodni projekti, Projekt usklađenja poljoprivrede s pravnom stečevinom EU, CARDS 2004., PHARE 2005., Ruralni razvoj, SAPARD/IPARD, Projekt usklađivanja sustava potrošnje eurodizelskog goriva obojenog plavom bojom za namjene u poljoprivredi i ribarstvu, IPA 2007. - uspostava učinkovitog i financijski pouzdanog upravljačkog sistema i kontrole korištenja sredstava u poljoprivredi u skladu sa zahtjevima EU i međunarodnim revizorskim standardima, Geoinformacijski sustav u ribarstvu, Nacionalni program prikupljanja podataka u ribarstvu, te Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu. U okviru svakog od navedenih programa i projekata planirano je financiranje većeg broja aktivnosti.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Sredstvima pomoći EU iz programa CARDS i PHARE financirani su projekti u iznosu 3.699.276,00 kn, od čega se na program CARDS odnosi 3.663.988,00 kn, a program PHARE 35.288,00 kn. Rashodi navedenih projekata u cijelosti su financirani iz sredstava pomoći.

Sredstvima pomoći iz programa CARDS u iznosu 3.663.988,00 kn je financiran projekt Jačanje sposobnosti u području poljoprivrede, živih životinja i prehrambenih proizvoda. Sredstvima pomoći iz programa PHARE je financiran projekt Unaprjeđenje dugoročnih veterinarskih i fitosanitarnih graničnih prijelaza u iznosu 461.625,00 kn.

Dio sredstava pomoći primljenih prethodne godine iz programa PHARE za financiranje projekta Podrška Republici Hrvatskoj u pripremi strategije razvoja ribarstva radi prilagođavanja i provedbe EU Acquis-a u dijelu zajedničke ribarstvene politike, u 2010. je vraćen EU u iznosu 426.337,00 kn, zbog obavljene manje količine ugovorenih usluga. Poslovni događaj je evidentiran u poslovnim knjigama prema uputi Ministarstva financija, kao umanjenje prihoda od pomoći i umanjenje rashoda projekta, te je korištenje sredstava pomoći iz programa PHARE evidentirano u iznosu 35.288,00 kn. Svi projekti financirani iz programa CARDS i PHARE su završeni u 2009. i 2010., završna izvješća su odobrena, te su u 2010. obavljena i završna plaćanja. Aktivnosti su najvećim dijelom obavljane u skladu s projektima, osim što su za dva projekta obavljene u manjoj količini od planirane. Ciljevi projekata su ostvareni.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. Analitički postupci su primijenjeni za izračun i analizu značajnih pokazatelja 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 subjekt u cjelini i pojedine aktivnosti. Također su, kod utvrđivanja područja rizika, korištene objave u tisku. Postupcima izračunavanja provjeravana je računska točnost dokumentacije i evidencija. U postupcima pregledavanja provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje su dokaz o 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 provjerena 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, procedura i drugih internih akata. Ispitivanjem i potvrđivanjem su pribavljeni dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija i usmenih obrazloženja zaposlenika.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 izmijeniti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa Strategijom Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH), uputama Ministarstva financija i realnim mogućnostima razvijanja sustava, te obavljati planirane aktivnosti.

Predložio je pojačati aktivnosti na uspostavi i razvoju navedenog sustava u državnim ustanovama, za čije financiranje su sredstva planirana državnim proračunom u okviru Ministarstva.

Predložio je realnije planirati prihode, a prihode po posebnim propisima planirati prema izvorima iz kojih potječu. Naložio je planirati i evidentirati rashode na propisanim računima računskog plana proračuna, te ih evidentirati u poslovnim knjigama u izvještajnom razdoblju na koje se odnose. Naložio je pravodobno obaviti popis imovine i obveza, uskladiti knjigovodstveno stanje s popisanim, te uskladiti potraživanja za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede sa županijama i evidentirati ih u poslovnim knjigama.

Također je predložio preispitati propisane iznose pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole i iznose naknada veterinarskim organizacijama za obavljanje poslova kontrola, s obzirom da obračunani prihodi od pristojbi i naknada nisu bili dostatni za pokriće rashoda. Predložio je u primjerenim vremenskim intervalima, kontrolirati točnost unesenih podataka za obračun pristojbi i naknada u računalni sustav, s obzirom da ih unose obveznici plaćanja. Predložio je odrediti najmanji iznos za ispostavljanje računa za pristojbe i naknade.

Državni ured za reviziju je naložio izvršavati rashode u okviru planiranih iznosa. Također je naložio umanjivati potpore onim korisnicima čija prava na potpore u kalendarskoj godini prelaze propisani iznos. Naložio je sastavljati izvještaje o provođenju mjera tržišne intervencije. Za potpore koje su dane prema Pravilniku o provedbi programa razvitka seoskog prostora, predložio je obaviti inspekcijski nadzor korisnika i poduzeti odgovarajuće mjere prema onima koji nisu u roku dostavili izvještaje o realizaciji projekata i iz čije dokumentacije nije vidljivo jesu li potpore utrošene namjenski. Vezano za strukturnu podršku ribarstvu, naložio je u natječaju jasno odrediti kriterije za dodjelu potpora. Također je naložio zatražiti od Hrvatske banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: HBOR) vraćanje primljenih a neutrošenih sredstava za financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote u državni proračun. Predložio je ubrzati aktivnosti na Projektu usklađivanja poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, te ako se aktivnosti neće moći obaviti u ugovorenom roku, zatražiti produženje rokova za korištenje sredstava zajma i darovnice.

Državni ured za reviziju je naložio nabavu obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te pravodobno provoditi postupke javne nabave. Naložio je kontrolirati obračunane cijene usluga. Predložio je internim aktom odrediti koje vrste tiskanica trebaju biti zaštićene, te nabavu tih tiskanica ugovarati u skladu s Odlukom Vlade RH, a tiskanice, koje ne trebaju imati zaštitu, nabavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Naložio je sastavljati zapisnike o primopredaji obavljenih usluga, vezano za izradu studija.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Donesene su Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa Strategijom Vlade RH, uputama Ministarstva financija i mogućnostima unaprjeđivanja i razvijanja sustava. Aktivnosti se obavljaju prema planu. Obavljane su određene aktivnosti na uspostavi i razvoju navedenog sustava u državnim ustanovama, za čije financiranje su sredstva planirana državnim proračunom u okviru Ministarstva.
- Prihodi po posebnim propisima su planirani zasebno, prema izvorima iz kojih potječu. Popis imovine i obveza je obavljen pravodobno.

- Rashodi su izvršavani u okviru planiranih iznosa. Vezano za provođenje aktivnosti u okviru Projekta usklađivanja poljoprivrednog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, zatraženo je i dobiveno produljenje rokova za korištenje sredstava zajma Svjetske banke i sredstava Nizozemske darovnice. Donesena je Odluka o postupanju s predmetima koji se odnose na Program razvitka seoskog prostora i Program potpora organizatorima manifestacija, te se prema korisnicima potpora postupa u skladu s Odlukom. Vezano za strukturnu podršku ribarstvu, u natječaju su jasno određeni kriteriji za dodjelu potpora. Izvještaji o provođenju mjera tržišne intervencije su sastavljeni.
- Obračunane cijene usluga tiskanja obrazaca se kontroliraju, a o primopredaji obavljenih usluga koje se odnose na izradu studija su sastavljeni zapisnici.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Ministarstvo poduzima mjere za pravodobno evidentiranje rashoda za službena putovanja u poslovnim knjigama, kako bi navedeni rashodi bili evidentirani za izvještajno razdoblje na koje se odnose. U tijeku je usklađivanje knjigovodstvenog stanja dionica i udjela u glavnici sa stvarnim stanjem, te usklađivanje potraživanja sa županijama za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede.
- U 2010. je osnovano povjerenstvo za izradu prijedloga izmjena Pravilnika o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje s ciljem smanjenja troškova i povećanja prihoda. Povjerenstvo je planiralo revidirati iznose pristojbi i naknada, te izmijeniti pojedine druge odredbe Pravilnika, kako bi došlo do pozitivnog financijskog učinka vezano za financiranje službenih kontrola, ali planirane aktivnosti još nisu provedene.
- U tijeku je obavljanje inspekcijskog nadzora korisnika potpora, koje su dane prema Pravilniku o provedbi programa razvitka seoskog prostora.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Pojedini planirani i izvršeni rashodi, u financijskom planu i poslovnim knjigama nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna.
- Potpore korisnicima čija prava na potpore u kalendarskoj godini prelaze propisani iznos nisu umanjivane kod pojedinačnih isplata. Od HBOR-a nije traženo vraćanje primljenih a neutrošenih sredstava za financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote u državni proračun, nego su neutrošena sredstva dijelom prenamijenjena.
- Nije donesen interni akt kojim bi bilo određeno koje vrste tiskanica trebaju biti zaštićene. Vezano za dosljednu primjenu propisa o javnoj nabavi, učinjeni su propusti.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, imovina, obveze, prihodi, rashodi, programi, projekti financirani iz programa CARDS i PHARE, te javna nabava.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode u okviru programa Potpore u poljoprivredi i ribarstvu, Potpore i uređenja tržišta u ribarstvu, Administracija i upravljanje i Veterinarstvo, te javnu nabavu.

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, Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Uspostava navedenog sustava odnosi se na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju. Ustrojena je Samostalna služba za unutarnju reviziju, za koju je planirano 16 zaposlenika. Koncem 2010. Služba je imala sedam zaposlenika, od kojih su šest imali ovlaštenje ministra za obavljanje poslova revizije. U 2010. je obavljeno devet revizija, koliko je i planirano. Dano je 85 preporuka za poboljšanje poslovanja, od kojih je 41 provedena, šest je dijelom provedeno, dok 38 preporuka nije provedeno. Rok provedbe je istekao za četiri preporuke. Odjel za financijsko upravljanje i kontrole je ustrojen u okviru Tajništva. Imenovan je voditelj uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz 2007. je izmijenjen i dopunjen u veljači 2010., te su planirane aktivnosti za dostizanje ciljeva u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje od 2009. do 2011., koju je donijela Vlada RH. Donesen je Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2011. do 2013. Utvrđeni su misija, vizija i strateški ciljevi programa, a započeto je s aktivnostima za praćenje ostvarenja ciljeva. Donesene su odluke o imenovanju osoba zaduženih za nepravilnosti, o imenovanju koordinatora za rizike i osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika. Ustrojen je registar rizika. Donošenje Strategije za upravljanje rizicima planirano je do konca 2011. Aktivnosti na uspostavi unutarnjih financijskih kontrola se obavljaju prema planu. Obavljena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, te su popisani poslovni procesi i postupci od kojih se pojedini procesi sastoje. S opisom poslovnih procesa se započelo, a mapa poslovnih procesa nije sastavljena. Proces koji se provode u Ministarstvu temelje se na zakonima i provedbenim propisima, te se provode na svim razinama odgovornosti prema postupcima koji nisu posebno opisani. Uspostavljene su unutarnje prethodne kontrole, te naknadne kontrole koje su organizirane putem inspeksijskog nadzora.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te realnim mogućnostima unapređivanja i razvijanja navedenog sustava. Također predlaže poboljšati uspostavljene unutarnje kontrole, posebice u područjima poslovanja, za koja su revizijom utvrđene manjkavosti.

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. Vezano za potpore, koje korisnicima isplaćuje Agencija, a planirane su u okviru rashoda za subvencije, te rashoda za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći, zasebne poslovne knjige vodi Agencija, a podatke iz tih poslovnih knjiga Ministarstvo iskazuje u svojim financijskim izvještajima.

Prihodi od pomoći iz inozemstva, koji se odnose na pomoći iz programa IPA, IPARD, CARDS i PHARE, te inozemnih darovnica, nisu realno planirani s obzirom da su ostvareni u iznosu manjem od planiranog za 93.535.350,00 kn ili 76,2%. Prihodi od pomoći iz programa CARDS i PHARE su, između ostalih, planirani i za dva projekta koji su završeni i plaćeni ranijih godina, te ih za 2010. nije trebalo planirati. Navedeno se odnosi na projekt Jačanje institucionalne sposobnosti i podrška provedbi SAPARD/IPARD programa za koji su prihodi od pomoći planirani u iznosu 5.000.000,00 kn i projekt Daljnje jačanje kapaciteta u području zaštite bilja za koji su planirani u iznosu 508.630,00 kn. Prihodi iz zajma Svjetske banke također nisu realno planirani jer su ostvareni u iznosu manjem od planiranog za 46.639.335,00 kn ili 62,0%. Zbog nerealnog planiranja prihoda od pomoći iz inozemstva i zajma Svjetske banke, nisu realno planirani ni rashodi koji se financiraju tim prihodima. Iako se navedeni rashodi, bez obzira na plan, mogu izvršavati do visine ostvarenih prihoda, potrebno ih je realnije planirati kako bi financijski plan bio u funkciji praćenja izvršenja ciljeva projekata.

U okviru Nacionalnog programa prikupljanja podataka u ribarstvu izvršeni su rashodi koji se odnose na usluge izrade studija vezano za monitoring naselja riba i usluge praćenje stanja slatkovodnog ribarstva. Obavljanje navedenih usluga je ugovoreno nakon provedenih postupaka javne nabave, a rashodi su izvršeni u iznosu 3.895.755,00 kn. Evidentirani su u poslovnim knjigama u okviru rashoda za tekuće donacije gdje su i planirani. Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10), navedene rashode je trebalo planirati, te evidentirati u poslovnim knjigama u okviru materijalnih rashoda za usluge, a ne rashoda za tekuće donacije. Odredbama članaka 50 i 56. navedenog Pravilnika je određeno da materijalni rashodi obuhvaćaju troškove korištenja usluga i dobara potrebnih za redovno funkcioniranje i obavljanje djelatnosti, a da su donacije tekući ili kapitalni prijenosi sredstava neprofitnim organizacijama, koji uključuju i prijenose u naravi.

Dani zajmovi su evidentirani u poslovnim knjigama u iznosu 170.156.213,00 kn, a iskazani su u financijskim izvještajima u iznosu 207.984.468,00 kn, što je za 37.828.255,00 kn više. U poslovnim knjigama nisu evidentirani zajmovi dani ranijih godina, za koje analitičke evidencije i naplatu potraživanja u korist državnog proračuna obavlja HBOR. HBOR je za navedene zajmove sastavila financijske izvještaje, koji su uključeni u financijske izvještaje Ministarstva. Na temelju izvještaja primljenih od HBOR-a, Ministarstvo treba evidentirati navedene zajmove u svojim poslovnim knjigama, te pratiti njihovu naplatu.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja od županija za sredstva udružena ranijih godina 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 ranijem nalogu Državnog ureda za reviziju, u tijeku je ustrojavanje evidencija o navedenim potraživanjima i njihovo usklađivanje sa županijama. U vrijeme obavljanja revizije, u ožujku 2011., županijama je dostavljena obavijest o jedinstvenom postupanju i načinu upravljanja i izvještavanja, vezano za vraćanje udruženih sredstava za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede. Od županija su zatražena izvješća s podacima o dospjelim obvezama prema Ministarstvu po osnovi vraćenih sredstava kredita, koja sredstva su županije dužne uplatiti u državni proračun u skladu s ugovorima o poslovnoj suradnji. Ministarstvo i nadalje treba poduzimati aktivnosti kako bi dovršilo ustrojavanje i usklađivanje analitičkih evidencija potraživanja od županija, te poduzimati mjere za uplatu naplaćenih sredstava u državni proračun.

Državni ured za reviziju predlaže realnije planirati prihode i rashode. Nadalje nalaže rashode za aktivnosti poduzete radi redovitog funkcioniranja i obavljanja djelatnosti koje se odnose na usluge vezano za Nacionalni program prikupljanja podataka u ribarstvu, planirati i evidentirati u poslovnim knjigama u okviru materijalnih rashoda za usluge.

Državni ured za reviziju nalaže, na temelju izvještaja primljenih od HBOR-a, u poslovnim knjigama evidentirati dane zajmove, te pratiti njihovu naplatu. Nadalje, nalaže ubrzati aktivnosti na ustrojavanju i usklađivanju evidencija o potraživanjima za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede. Nalaže potraživanja evidentirati u poslovnim knjigama, te poduzimati aktivnosti za pravodobnu uplatu naplaćenih kreditnih sredstava u državni proračun.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo predložene preporuke vezano za planiranje i računovodstveno poslovanje. Navelo je da će rashode za usluge u okviru Nacionalnog programa prikupljanja podataka u ribarstvu, kod izrade sljedećeg plana proračuna planirati i evidentirati u poslovnim knjigama u okviru materijalnih rashoda za usluge. Također je navelo da će na temelju izvještaja primljenih od HBOR-a, u poslovnim knjigama evidentirati dane zajmove i pratiti njihovu naplatu. Nadalje, Ministarstvo je navelo da provodi daljnje aktivnosti vezano za praćenje, ustrojavanje i usklađivanje analitičkih stanja potraživanja za udružena sredstva za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede. Navelo je da velik broj županija neprestano traži od Ministarstva upućivanje prijedloga zaključka Vladi RH, kako bi se omogućilo da se navedena sredstva u cijelosti prenesu na raspolaganje županijama radi jačanja kreditnog potencijala na regionalnoj razini, a sa svrhom daljnjeg kreditiranja poljoprivrednih aktivnosti.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 4.402.051.394,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.201.076.601,00 kn, što je za 200.974.793,00 kn ili 4,6% manje od planiranih. U odnosu na 2009., veći su za 14.677.104,00 kn ili 0,4%. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 4.124.400.016,00 kn i čine 98,2% ukupnih prihoda. Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su ostvareni u iznosu 47.050.161,00 kn, a odnose se na prihode koji se naplaćuju prema propisima o veterinarstvu, ribarstvu, bilju i drugim propisima.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 29.183.165,00 kn. U okviru prihoda od pomoći ostvareni su prihodi iz programa IPARD u iznosu 308.596,00 kn. Prihodi iz programa IPARD, planirani su u iznosu 30.000.000,00 kn, te su ostvareni značajno manje od planiranih. IPARD je predpristupni program pomoći EU za razdoblje od 2007. do 2013., sastavni je dio IPA programa, a odnosi se na njegovu V. komponentu, Ruralni razvoj. Zamijenio je program SAPARD kojim se davala potpora predpristupnim mjerama u poljoprivredi i ruralnom razvoju u državama kandidatima tijekom predpristupnog razdoblja. Programom upravlja Uprava za ruralni razvoj, a provodi ga Agencija za plaćanja. U okviru programa IPARD osigurana su sredstava pomoći u iznosu 129.400.000 EUR, a namijenjena su za financiranje sedam mjera. Korisnici potpora mogu biti obiteljska poljoprivredna gospodarstva, obrti i pravne osobe. Odobrene potpore se financiraju sredstvima pomoći programa IPARD u visini 75,0% i sredstvima državnog proračuna u visini 25,0% odobrenog iznosa. Datum do kojeg će se ugovarati potpore projektima u okviru programa nije određen. Planira se da će ugovaranje završiti u godini ulaska Republike Hrvatske u EU, te da će se potpore isplaćivati do dvije godine nakon prestanka ugovaranja. Korištenje sredstava pomoći je odobreno u godišnjim iznosima u razdoblju od 2007. do 2011. Prema pravilima, raspoređeni godišnji iznos treba utrošiti u roku tri godine, što znači da sredstva raspoređena za 2007. i 2008., u ukupnom iznosu 51.100.000 EUR, treba utrošiti do konca 2011. Dio od navedenog iznosa koji neće biti utrošen do konca 2011. bit će izgubljen. Doneseni su pravilnici o provedbi četiri mjere, kojima su određene procedure za njihovu provedbu. U 2010. su objavljena tri natječaja za dodjelu potpora, a u veljači 2011. četvrti natječaj. Prema dva natječaja potpore su odobrene u iznosu 58.702.784,00 kn, dok je rješavanje zahtjeva prema trećem natječaju u tijeku. Korištenje sredstava iz programa IPARD je započelo u 2010., kada je za financiranje potpora utrošeno 308.596,00 kn (odnosno u protuvrijednosti 42.000 EUR). S obzirom da se do konca 2011. može utrošiti 51.100.000 EUR, treba uložiti dodatne napore kako bi se iskoristilo što više odobrenih sredstava. Uprava za ruralni razvoj je analizirala uzroke sporog korištenja sredstava programa IPARD i sastavila prijedlog akcijskog plana za poboljšanje korištenja sredstava. Prijedlogom plana su postavljeni sljedeći ciljevi: ukidanje nacionalnih mjera koje su u koliziji s IPARD programom, povećanje kapaciteta za informiranje, pomoć korisnicima potpora u izradi projektne dokumentacije i prikupljanju dozvola, omogućavanje povoljnih kreditnih garancijskih linija za korisnike potpora, legalizacija postojećih objekata, skraćivanje postupka dobivanja dozvola i smanjenje troškova priključaka na komunalnu infrastrukturu.

Državni ured za reviziju predlaže što prije usvojiti akcijski plan za poboljšanje korištenja sredstava programa IPARD, te odmah započeti s aktivnostima za ostvarenje postavljenih ciljeva i brže korištenje odobrenih sredstava.

- 3.2. *Ministarstvo je prihvatilo predložene preporuke. Navelo je da je za poboljšanje korištenja sredstava IPARD programa, Uprava za ruralni razvoj izradila akcijski plan, te da provodi aktivnosti radi osiguravanja povoljnijih preduvjeta za brže i veće iskorištenje sredstava iz navedenog programa.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.402.051.394,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.877.088.168,00 kn, što je za 524.963.226,00 kn ili 11,9% manje od planiranih. U odnosu na 2009., rashodi i izdaci su manji za 706.332.838,00 kn ili 15,4%.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za subvencije koji su izvršeni u iznosu 3.235.847.608,00 kn i čine 83,4% ukupnih rashoda i izdataka. U okviru rashoda za subvencije, na program Potpore u poljoprivredi i ribarstvu se odnosi 2.749.700.349,00 kn, a program Ruralni razvoj 468.696.041,00 kn. Drugi značajni rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 406.346.910,00 kn, od kojih su vrijednosno najznačajniji rashodi za usluge u iznosu 373.453.357,00 kn. U okviru rashoda za usluge, evidentirani su rashodi za veterinarske usluge koji se odnose na program Veterinarstvo u iznosu 289.811.615,00 kn, te rashodi za intelektualne i osobne usluge koji se odnose na program Administracija i upravljanje u iznosu 5.670.990,00 kn. Rashodi za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći izvršeni su u iznosu 99.578.102,00 kn, a vrijednosno najznačajniji se odnose na sljedeće programe: Potpore i uređenja tržišta u ribarstvu u iznosu 29.079.731,00 kn, Ruralni razvoj u iznosu 18.368.210,00 kn i Konjogojstvo u iznosu 12.685.000,00 kn. Uočene nepravilnosti i propusti se odnose na rashode u okviru programa Potpore u poljoprivredi i ribarstvu, Potpore i uređenja tržišta u ribarstvu, Administracija i upravljanje, te Veterinarstvo.

- Program Potpore u poljoprivredi i ribarstvu

Program Potpore u poljoprivredi i ribarstvu obuhvaća sredstva za financiranje izravnih plaćanja u poljoprivredi i ribarstvu i provedbu mjera za stabilizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda. Pravna osnova za provođenje programa su: Zakon o poljoprivredi (Narodne novine 149/09), Zakon o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju (Narodne novine 83/09, 153/09 i 60/10 i 92/10), Zakon o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda (Narodne novine 149/09), Zakon o strukturnoj potpori i uređenju tržišta u ribarstvu (Narodne novine 153/09) i drugi propisi. Ciljevi programa u razdoblju od 2010. do 2012. su smanjenje negativnog i jačanje pozitivnog učinka budućeg integriranja Republike Hrvatske u članstvo EU i uključenje u jedinstveno tržište, povećanje konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava i dohotka poljoprivrednika, te stabilizacija tržišta poljoprivrednih proizvoda. Rashodi programa Potpore u poljoprivredi i ribarstvu su planirani u iznosu 3.018.897.935,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.751.059.675,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za subvencije koji iznose 2.749.700.349,00 kn, od čega se na aktivnost poticanje poljoprivredne proizvodnje i intervencije na tržištu odnosi 2.658.620.423,00 kn, te aktivnost tržišne intervencije 91.079.926,00 kn.

U okviru aktivnosti poticanje poljoprivredne proizvodnje i intervencije na tržištu, rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 2.658.620.423,00 kn. Izvršeni rashodi najvećim dijelom sadrže potpore vezano za izravna plaćanja (plaćanja u biljnoj proizvodnji i stočarstvu) i za model poticanja proizvodnje u ribarstvu. Inspekcijski nadzor korištenja navedenih potpora provodila je poljoprivredna inspekcija Ministarstva, a nadzor je u 2010. obavljen u propisanom obujmu. U okviru navedene aktivnosti dijelom su sadržani i rashodi za intervencije na tržištu. Korisnici izravnih plaćanja su poljoprivredna gospodarstva upisana u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, a zahtjev za izravna plaćanja podnose Agenciji.

S obzirom da u proračunu nisu bila osigurana dostatna sredstva, korisnicima potpora su za proizvodnu godinu za većinu proizvodnji, u skladu s propisima, isplaćeni manji iznosi potpore po jedinici proizvodnje od maksimalno propisanih. Prema propisima koji su važili za razdoblje od 2005. do 2009., svim korisnicima koji su u kalendarskoj godini ostvarili pravo na potpore u iznosu većem od 78.000,00 kn, trebalo je obračunavati umanjeње od 4,0% na iznos iznad 78.000,00 kn.

Ministarstvo se nije pridržavalo navedenih propisa, te je u izvješćima o obavljenoj reviziji za ranije godine Državni ured za reviziju nalagao njihovo primjenjivanje. Odredbama članka 18. Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, koji je donesen sredinom 2009., propisano je da se prava na izravna plaćanja, koja na razini proizvodne godine prelaze 100.000,00 kn, umanjuju po stopi 7,0% u 2009. i 8,0% u 2010., a prava iznad 2.160.000,00 kn po dodatnoj stopi od 4,0%. Propisano je da navedeno treba primjenjivati na svaku isplatu sredstava. Prema odredbama članka 18.a navedenog Zakona, konačni obračun prava na isplatu izravnih plaćanja po korisniku, provodi se za proizvodnu godinu do 15. svibnja iduće godine, a iznimno za 2009. do konca lipnja 2010. Ukoliko je korisnik primio veći iznos potpore od iznosa dobivenog konačnim obračunom, dužan je razliku sredstava vratiti u državni proračun u roku 60 dana od primitka obavijesti. Po isteku navedenog roka, Agencija može korisnicima potpore oduzeti više primljeni iznos sredstava od isplata prema zahtjevima za sljedeću proizvodnu godinu. U 2010. Agencija nije primjenjivala modulaciju na pojedinačne isplate sredstava, a koncem 2010. je obavila konačni obračun prava na isplatu potpora vezano za izravna plaćanja za proizvodnu 2009. Prema konačnom obračunu 5 179 korisnika potpora su dužni vratiti dio primljenih sredstava u državni proračun. U vrijeme obavljanja revizije, u svibnju 2011., korisnicima potpora su slane obavijesti o obvezi vraćanja sredstava, te im se za više primljene potpore prema konačnom obračunu za 2009. započelo umanjivati isplate u 2011. S obzirom da bi gospodarstva s većim obujmom proizvodnje trebala imati manje troškove po jedinici proizvodnje, umanjeње isplata potpora većim gospodarstvima je opravdano, ali je način na koji je to uređeno propisima vrlo složen i neekonomičan. Umanjenje svake isplate vezano za izravna plaćanja, nakon što korisnik primi određeni iznos potpore je složeno za praćenje i obračunavanje, a ukoliko se umanjeње obavlja jednom godišnje, korisnicima se isplaćuje veći iznos od pripadajućeg, te se sredstvima državnog proračuna koriste kao predujmom do vremena povrata više primljenih sredstava. Osim toga, propisano je da korisnici potpora više primljena sredstva trebaju vratiti u roku 60 dana od obavijesti, a ukoliko sredstva ne vrate tek tada im se može umanjivati od isplata za tekuću proizvodnu godinu. Radi jednostavnije i ekonomičnije primjene propisa o umanjeњу isplata potpora većim gospodarstvima, trebalo bi pokrenuti inicijativu za izmjenu odredbi Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, kojima je propisan način umanjeња potpora.

U okviru aktivnosti tržišne intervencije izvršeni su rashodi za subvencije u iznosu 91.079.926,00 kn, od čega se vrijednosno značajniji rashodi odnose na interventni otkup sirovog mlijeka u iznosu 33.194.984,00 kn, jabuka u iznosu 23.469.051,00 kn i mandarina u iznosu 17.749.795,00 kn. Rashodi za interventni otkup sirovog mlijeka su evidentirani u okviru aktivnosti tržišne intervencije u iznosu 33.194.984,00 kn i u okviru aktivnosti poticanje poljoprivredne proizvodnje i tržišne intervencije u iznosu 218.146.414,00 kn, što je ukupno 251.341.398,00 kn. Izvršeni su na temelju odluka Vlade RH iz 2009. i 2010., prema kojima su za proizvođače mlijeka osigurana sredstva u iznosu 262.000.000,00 kn. Ministarstvo je započelo sastavljanje izvještaja za Vladu RH o provođenju odluka o posebnim interventnim mjerama u mliječnom sektoru za 2010.

U vrijeme obavljanja revizije, u ožujku 2011., izvještaj nije bio završen, jer od Agencije nisu primljeni podaci o isplati sredstava prema posljednjoj odluci koja se odnosila na otkup mlijeka u razdoblju od srpnja do listopada 2010. Ministarstvo s Agencijom treba zaključiti sporazum kojim bi se odredilo koje podatke i u kojim rokovima Agencija treba dostavljati Ministarstvu, kako bi Ministarstvo moglo ispuniti svoje zakonske obveze.

Državni ured za reviziju predlaže pokrenuti inicijativu za izmjenu odredbi Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, koje propisuju način umanjenja isplata potpora većim gospodarstvima vezano za izravna plaćanja, radi određivanja jednostavnijeg i ekonomičnijeg načina obavljanja umanjenja.

Nadalje, predlaže zaključiti sporazum sa Agencijom, kojim će se odrediti vrste podataka i rokovi za dostavljanje Ministarstvu.

- Program Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu

Program Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu obuhvaća sredstva namijenjena financiranju mjera potpora i mjera uređenja tržišta u ribarstvu u skladu sa Zakonom o strukturnim potporama i uređenju tržišta u ribarstvu, koji je usklađen s pravnom stečevinom EU. Osim navedenog Zakona, program je određen Zakonom o morskom ribarstvu (Narodne novine 56/10 i 127/10), te Zakonom o slatkovodnom ribarstvu (Narodne novine 49/05).

Ciljevi provedbe programa u razdoblju 2010.-2012. su restrukturiranje i razvoj uzgoja i prerade ribe i drugih vodenih organizama radi unaprjeđenja uzgoja i prerade proizvoda ribarstva, same proizvodnje i objekata u kojima se ove djelatnosti odvijaju; unapređenje proizvoda ribarstva i uspostava organizacija proizvođača; očuvanje djelatnosti ribarstva u zajednicama ovisnima o ribarstvu, te izgradnja odgovarajuće infrastrukture u ribarstvu i diversifikacija proizvodnje. Potpore se dodjeljuju na temelju natječaja ili zahtjeva. Rashodi programa za 2010. su planirani u iznosu 61.993.583,00 kn, a izvršeni su u iznosu 43.860.521,00 kn. Odnose se na tekuće donacije, kapitalne pomoći, subvencije i izdatke, a izvršeni su u okviru pet aktivnosti. Rashodi za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći u okviru navedenog programa su izvršeni u iznosu 29.079.731,00 kn, a odnose se na potpore u okviru aktivnosti prilagodba ribarske flote u iznosu 14.158.645,00 kn, poticanje ustroja udruga proizvođača u iznosu 7.472.071,00 kn, te razvoj akvakulture, gospodarskog ribolova na slatkim vodama, preradi i marketingu proizvoda ribarstva u iznosu 7.449.015,00 kn. Potpore su dodijeljene na temelju natječaja. Administrativnu kontrolu zahtjeva i plaćanja korisnicima potpora obavlja Agencija. U kolovozu 2010. Agencija i Ministarstvo su zaključili Sporazum o suradnji, kojim Agencija povjerava Upravi ribarstva izvršavanje kontrole na terenu za mjere strukturnih potpora ribarstvu.

Rashodi za subvencije u okviru programa Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu su izvršeni u iznosu 13.790.110,00 kn, a odnose se na aktivnosti održavanje eko sustava ribnjaka i razvoj akvakulture - gospodarskog ribolova na slatkim vodama.

Rashodi za subvencije u okviru aktivnosti održavanje eko sustava ribnjaka su izvršeni u iznosu 13.583.110,00 kn, na temelju Odluke i izmjene Odluke o dodjeli novčanih sredstava za održavanje eko sustava ribnjaka iz 2010. Odlukom su utvrđeni iznosi potpore prema jedinici proizvodne površine i ukupne površine ribnjaka, te površine mrijestilišta i mladičnjaka.

Na iznos prava na potporu utječe ostvarena proizvodnja po hektaru u 2009. Za ribnjake koji se nalaze u zaštićenim područjima utvrđeni su veći jedinični iznosi potpore. Podaci za izračun potpore se uzimaju iz Popisa u akvakulturi. Utvrđivanje prava na potporu i obračun potpore obavljalo je Ministarstvo. Sastavljen je tablični obračun, prema kojem je potpore dobilo 20 ovlaštenika povlastice za akvakulturu, a Izvještaj o provedbi Odluke o dodjeli novčanih sredstava za održavanje eko sustava ribnjaka nije sastavljen.

Izveštaj je trebao sadržavati popis ovlaštenika povlastice za akvakulturu koji imaju i koji nemaju pravo na potporu, obrazloženje, te detaljnije tablične podatke za obračun potpore. U tabličnim podacima je trebalo ovlaštenike koji imaju pravo na potporu podijeliti u dvije skupine, s obzirom da oni koji se nalaze u zaštićenim područjima imaju drugačija prava. Također je trebalo navesti i koeficijente koji umanjuju iznos potpore s obzirom na ostvarenu proizvodnju. Radi jednostavnijeg obavljanja računske kontrole obračuna, tablice su trebale sadržavati i podatke o ukupnim površinama ribnjaka svih korisnika potpore, prema vrstama površina. Iz dokumentacije nije vidljivo je li provedena kontrola dodijeljenog prava na potporu i kontrola obračuna pripadajućeg iznosa potpore.

U okviru aktivnosti razvoj akvakulture, gospodarskog ribolova na slatkim vodama izvršeni su rashodi za subvencije u iznosu 207.000,00 kn. Navedeni rashodi se odnose na potpore dodijeljene prema ugovorima o sufinanciranju uzgojno selekcijskog rada u akvakulturi, koji su na temelju natječaja zaključeni u 2008. Sredstva su odobrena u iznosu 4.060.000,00 kn za 12 korisnika potpora, koji su u projekt trebali uložiti najmanje 30,0% vlastitih sredstava. Trajanje projekata ugovoreno je u razdoblju do studenoga 2010., a plaćanje potpore u obrocima. Korisnici sredstava trebaju dostavljati izvještaje o radu na projektu i utrošku sredstava, te odgovarajuću dokumentaciju. Prvi obrok u visini 30,0% odobrene potpore plaćen je po potpisu ugovora. Svi projekti su trebali biti završeni do konca 2010., a nije završen niti jedan projekt. Izvještaje četvorice korisnika potpora o utrošenim sredstvima do konca 2009. povjerenstvo je prihvatilo, te su im sredstva u iznosu 207.000,00 kn isplaćena u 2010. Naknadno su prihvaćena godišnja izvješća još trojice korisnika potpora. Izvješća za četiri korisnika potpora nisu prihvaćena, a naknadno dostavljene nadopune također nisu prihvaćene. Jedan ugovor je raskinut, a korisnik potpore je dužan vratiti do tada primljena sredstva u iznosu 120.000,00 kn. Od 2008. do konca 2010. korisnicima je doznačeno 2.225.000,00 kn, a 1.545.000,00 kn nije doznačeno, jer nisu dostavili prihvatljiva izvješća o projektu i utrošku sredstava.

U okviru programa Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu izvršeni su izdaci za aktivnost projekti od zajedničkog interesa u iznosu 990.680,00 kn. Odnose se na osnivanje i dokapitalizaciju veletržnica ribe. Ulaganje u veletržnice ribe Ministarstvo je obavljalo i ranijih godina, te su u poslovnim knjigama koncem 2010. evidentirani udjeli u tri veletržnice ribe u iznosu 11.587.182,00 kn. U nadzornom odboru svake veletržnice jedan član je zaposlenik Ministarstva, putem kojeg se nadzire korištenje doznačenih sredstava za dokapitalizaciju. Ministarstvo treba dodatno ojačati kontrole korištenja sredstava namijenjenih dokapitalizaciji veletržnica ribe.

Ministarstvo je od 2006., zajedno s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture i Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva, sudjelovalo u financiranju modela obnove i modernizacije ribolovne flote. Poslove vezano za provedbu navedenog modela je obavljao HBOR. U razdoblju od 2006. do konca 2008., za navedene namjene Ministarstvo je doznačilo HBOR-u 69.869.225,00 kn, a u 2009. i 2010. sredstva nisu doznačavana. Neutrošena sredstva Ministarstva namijenjena za potpore u okviru navedenog modela koncem 2009. su iznosila 31.045.342,00 kn, što je 44,4% sredstava doznačenih HBOR-u za navedene namjene. Osim sredstava Ministarstva, kod HBOR-a su bila neutrošena sredstva i druga dva ministarstva koja su sudjelovala u financiranju modela. S obzirom da je financiranje bilo pri završetku, u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2009., Državni ured za reviziju je predložio zatražiti od HBOR-a vraćanje neutrošenih sredstava u državni proračun.

Ministarstvo nije postupilo prema prijedlogu, već su neutrošena sredstva u 2010. dijelom prenamijenjena. U ožujku 2011., HBOR je sastavio izvještaj o provedbi modela financiranja ribolovne flote s podacima o iskorištenim sredstvima do konca 2010., odnosno do kraja provedbe modela. Prema izvještaju, od namjenskih sredstava primljenih od sva tri ministarstva je preostalo 64.064.667,00 kn. U okviru navedenog iznosa, na sredstva Ministarstva se odnosi 28.482.584,00 kn, namijenjena za potpore modernizaciji i izgradnji u iznosu 19.530.164,00 kn i za subvenciju kamata u iznosu 8.952.420,00 kn. Neiskorištena sredstva Ministarstva su iznosila 40,8% od doznačenih sredstava HBOR-u za navedene namjene. U 2010. Vlada RH je prihvatila prijedlog Ministarstva mora, prometa i infrastrukture da se neiskorištenim sredstvima koja su bila namijenjena za potpore obnovi i modernizaciji ribolovne flote u iznosu 46.664.647,00 kn, financira uspostava ribarske infrastrukture, a sredstvima u iznosu 3.000.000,00 kn izgradnja plutajućih dokova za remontno održavanje brodova. Navedenim odlukama je od ukupno neutrošenih sredstava u iznosu 64.064.667,00 kn prenamijenjeno 49.664.647,00 kn, a 14.400.020,00 nije prenamijenjeno. Na temelju odluka Vlade RH, Ministarstvo je u studenom 2010. naložilo HBOR-u da neutrošena sredstva Ministarstva u iznosu 15.554.882,00 kn, objedini na zajednički račun sa sredstvima drugih subjekata koji sudjeluju u financiranju ribarske infrastrukture. Također je ovlastilo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture za zaključivanje ugovora s HBOR-om i korisnicima sredstava, te za obavljanje drugih poslova vezano za financiranja uspostave ribarske infrastrukture. Od neiskorištenih sredstava Ministarstva na objedinjeni račun za financiranje ribarske infrastrukture je preneseno 15.554.882,00 kn, a druga neiskorištena sredstva Ministarstva u iznosu 12.927.702,00 kn, do konca 2010. nisu prenesena, te im namjena nije određena. S obzirom da je Ministarstvo isplaćivalo sredstva unaprijed, prije nego su krajnji korisnici osigurali uvjete za njihovo korištenje, sredstvima državnog proračuna nije se raspolagalo u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Državni ured za reviziju predlaže sastavljati izvješća o provedbi odluka o dodjeli potpora sa obrazloženjima i tabličnim podacima koji sadrže sve potrebne elemente za izračun i kontrolu. Također, predlaže osigurati pisani trag o obavljenoj administrativnoj kontroli dodijeljenog prava na potporu i obračunanog iznosa potpore, ovjerom osobe koja je obavila obračun, te ovjerom osobe koja je obavila kontrolu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da provođenje aktivnosti razvoj akvakulture, gospodarskog ribolova na slatkim vodama nije dobro pripremljeno, jer ni jedan projekt uzgojno selekcijskog rada u akvakulturi, čije je sufinanciranje ugovoreno u 2008., nije završen u roku. Nadalje, predlaže prije donošenja odluke o sufinanciranju projekata, sastaviti pisano obrazloženje o potrebi i opravdanosti provođenja određenih projekata. Predlaže analizirati ozbiljnost i mogućnosti potencijalnih korisnika potpore da projekte provedu, te utvrditi realnije rokove u kojima je projektne aktivnosti moguće završiti.

Državni ured za reviziju predlaže ojačati kontrole korištenja sredstava namijenjenih dokapitalizaciji veletržnica ribe.

Državni ured za reviziju nalaže raspolagati sredstvima državnog proračuna u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, te sredstva potpora doznacavati iz državnog proračuna nakon što su krajnji korisnici osigurali uvjete za njihovo korištenje, a ne unaprijed.

- Program Administracija i upravljanje

Rashodi programa su planirani u iznosu 186.626.750,00 kn, a odnose se na aktivnosti: administracija i upravljanje, informatizacija, opremanje poslovnog prostora, investicijsko održavanje poslovnog objekta i kupovina poslovne zgrade na financijski leasing. Rashodi programa su izvršeni u iznosu 170.494.377,00 kn, a vrijednosno najznačajniji u iznosu 105.198.328,00 kn se odnose na rashode za zaposlene.

U okviru programa Administracija i upravljanje su izvršeni rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 5.670.990,00 kn, a vrijednosno najznačajniji se odnose na naknade prema ugovorima o djelu u iznosu 4.662.796,00 kn. Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu su financirani sredstvima državnog proračuna, a u odnosu na sredstva koja su za 2010. osigurana za plaće zaposlenika (planirano za plaće 108.924.250,00 kn) iznose 4,3%. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), propisano je 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 tijelo. Izvršeni rashodi za ugovore o djelu veći su od propisanog, što nije u skladu s odredbama navedenog Zakona. Tijekom 2010. poslove na temelju ugovora o djelu u okviru programa su obavljala 73 vanjska suradnika. Najveći dio poslova se odnosio na poslove iz redovne djelatnosti Ministarstva, koji su obavljani neprekidno u razdoblju dužem od jedne godine, a ugovori su tromjesečno produljivani. Osim redovitih poslova, ugovori o djelu su zaključeni i za obavljanje jednokratnih i povremenih poslova.

U okviru programa Administracija i upravljanje izvršeni su i rashodi za naknade članovima povjerenstava u iznosu 5.575.961,00 kn, a financirani su sredstvima državnog proračuna u iznosu 4.637.383,00 kn i prihodima po posebnim propisima u iznosu 938.578,00 kn. Naknade su najvećim dijelom isplaćivane zaposlenicima za rad u povjerenstvima za izradu propisa i drugih provedbenih akata, te povjerenstvima za provođenje natječaja. Većinom su obračunavane na temelju Odluke o visini naknade za rad u povjerenstvima iz 2008., u iznosu 300,00 kn neto po članu povjerenstva za prisustvovanje sjednici. Poslovi izrade nacрта propisa i drugih provedbenih akata, kao i provođenje određenih natječaja su poslovi iz redovne djelatnosti Ministarstva, a rad povjerenstava se uglavnom obavljao za vrijeme redovnog radnog vremena. Za obavljanje navedenih poslova zaposlenici primaju plaće. Od svibnja 2011. na snazi je Odluka o visini naknade članovima povjerenstava, vijeća, savjeta, radnih skupina i drugih sličnih tijela, koju je donijela Vlada RH. Odlukom je između ostalog određeno da zaposlenici državnih tijela u čijem sastavu djeluje povjerenstvo, savjet i radna skupina, koji sudjeluju u radu tih tijela, nemaju pravo na naknadu.

Državni ured za reviziju nalaže, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima. Također, nalaže vezano za isplate naknada za rad u povjerenstvima, postupati u skladu s Odlukom Vlade RH.

- Program Veterinarstvo

Program Veterinarstvo obuhvaća provedbu preventivnih mjera i mjera za rano otkrivanje, nadziranje, kontrolu i iskorjenjivanje bolesti životinja, s ciljem zaštite i unaprjeđenja zdravstvenog stanja životinja u Republici Hrvatskoj, a osobito životinja koje se koriste za proizvodnju hrane. U navedenu svrhu, prema Zakonu o veterinarstvu (Narodne novine 41/07) i drugim propisima, provodi se uzorkovanje i laboratorijske pretrage, preventivne mjere, cijepljenje, te usmrćivanje i neškodljivo uklanjanje životinja. Rashodi programa Veterinarstvo su planirani u iznosu 324.001.681,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajnija sredstva planirana za financiranje aktivnosti zdravstvena zaštita životinja u iznosu 200.357.100,00 kn, službene kontrole veterinarske inspekcije u iznosu 48.812.500,00 kn, te zbrinjavanje i neškodljivo uništavanje u iznosu 40.500.000,00 kn.

U okviru aktivnosti službene kontrole veterinarske inspekcije, vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 60.932.551,00 kn se odnose na zdravstvene i veterinarske usluge vezano za službene kontrole koje se provode u objektima za poslovanje s hranom životinjskog podrijetla i hranom za životinje. Financirani su prihodima po posebnim propisima i prihodima državnog proračuna. Službene kontrole su propisane Pravilnikom o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje (Narodne novine 79/09), a provode ih ovlaštene veterinarske organizacije. Za obavljanje kontrola Ministarstvo plaća naknadu, koja je Pravilnikom utvrđena u visini 190,00 kn po satu za provedenu službenu kontrolu u objektima, te 100,00 kn po satu za pregled prije i poslije klanja životinje. Nadzor nad postupanjem prema odredbama navedenog Pravilnika provode veterinarski inspektori, koji provjeravaju računalnu aplikaciju (Veti) u kojoj je evidentirano kod kojih subjekata su kontrole obavljene, u kojem obujmu i vrijednosti. Prema navedenom Pravilniku, subjekti u poslovanju s hranom životinjskog podrijetla i hranom za životinje su obvezni za provedene službene kontrole u objektima plaćati propisane pristojbe i naknade u državni proračun. Naplaćene pristojbe i naknade se evidentiraju u okviru prihoda Ministarstva po posebnim propisima, a koriste se za financiranje rashoda za službene kontrole. Sustav obračuna pristojbi i naknada za službene veterinarske kontrole koji je u primjeni, uveden je u 2009. Prihodima od pristojbi i naknada, u cijelosti je planirano financirati troškove službenih veterinarskih kontrola i nadzora. U početnom razdoblju primjene sustava u 2009. prihodi od pristojbi i naknada su bili značajno manji od rashoda za službene veterinarske kontrole, te je Ministarstvo u ožujku 2010. osnovalo povjerenstvo za izradu prijedloga izmjena i dopuna Pravilnika o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje, s ciljem smanjenja troškova i povećanja prihoda. Povjerenstvo je planiralo revidirati iznose pristojbi i naknada, te izmijeniti i druge odredbe Pravilnika, kako bi došlo do pozitivnog financijskog učinka vezano za financiranje službenih kontrola. Do obavljanja revizije, u ožujku 2011., planirane aktivnosti nisu provedene, navedeni Pravilnik nije izmijenjen. Rashodi za službene kontrole, izvršeni u 2010. u iznosu 60.932.551,00 kn, veći su za 33.200.221,00 kn od prihoda od naknada i pristojbi ostvarenih u iznosu 27.732.330,00 kn, te se prihodima moglo financirati 45,5% rashoda.

U okviru aktivnosti zbrinjavanje i neškodljivo uništavanje, vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 37.237.224,00 kn se odnose na sakupljanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi i životinjskih leševa, te na njihovu toplinsku preradu. Navedeni rashodi su veći za 8.093.790,00 kn ili 27,8% od rashoda izvršenih u 2009. (kada su iznosili 29.143.434,00 kn).

U okviru navedenih rashoda su evidentirani rashodi za usluge koje obavlja pravna osoba na temelju ugovora o koncesiji u iznosu 22.797.438,00 kn i rashodi za usluge sakupljanja i prijevoza životinjskih leševa koje su obavile veterinarske organizacije i higijenski servisi u iznosu 14.439.786,00 kn. Ugovor o koncesiji za obavljanje poslova sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog porijekla zaključen je s pravnom osobom u prosincu 2007. Odredbama Zakona o veterinarstvu i Pravilnika o visini naknada za sakupljanje i toplinsku preradu nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi (Narodne novine 99/08), određeni su jedinični iznosi naknade i obveznici plaćanja. Prema navedenom Pravilniku i ugovoru o koncesiji, Ministarstvo pravnoj osobi za sakupljanje i toplinsku preradu nusproizvoda životinjskog podrijetla isplaćuje dodatnu naknadu u iznosu 30,0% od propisane naknade koju plaćaju obveznici. Također, Ministarstvo plaća i naknadu za toplinsku preradu životinjskih leševa koje su sakupili i predali prijevoznici – veterinarske organizacije i higijenski servisi. Pravna osoba je, u skladu s navedenim Pravilnikom, Ministarstvu ispostavljala mjesečne račune za obavljene usluge. U siječnju 2010. je dostavila konačno izvješće o obračunu naknade za 2009., prema kojem je obračunane usluge za 2009. umanjila za 377.072,00 kn. Do razlike je došlo jer je konačnim obračunom iskazana stvarna količina utvrđena vaganjem, dok je u pojedinim mjesečnim obračunima bilo i procijenjenih količina. Do konca veljače 2011., konačni obračun za 2010. nije sastavljen, te ga je Ministarstvo zatražilo prema preporuci Državnog ureda za reviziju. Konačni obračun za 2010. je primljen u ožujku 2011., a obračunane usluge za 2010. su umanjene za 295.592,00 kn. Cjenikom veterinarskih usluga iz siječnja 2010., za toplinsku preradu je određena cijena u iznosu 0,44 kn/kg, a za usluge prijevoza uginulih ili usmrćenih životinja do sabirališta ili objekta za preradu u iznosu 1,85 kn/kg. Određeno je da Ministarstvo priznaje troškove toplinske prerade životinjskih leševa, koje su sakupili prijevoznici i predali pravnoj osobi, na temelju računa uz koji je priložena specifikacija preuzetih količina svakog pojedinog registriranog prijevoznika, a pravna osoba uz račune nije priložila navedenu specifikaciju. Također, prijevoznici uz svoje mjesečne račune nisu priložili dokumentaciju koja potvrđuje koje su količine životinjskih leševa isporučili pravnoj osobi na toplinsku preradu. Zbog nedostatne dokumentacije, nije moguće obaviti potpunu kontrolu obračunanih količina usluga prijevoznika, te usluga pravne osobe. Cjenikom koji se primjenjivao do konca 2009., bilo je određeno da se uz mjesečni račun za prijevoz životinjskih leševa prilaže zapisnik o kontroli nadležnog veterinarskog inspektora, te su za 2009. zapisnici uglavnom priloženi. Uz račune za 2010. zapisnici nisu priloženi, a navedena obveza nije određena ni cjenikom iz siječnja 2010. U okviru rashoda za prijevoz životinjskih leševa, na rashode za usluge veterinarskih organizacija se odnosi 10.497.534,00 kn, a na usluge tri higijenska servisa 3.942.252,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 2.634.615,00 kn se odnose na jedan obrtnički higijenski servis. Ukupni rashodi za sakupljanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi i životinjskih leševa, te za njihovu toplinsku preradu, veći su u 2010. za 27,8% u odnosu na 2009., a kontrole obračunanih količina usluga su smanjene.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati aktivnosti na izradi i donošenju izmjena Pravilnika o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje, kao i druge aktivnosti s ciljem smanjenja rashoda i povećanja prihoda vezano za službene kontrole veterinarske inspekcije. Također predlaže poboljšati kontrole računa za usluge prijevoza, te za usluge sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog podrijetla i životinjskih leševa, vezano za rashode aktivnosti zbrinjavanje i neškodljivo uništavanje.

4.2. *Ministarstvo je prihvatilo predložene preporuke i mišljenja vezano za rashode.*

Vezano za program Potpore u poljoprivredi i ribarstvu, Ministarstvo je navelo da je odredbama Zakona o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju propisano da se modulacija primjenjuje na svaku isplatu izravnih plaćanja, a konačni obračun i isplata po korisniku vrši se do konca lipnja iduće godine. Ministarstvo je smatralo da iz navedene odredbe ne proizlazi da se modulacija primjenjuje prilikom svake isplate izravnih plaćanja po pojedinačnom korisniku, jer je korišten izraz „na isplatu“, a ne izraz „pri isplati“ ili „prilikom isplate“. Nadalje je navelo, da prema odredbama članka 18.a navedenog Zakona, konačni obračun prava na isplatu izravnih plaćanja uz ostale prilagodbe uključuje i umanjena na osnovu modulacije na svaku isplatu, što je po razumijevanju Ministarstva učinjeno u 2011. Ministarstvo je također navelo, da ukoliko je korisniku za proizvodnu godinu isplaćeno više od iznosa utvrđenog konačnim obračunom, korisnik je razliku dužan vratiti u državni proračun. Nadalje je navelo da je određena i mogućnost da se razlika oduzme od isplata izravnih plaćanja po osnovi zahtjeva kojeg je korisnik podnio za sljedeću proizvodnu godinu, te je na taj način državni proračun zaštićen.

Ministarstvo je obrazložilo da je osnovni razlog što Agencija nije primjenjivala modulaciju u 2010., intervencijski dodatak prema Odluci Vlade RH i povećanje proračuna. Naime, Odlukom o posebnim mjerama pomoći poljoprivrednim proizvođačima u uvjetima financijske krize, koju je u ožujku 2010. donijela Vlada RH, uz druge vrste pomoći poljoprivrednim proizvođačima, određeno je da se za poljoprivrednike s više od 300 ha izvrši poravnanje njihovih prava s njihovim obvezama prema državnom proračunu koje proizlaze iz obračuna modulacije. S obzirom na navedeno, obračun umanjena isplata u 2010. za proizvodnu 2009. nije tehnički mogao biti dovršen prije prvog kvartala 2011., jer su potpore dijelom plaćene putem vaučera s odgođenim rokom dospijea u 2011. Ministarstvo je navelo da će u skladu sa Zakonom o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju i preporukom Državnog ureda za reviziju, umanjene izravnih plaćanja za proizvodnu 2010. biti obavljeno u drugoj polovici 2011.

Ministarstvo je nadalje navelo da će poduzeti odgovarajuće mjere u skladu s važećim propisima kojima su regulirane poslovne aktivnosti Agencije.

Vezano za program Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu, Ministarstvo je navelo da će ubuduće prije donošenja odluke o sufinanciranju projekata sastaviti obrazloženje o potrebi i opravdanosti provođenja projekata, analizirati mogućnosti potencijalnih korisnika potpore da projekte provedu, te utvrditi realnije rokove za završetak projektnih aktivnosti. Također je obrazložilo da je tijekom provedbe projekata vezanih za uzgojno selekcijski rad u akvakulturi, pojačan sustav administrativne kontrole izvješća o tijeku provedbe projekata i kontrole na terenu za svaki pojedini projekt, te je Odlukom ministra, ribarskoj inspekciji naložen nadzor nad svakim od projekata. Povjerenstvo za praćenje projekata je odobravalo izvješća i isplate sredstava na temelju obavljene administrativne kontrole i inspekcijskih nalaza. Ministarstvo je nadalje navelo da je ugovorima o sufinanciranju projekata određeno da se isplata sredstava obavlja nakon pozitivne ocjene Povjerenstva, te se prema tome i postupalo, odnosno potpore su isplaćivane nakon udovoljavanja svih propisanih uvjeta.

Vezano za ulaganja u veletržnice ribe Ministarstvo je navelo da smatra da su sredstva doznačena veletržnicama ribe ranijih godina korištena namjenski, ali da je postojeće kontrole korištenja sredstava potrebno dodatno poboljšati.

Vezano za sredstva preostala od provedbe modela obnove i modernizacije ribolovne flote, koja se nalaze kod HBOR-a, Ministarstvo je navelo da je Vlada RH donijela dvije odluke kojima je određeno da se dio sredstava prenamjeni za sufinanciranje ribarske infrastrukture, te izgradnje i modernizacije ribarskih dokova. Navedene poslove i nadalje provodi HBOR. Također je navelo da provedba modela izgradnje i modernizacije ribolovne flote nije završena jer je u gradnji još pet plovila, za što je rezervirano 3.864.947,00 kn, a ukoliko se navedena plovila ne završe u 2011. sredstva će biti vraćena u državni proračun. Nadalje je navelo da će preostala sredstva rezervirana za subvenciju kamata, nakon konačnog završetka provedbe navedenog modela, također biti vraćena u državni proračun. Ministarstvo je obrazložilo da su sredstva prenesena HBOR-u u skladu s prihvaćenim modelom financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote, da su korištena namjenski i zaštićena instrumentima za osiguranje povrata sredstava (tri bjanko zadužnice), da je HBOR redovito dostavljao izvješća o stanju i korištenju sredstava, te zajedno s ministarstvima provjeravao namjensko korištenje.

Vezano za rashode prema ugovorima o djelu u okviru programa Administracija i upravljanje, Ministarstvo je navelo da se radi o privremenim ugovorima na kraće vrijeme, zbog nemogućnosti popunjavanja određenih radnih mjesta srednje stručne sprema koja su bitna za cjelovito funkcioniranje Ministarstva (tajnice državnih tajnika, vozači, urudžbeni zapisnik). Nadalje je obrazložilo da određeni broj vanjskih suradnika obavlja poslove na temelju ugovora o djelu koji se odnose na provođenje velikog broja natječaja vezano za raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, zbog kratkoće rokova za njihovo provođenje. Također je navelo da je u 2011. značajno smanjen broj ugovora o djelu u odnosu na 2010. (za 20 vanjskih suradnika).

Ministarstvo je navelo da je u 2011. postupljeno u skladu s Odlukom Vlade RH iz svibnja 2011. vezano za isplate naknada za rad u povjerenstvima.

Vezano za program Veterinarstvo Ministarstvo je navelo da će ubrzati aktivnosti na izradi i donošenju izmjena i dopuna Pravilnika o visini pristojbi i naknada za službene kontrole hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje, te po potrebi kontinuirano poduzimati i druge aktivnosti s ciljem smanjenja rashoda i povećanja prihoda vezano za službene kontrole veterinarske inspekcije.

Nadalje je navelo da je procedurom o načinu ispostave računa u 2010. za usluge prijevoza uginulih ili usmrćenih životinja s gospodarstva do sabirališta ili objekta za preradu, propisano da račun prijevoznika u privitku mora sadržavati ispunjenu evidenciju o prijevozu uginulih ili usmrćenih životinja, specifikaciju prema vrstama i broju uginulih ili usmrćenih životinja dopremljenih u objekt za preradu, ispunjenu i od strane posjednika životinje potpisanu dokumentaciju o preuzimanju i račune o usluzi preuzimanja, te dokumentaciju objekta za preradu o vaganju preuzetih nusproizvoda. Nadalje je navelo da je istom procedurom propisano da će troškove prerade nusproizvoda životinjskog podrijetla Ministarstvo platiti društvu koje obavlja preradu na osnovi računa s priloženom specifikacijom količina preuzetih nusproizvoda za svakog pojedinog registriranog prijevoznika. Po prijemu računa od prijevoznika, Uprava za veterinarstvo povremeno provodi kontrolu obračunanih količina nusproizvoda, pravilne primjene propisane visine naknada, te provjerava jesu li prema životnim brojevima životinje evidentirane kao uginule u bazi Jedinog registra domaćih životinja. Ministarstvo je obrazložilo da se nakon kontrole primljenih računa, zbog izrazito velike količine dokumentacije u privitku, dio dokumentacije pohranjuje u Upravi za veterinarstvo, a dio koji uključuje tablice evidencija prilaže uz račun za plaćanje.

Navelo je da će poboljšati kontrole računa prijevoznika za usluge odvoza nusproizvoda (uginulih domaćih životinja) s gospodarstva do sabirališta ili objekta za preradu nusproizvoda. Žurno će dati nalog Upravi za veterinarske inspekcije za redoviti (mjesečni) nadzor i kontrolu računa koja će uključivati obvezu kontrole obračunanih količina usluga, pravilnu primjenu propisane visine naknade, te kontrolu evidentiranja uginuća u bazi Jedinstvenog registra domaćih životinja za onu vrstu životinja za koju je to moguće (Jedinstveni registar goveda). Kontrolu dokumentacije će provoditi veterinarski inspektori Ispostave veterinarske inspekcije na području koje se nalazi sjedište prijevoznika nusproizvoda, a o nadzoru će sastavljati zapisnik koji će biti sastavni dio računa koji prijevoznik ispostavlja Ministarstvu.

5. Javna nabava

- 5.1. Za 2010. je donesen plan nabave roba, radova i usluga. Procijenjena vrijednost nabave je iznosila 30.647.863,00 kn, a planirana vrijednost nabave s porezom na dodanu vrijednost je iznosila 37.696.872,00 kn. Plan nabave nije cjelovit jer nije uzeta u obzir ukupna vrijednost roba, radova i usluga koju je potrebno nabaviti tijekom godine. Izmjene plana nabave tijekom 2010. nisu donošene. U planiranu vrijednost nabave uključena je vrijednost nabave vezano za zaključivanje okvirnih sporazuma za razdoblje od 2010. do 2013., a nije uključena vrijednost nabave za koje su zaključeni godišnji ugovori o nabavi na temelju okvirnih sporazumima iz ranijih godina. Spomenuti godišnji ugovori se odnose na nabavu komunikacijskih usluga i usluga prijenosa podataka putem fiksne i mobilne telefonije, usluga tehničke potpore i održavanja informatičkih resursa, te nabavu licenci. U plan nabave također nisu uključene nabave usluga tekućeg i investicijskog održavanja vozila, održavanja opreme, čišćenja poslovnih prostora, čuvanja imovine i osoba, osiguranja imovine, te drugih roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti nabave manje od 70.000,00 kn, za koje postupci nabave nisu provođeni. Za nabavu usluga tiskanja obrazaca za potrebe zdravstvene zaštite životinja, usluga tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata, te nabavu uredskog materijala, planom nabave nije jasno određen predmet nabave, te je za navedene nabave doneseno više odluka o pokretanju postupaka javne nabave, prema kojima je predmet nabave dijeljen na grupe. Odredbama članka 67. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) propisano je da predmet nabave određuje javni naručitelj u planu nabave, te je planom nabave trebalo jasnije odrediti predmet nabave.

Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., prema provedenim postupcima nabave zaključen je 31 ugovor o nabavi u vrijednosti 20.582.778,00 kn. Nabava roba, radova i usluga je ugovorena prema otvorenim postupcima javne nabave u vrijednosti 16.083.722,00 kn, prema pregovaračkim postupcima bez prethodne objave u vrijednosti 3.908.706,00 kn, te prema postupcima nabave za javne usluge iz dodatka II B u vrijednosti 590.350,00 kn. Na temelju odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, zaključen je jedan ugovor o nabavi u vrijednosti 2.274.000,00 kn. Evidentirana je nabava robe, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 5.846.778,00 kn i jedan godišnji ugovor o nabavi, zaključen na temelju okvirnog sporazuma u vrijednosti 499.700,00 kn. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništen je jedan postupak javne nabave i tri odluke o odabiru ponuda.

Usluge održavanja vozila su nabavljane od ovlaštenih servisera izravno putem narudžbenica u vrijednosti 326.218,00 kn, s obzirom da su navedene usluge predmet središnje javne nabave, a Ured za središnju javnu nabavu nije pravovremeno proveo postupak nabave. Usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata su nabavljene u vrijednosti 326.053,00 kn, od društva s kojim je ugovor o održavanju objekta, u kojem je smješteno više tijela državne uprave, zaključilo drugo ministarstvo izravnim ugovaranjem u ranijim godinama.

Obavljanje pojedinih usluga je ustupljeno na temelju zaključivanja ugovora o djelu u vrijednosti većoj od 70.000,00 kn, a s obzirom na vrstu i vrijednost navedenih usluga, za njihovo ustupanje je trebalo provesti postupke javne nabave propisane za usluge iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi.

Pri provođenju pojedinih postupaka javne nabave odabrane su ponude u iznosima većim od procijenjenih vrijednosti nabave, navedenih u odlukama o provođenju postupaka javne nabave. Prema odredbama članka 9. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je dužan pridržavati se uvjeta javne nabave prema procijenjenim vrijednostima.

Za nabavu usluga tiskanja 1 221 vrste obrazaca za potrebe praćenja zdravstvene zaštite životinja je provedeno više postupaka javne nabave. S odabranim ponuditeljima su zaključeni osnovni ugovori za usluge tiskanja i dodaci ugovorima, prema kojima su usluge ugovorene u ukupnoj vrijednosti 5.773.848,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. U ugovorenom roku usluge su obračunane prema ugovorenim jediničnim cijenama u iznosu 6.415.299,00 kn, što je za 641.451,00 kn više od ugovorene vrijednosti. Za više obavljene usluge tiskanja obrazaca od ugovorenih, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, trebalo je provesti propisane postupke javne nabave. U okviru navedenih usluga tiskanja obrazaca, usluge tiskanja 562 vrste obrazaca su nabavljene od društva koje ima isključivo pravo tiskanja zaštićenih obrazaca na temelju Odluke Vlade RH iz ranijih godina. Na temelju ugovora zaključenog s navedenim društvom u 2009. i dodatka ugovoru iz 2010., obrasci su nabavljeni u vrijednosti 3.941.663,00 kn, od čega u 2009. u vrijednosti 2.603.055,00 kn, a u 2010. u vrijednosti 1.338.608,00 kn. Ministarstvo nema interni akt kojim bi bilo utvrđeno koje vrste tiskanja trebaju biti zaštićene, te podliježu nabavi prema Odluci Vlade RH. U Ministarstvu nije ustrojena računalna evidencija putem koje bi se objedinjeno i pojednostavljeno pratilo izvršenje (vrijednosno i količinski) zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga.

Državni ured za reviziju nalaže sastaviti plan nabave roba, radova i usluga u skladu s financijskim planom, uzimajući u obzir ukupnu vrijednost roba, radova i usluga koju je potrebno nabaviti tijekom godine. Također, predlaže u slučaju izmijenjenih okolnosti vezanih za javnu nabavu, tijekom godine donijeti izmjene plana nabave u skladu sa stvarnim potrebama.

Nadalje nalaže planom nabave roba, radova i usluga jasno odrediti predmet nabave radi odabira odgovarajućeg postupka nabave, te kako bi odluka o pokretanju postupka nabave bila donesena u skladu s planom nabave.

S obzirom da je s izvršiteljem usluga održavanja drugo ministarstvo zaključilo ugovor o održavanju cijelog objekta, tako i dijela koje koristi Ministarstvo, Državni ured za reviziju predlaže sporazumom utvrditi međusobna prava i obveze s drugim ministarstvom radi praćenja izvršenja ugovorenih usluga prema vrstama, vrijednostima i rokovima izvršenja

Pri nabavi usluga iz dodatka II B nalaže se pridržavati se odredbi i načela Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti računalne evidencije za praćenje izvršenja pojedinačnih ugovora. Također, predlaže internim aktom utvrditi koje vrste obrazaca i tiskanica trebaju biti zaštićene, odnosno na koje se trebaju primjenjivati mjere sigurnosti i samo te tiskalice nabavljati od društva koje ima isključivo pravo tiskanja zaštićenih obrazaca, a druge tiskalice nabavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

5.2. *Ministarstvo je prihvatilo preporuke vezano za javnu nabavu.*

Navelo je da je planom nabave realno planiralo nabavu u vrijednosti 37.696.872,00 kn, dok su ugovori o nabavi zaključeni u vrijednosti 25.316.816,94 kn s porezom na dodanu vrijednost, a do odstupanja je došlo jer su četiri odluke o odabiru i jedan postupak poništeni odlukama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Navelo je da godišnji ugovori prema zaključenim okvirnim sporazumima iz ranijih godina nisu uključeni u Plan nabave za tekuću godinu, jer su oni samo financijska obaveza za tekuću godinu. Nadalje je navelo da će ubuduće tijekom godine po potrebi donositi izmjene plana nabave.

Vezano za održavanje vozila Ministarstvo je navelo da skrbi za oko 100 službenih vozila, a ukupni rashodi za tekuće održavanje, odnosno redovne i izvanredne servise, u 2010. su iznosili 326.218,00 kn. Obrazložilo je da za navedene usluge nije provedeno javno nadmetanje jer su servisi vozila obavljani kod ovlaštenih servisera za pojedine vrste vozila na teritoriju cijele Republike Hrvatske gdje se nalaze ustrojstvene jedinice Ministarstva. Postupak nabave za usluge održavanja vozila nije proveden i zbog toga što je navedeni postupak u nadležnosti Središnjeg državnog ureda za javnu nabavu koji ga u 2010. nije dovršio.

Ministarstvo je nadalje navelo da se usluge održavanja građevinskih objekata u vrijednosti 326.053,00 kn odnose na poslovne prostorije na lokacijama u Vukovarskoj i Miramarskoj ulici. Usluge uključuju servis klima uređaja, preseljenje telefonskih linija, održavanje telekomunikacijskog podsustava, održavanje i preinake električnih instalacija i tehničke prilagodbe prostora za usklađivanje potreba Ministarstva sa procesima rada. Navedene usluge je obavljalo društvo s kojim je ugovor o uslugama zaključilo Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, koje skrbi o cjelokupnom poslovnom kompleksu u Vukovarskoj ulici 78, a Ministarstvo je jedan od korisnika. Navelo je da su cijene navedenih usluga usklađene s cijenama zaključenog osnovnog ugovora i tržišnim cijenama, a kako se radi o raznim vrstama usluga, kao i o nepredviđenim potrebama za uslugama, nemoguće je provesti jedinstveni postupak javne nabave. Navedeno društvo ima ugovornu obvezu i odgovornost za funkcioniranje svih tehničkih sustava na spomenutoj lokaciji za što je položilo i bankarsku garanciju.

Ministarstvo je navelo da su u dva slučaja postupaka javne nabave odabrane ponude u iznosima većim od procijenjenih vrijednosti nabave, ali je smatralo da navedene postupke nije trebalo poništiti jer su provedeni otvoreni postupci javne nabave, a za tu namjenu su bila osigurana dovoljna sredstva u proračunu.

Navelo je da je Zakonom o javnoj nabavi dozvoljeno završiti postupke ukoliko su planirana sredstva dostatna za uspješnu realizaciju nabave, te time nisu prekršene odredbe o izvršenju državnog proračuna. Za jedan od navedenih postupaka je također obrazložilo da je nabava bila uvjet vezano za zatvaranje poglavlja 13 sa EU.

Ministarstvo je obrazložilo da su usluge tiskanja 1221 vrste obrazaca nabavljane u više navrata u skladu s osiguranim proračunskim sredstvima. Navelo je da je u 2010. nabavljeno i plaćeno obrazaca u vrijednosti 2.473.636,53 kn. Prema dodatku ugovora u 2010. su plaćene obveze za usluge tiskanja u 2009. u iznosu od 768.750,00 kn. U 2010. su u državni proračun uplaćeni prihodi od prodaje obrazaca krajnjim korisnicima u iznosu 2.328.224,91 kn. Navelo je da su u 2009. obrasci nabavljeni na temelju Odluke Vlade RH, a u 2010. su zahvaljujući otvorenim postupcima nabave ostvarene uštede i to prosječno 30,0 % u odnosu na cijene iz 2009. Drugi razlog za višekratno naručivanje je izmjena izgleda i forme pojedinih obrazaca koje propisuju standardi EU, radi čega nadležne uprave Ministarstva (Uprava ribarstva, Uprava za veterinarstvo, te Uprava za poljoprivrednu i fitosanitarnu inspekciju) nisu internim aktima odredile vrstu zaštite navedenih obrazaca. Nadalje je navelo da su postupci nabave obavljani transparentno putem javnog nadmetanja u otvorenim postupcima, s obzirom da ne postoji zakonska osnova kojom bi se ti obrasci tretirali kao zaštićeni, te prema europskim normama podliježu nabavnoj kategoriji za koju su provedeni odgovarajući postupci javne nabave. Također je navelo da je pravno reguliranje usluga tiskanja navedenih obrazaca riješeno tek u travnju 2011. donošenjem Odluke Vlade RH, o ispravama i službenim obrascima čiji su sadržaj, oblik, način zaštite i obvezna primjena propisani zakonima i drugim propisima, te o dodjeljivanju usluga izrade navedenih obrazaca određenim društvima.

Ministarstvo je nadalje navelo da je u 2011. ustrojena računalna evidencija za financijsko praćenje izvršenja pojedinačnih ugovora, a za količinsko praćenje ugovora su odgovorne osobe iz pojedinih uprava Ministarstva, čija su imena navedena u svakom zaključenom ugovoru.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Nalozi i preporuke koji su dani u okviru obavljene financijske revizije za 2009., a odnose se na primjenu propisa o umanjenju pojedinačnih isplata potpora u okviru izravnih plaćanja, upućivanje zahtjeva HBOR-u za povrat neutrošenih sredstava za financiranja obnove i modernizacije ribolovne flote u državni proračun, donošenje internog akta o određivanju tiskanica koje trebaju imati zaštitu, te javnu nabavu, nisu izvršeni.
 - Aktivnosti na uspostavi i razvijanju sustava unutarnjih financijskih kontrola se obavljaju, a uspostavljeni sustavi unutarnjih kontrola u područjima poslovanja za koja su revizijom utvrđene manjkavosti, nisu dovoljno učinkoviti. (točka 1. Nalaza)
 - Prihodi od pomoći iz inozemstva nisu realno planirani, s obzirom da su ostvareni u iznosu manjem od planiranih za 93.535.350,00 kn ili 76,2%.
Rashodi za usluge izrade studija, u okviru Nacionalnog programa prikupljanja podataka u ribarstvu, nisu planirani i evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna. (točka 2. Nalaza)
 - U okviru programa Potpore u poljoprivredi i ribarstvu izvršeni su rashodi za subvencije vezano za aktivnost poticanje poljoprivredne proizvodnje i tržišne intervencije u iznosu 2.749.700.349,00 kn, a odnose se na izravna plaćanja u poljoprivredi, potpore ribarstvu i tržišne intervencije. Prema propisima o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, prava na izravna plaćanja, koja na razini proizvodne godine prelaze 100.000,00 kn, trebalo je umanjivati po stopi 7,0%, odnosno 8,0%, a prava iznad 2.160.000,00 kn, po dodatnoj stopi 4,0%. Navedeno nije primjenjivano na pojedinačne isplate sredstava. Konačni obračun prava na potpore za 2009. je sastavljen u 2011., a aktivnosti za povrat više isplaćenih sredstava su u tijeku.

Rashodi programa Potpore i uređenje tržišta u ribarstvu su izvršeni u iznosu 43.860.521,00 kn, od čega se na subvencije odnosi 13.583.110,00 kn. Na temelju Odluke o dodjeli novčanih sredstava za održavanje eko sustava ribnjaka, subvencije su odobrene dvadesetorici korisnika. Iz dokumentacije nije vidljivo je li provedena kontrola dodijeljenog prava na potporu i kontrola obračuna pripadajućeg iznosa potpore, a izvještaj o provedbi navedene Odluke nije sastavljen.

Ministarstvo je ranijih godina za financiranje obnove i modernizacije ribolovne flote doznačavalo sredstva HBOR-u, od kojih do konca 2010. nije utrošeno 28.482.584,00 kn. S obzirom da su sredstva isplaćena unaprijed, te da još nisu u cijelosti utrošena, sredstvima državnog proračuna se nije raspolagalo u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Rashodi programa Administracija i upravljanje su izvršeni u iznosu 170.494.377,00 kn. U okviru navedenog programa su izvršeni rashodi za naknade prema ugovorima o djelu, financirani sredstvima državnog proračuna, u iznosu 4.662.796,00 kn. Navedeni rashodi iznose 4,3% u odnosu na sredstva osigurana za plaće zaposlenika, a odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da ne smiju prelaziti 2,0%.

U okviru programa Administracija i upravljanje izvršeni su i rashodi za naknade članovima povjerenstava u iznosu 5.575.961,00 kn, od čega je 4.637.383,00 kn financirano sredstvima državnog proračuna, a 938.578,00 kn prihodima po posebnim propisima. Naknade su najvećim dijelom isplaćivane zaposlenicima za rad u povjerenstvima koji se obavljao za vrijeme redovnog radnog vremena, a odnosio se na poslove redovne djelatnosti, za koje zaposlenici primaju plaću.

Rashodi programa Veterinarstvo su planirani u iznosu 324.001.681,00 kn. U okviru aktivnosti službene kontrole veterinarske inspekcije su izvršeni rashodi za službene kontrole u objektima za poslovanje s hranom životinjskog podrijetla i hranom za životinje u iznosu 60.932.551,00 kn. Ministarstvo naplaćuje pristojbe kojima je planirano financirati navedene rashode. Prihodi od pristojbi su u 2009. bili značajno manji od navedenih rashoda, te je u ožujku 2010. osnovano povjerenstvo za izradu prijedloga izmjena propisa s ciljem smanjenja rashoda i povećanja prihoda. Aktivnosti koje je povjerenstvo planiralo nisu provedene, a rashodi za navedene namjene su u 2010. bili veći od prihoda za 33.200.221,00 kn.

U okviru aktivnosti zbrinjavanje i neškodljivo uništavanje su izvršeni rashodi za sakupljanje nusproizvoda životinjskog podrijetla i životinjskih leševa, te za njihovu toplinsku preradu u iznosu 37.237.224,00 kn. Na rashode za usluge koje obavlja pravna osoba na temelju ugovora o koncesiji odnosi se 22.797.438,00 kn, a za usluge sakupljanja i prijevoza životinjskih leševa koje su obavile veterinarske organizacije i higijenski servisi 14.439.786,00 kn. Kontrole obračunanih količina usluga su u odnosu na 2009. smanjene, a rashodi su veći za 8.093.790,00 kn ili 27,8%. (točka 4. Nalaza)

- Za 2010. je donesen plan nabave roba, radova i usluga, a planirana vrijednost nabave je iznosila 30.647.863,00 kn. Plan nabave nije cjelovit, jer u plan nisu uključene vrijednosti nabave prema godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma iz ranijih godina, te nabave pojedinačne vrijednosti manje od 70.000,00 kn. Planom nabave nije jasno određen predmet nabave za usluge tiskanja obrazaca, tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata, te nabavu uredskog materijala, pa je za navedene nabave doneseno više odluka o pokretanju postupaka nabave, kojima je predmet nabave dijeljen na grupe. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., proveden je 31 postupak nabave. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave poništen je jedan postupak javne nabave i tri odluke o odabiru ponuditelja.

Prema provedenim pojedinim postupcima nabave, odabrane su ponude s iznosima većim od procijenjenih vrijednosti nabave uz obrazloženje da su financijskim planom planirana dostatna sredstva za navedene nabave.

Usluge tiskanja obrazaca obavljane su na temelju više ugovora zaključenih u vrijednosti 5.773.848,00 kn, a obračunane su u većem iznosu od ugovorene vrijednosti za 641.451,00 kn. Ministarstvo nije ustrojilo računalnu evidenciju putem koje bi se objedinjeno i pojednostavljeno pratilo izvršenje zaključenih ugovora o nabavi. (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 2010. Ministarstvo je imalo 777 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva od 8. srpnja 2009. je Petar Čobanković.

Prihodi su ostvareni u iznosu 4.201.076.601,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 3.877.088.168,00 kn, te višak prihoda za 2010. iznosi 323.988.433,00 kn. Viškom prihoda je pokriven manjak prihoda ostvaren prethodne godine. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 4.124.400.016,00 kn i čine 98,2% ukupnih prihoda. U okviru drugih prihoda vrijednosno značajniji se odnose na prihode po posebnim propisima u iznosu 47.050.161,00 i od pomoći iz inozemstva u iznosu 29.183.165,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na subvencije u iznosu 3.235.847.608,00 kn, koje u ukupnim rashodima i izdacima sudjeluju s 83,4%. Rashodi za subvencije su manji u odnosu na 2009. za 610.170.514,00 kn ili 15,9%. U okviru drugih rashoda, vrijednosno značajniji se odnose na materijalne rashode u iznosu 406.346.910,00 kn, te rashode za tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći u iznosu 99.578.102,00 kn. Obveze su koncem 2009. iznosile 88.322.073,00 kn, a u odnosu na 2009. su manje za 355.390.810,00 kn, jer su u cijelosti podmirene obveze za subvencije prenesene iz 2009. Potraživanja su koncem 2010. iznosila 171.692.136,00 kn, a u odnosu na 2009. su veća za 8.902.628,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja u iznosu 119.509.461,00 kn se odnose na kamate za dane zajmove.

Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., nakon provedenih postupaka nabave zaključen je 31 ugovor o nabavi u vrijednosti 20.582.778,00 kn. Nabava roba, radova i usluga je ugovorena prema otvorenim postupcima javne nabave u vrijednosti 16.083.722,00 kn, pregovaračkim postupcima bez prethodne objave u vrijednosti 3.908.706,00 kn, te prema postupcima nabave za javne usluge iz dodatka II B u vrijednosti 590.350,00 kn. Na temelju odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, zaključen je jedan ugovor o nabavi u vrijednosti 2.274.000,00 kn. Evidentirana je nabava roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 5.846.778,00 kn i jedan godišnji ugovor o nabavi zaključen na temelju okvirnog sporazuma, u vrijednosti 499.700,00 kn.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na nepostupanje prema nalogima i preporukama danim u prethodnoj reviziji, planiranje, rashode i javnu nabavu, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola, te su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	21



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/13
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 29. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA PRAVOSUĐA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva pravosuđa (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 11. travnja do 29. rujna 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug 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 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 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 vezane uz 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. Obavlja nadzor nad poslovima uprave, te nadzor financijskog i materijalnog poslovanja u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu i tijelima za vođenje prekršajnog postupka.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi po posebnim propisima, pomoći iz Europske unije (dalje u tekstu: EU), namjenski primici od inozemnog zaduživanja i drugi izvori.

U državnom proračunu u okviru razdjela Ministarstva su planirana sredstva u iznosu 2.603.755.970,00 kn za 312 proračunskih korisnika, razvrstanih u 15 proračunskih glava i to: Ministarstvo u užem smislu, te Pravosudna akademija, Zatvori i kaznionice, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Vrhovni 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 kaznionice, zatvori i odgojni zavodi (u okviru Uprave za zatvorski sustav).

Revizijom je obuhvaćeno Ministarstvo u užem smislu, za koje su prihodi i primici planirani u iznosu 377.037.123,00 kn, a ostvareni u iznosu 350.985.378,00 kn.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz ožujka 2010. (Narodne novine 38/10), za poslove iz djelokruga Ministarstva su ustrojene sljedeće upravne organizacije i unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo, Uprava za organizaciju pravosuđa, Uprava za građansko, trgovačko i upravno pravo, Uprava za kazneno pravo, Uprava za Europsku uniju i međunarodnu suradnju, 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.

Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 538 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva u 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je Dražen Bošnjaković.

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 i primici su planirani u iznosu 377.037.123,00 kn, a ostvareni su u iznosu 350.985.378,00 kn, što je za 26.051.745,00 kn ili 6,9% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	377.037.123,00	348.935.347,00	92,5	99,4
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	0,00	49.100,00	-	-
3.	Prihodi po posebnim propisima	0,00	1.947.108,00	-	0,6
4.	Prihodi od imovine	0,00	4.769,00	-	-
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	49.054,00	-	-
	Ukupno	377.037.123,00	350.985.378,00	93,1	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 348.935.347,00 kn i čine 99,4% ukupnih prihoda i primitaka. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 285.993.969,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 58.936.242,00 kn, te podmirenje ugovornih obveza u iznosu 4.005.136,00 kn. U odnosu na 2009., prihodi iz proračuna su veći za 20.759.000,00 kn ili 6,3%. U okviru prihoda iz državnog proračuna evidentirani su prihodi iz predpristupnih fondova EU (CARDS 2004, PHARE 2005, PHARE 2006 i IPA 2007) u iznosu 27.213.908,00 kn, te zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj u iznosu 7.951.906,00 kn (za projekt Sređivanja zemljišnih knjiga i katastra, projekt Pravosudne reforme i projekt Administracija i upravljanje) i prihodi od inozemne darovnice u iznosu 25.980,00 kn (za projekt Razvoj sustava za praćenje predmeta u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske).

Prihodi po posebnim propisima u iznosu 1.947.108,00 kn se najvećim dijelom odnose na povrat sredstava od udruga za pravnu pomoć u iznosu 1.671.980,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 377.037.123,00 kn, a izvršeni su u iznosu 351.931.033,00 kn, što je za 25.106.090,00 kn ili 6,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni Broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	62.895.000,00	62.356.383,00	99,1	17,7
2.	Materijalni rashodi	215.970.098,00	218.800.632,00	101,3	62,1
3.	Financijski rashodi	4.100.000,00	2.538.507,00	61,9	0,7
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	4.525.000,00	4.343.980,00	96,0	1,3
5.	Drugi rashodi	600.500,00	600.000,00	99,9	0,2
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	84.896.525,00	59.099.308,00	69,6	16,8
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.050.000,00	4.192.223,00	103,5	1,2
Ukupno		377.037.123,00	351.931.033,00	93,3	100,0
Manjak prihoda i primitaka			945.655,00	-	-

Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 945.655,00 kn. Iz ranijeg razdoblja je prenesen manjak u iznosu 11.166.378,00 kn, te je u naredno razdoblje prenesen manjak prihoda i primitaka u iznosu 12.112.033,00 kn.

Ukupni rashodi i izdaci su veći za 11.295.185,00 kn ili 3,3% u odnosu na 2009., kada su izvršeni u iznosu 340.635.848,00 kn. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 218.800.632,00 kn i čine 62,1% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi se odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge u iznosu 96.665.956,00 kn i rashode za računalne usluge u iznosu 80.362.624,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni za Kaznionicu u Glini u iznosu 34.229.509,00 kn, Zatvor u Zagrebu u iznosu 3.858.509,00 kn, Upravu za zatvorski sustav u iznosu 2.786.044,00 kn i Općinski sud u Sisku u iznosu 1.512.619,00 kn. Izdaci se odnose na otplatu zajma iskorištenog za nabavu zgrade Upravnog suda Republike Hrvatske u iznosu 2.205.136,00 kn, te zgrade Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske u iznosu 1.987.087,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 494.276.305,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni Broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	455.428.193,00	481.192.723,00	105,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	54.296.740,00	54.296.740,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	21.530.613,00	21.429.184,00	99,5
1.3.	Postrojenja i oprema	18.485.996,00	8.095.131,00	43,8
1.4.	Prijevozna sredstva	1.840.290,00	1.373.962,00	74,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	283.947.489,00	328.138.880,00	115,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	75.327.065,00	67.858.826,00	90,1
2.	Financijska imovina	12.946.068,00	13.083.582,00	101,1
2.1.	Novčana sredstva	6.006.822,00	6.506.499,00	108,3
2.2.	Potraživanja	1.053.081,00	210.990,00	20,0
2.3.	Dani zajmovi	49.054,00	0,00	-
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	587,00	587,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.836.524,00	6.365.506,00	109,1
Ukupno imovina		468.374.261,00	494.276.305,00	105,5
3.	Obveze	45.777.875,00	42.818.111,00	93,5
4.	Vlastiti izvori	422.596.386,00	451.458.194,00	106,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		468.374.261,00	494.276.305,00	105,5
Izvanbilančni zapisi		0,00	29.003.586,00	-

Vrijednosno značajniji dio nefinancijske imovine se odnosi na nefinancijsku imovinu u pripremi iskazanu u iznosu 328.138.880,00 kn, što je za 44.191.391,00 kn ili 15,5% više u odnosu na stanje iskazano početkom 2010.

Vrijednost nefinancijske imovine se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja (građevinske objekte, opremu i namještaj) koja su okončana u ranijem razdoblju, ali imovina nije prenesena krajnjim korisnicima (zatvorskom sustavu i pravosudnim tijelima).

Vrijednost postrojenja i opreme je smanjena za 56,2% u odnosu na stanje iskazano početkom 2010., a rezultat je otpisa opreme i prijenosa računalnih programa krajnjim korisnicima. Vrijednost nematerijalne imovine se odnosi na licence.

Rashodi budućih razdoblja se najvećim dijelom u iznosu 6.365.506,00 kn odnose na plaće zaposlenima i naknade za prijevoz za prosinac 2010.

Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2010. su iznosile 42.818.111,00 kn, što je za 6,5% manje u odnosu na iskazane početkom godine. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 22.484.444,00 kn, obveze za zajmove u iznosu 17.766.840,00 kn, te obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.566.827,00 kn.

Obveze za zajmove se odnose na obveze za dugoročne zajmove iskorištene za nabavu poslovnih zgrada za potrebe smještaja Visokog trgovačkog suda i Upravnog suda Republike Hrvatske.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. iz proračunskih sredstava financirano je sljedećih 20 programa: Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu 99.454.289,00 kn, Informatizacija u iznosu 66.551.882,00 kn, Izgradnja, obnova, održavanje i opremanje zgrada u iznosu 49.551.409,00 kn, Suradnja s međunarodnim sudom i međunarodnim kaznenim sudovima u iznosu 49.019.378,00 kn, Modernizacija sudske uprave i sudskog postupka u iznosu 25.862.396,00 kn, Zatvorski sustav u iznosu 15.350.531,00 kn, Zemljišne knjige u iznosu 10.459.725,00 kn, Suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala u iznosu 9.965.707,00 kn, Reforma pravosuđa u iznosu 9.018.256,00 kn, Obnova voznog parka u iznosu 2.632.756,00 kn, Međunarodna suradnja u iznosu 2.178.505,00 kn, Edukacija i informiranje u iznosu 1.980.592,00 kn, Imenovanje pravosudnih dužnosnika u iznosu 1.438.773,00 kn, Vođenje sudskih postupaka u iznosu 1.431.785,00 kn, Potpore pravosudnom sustavu u iznosu 1.326.742,00 kn, Strategija razvoja pravosuđa u iznosu 1.040.970,00 kn, Besplatna pravna pomoć u iznosu 724.084,00 kn, Sudska medicina u iznosu 600.000,00 kn, Službenički postupci u iznosu 171.499,00 kn i Ljudska prava u iznosu 4.956,00 kn. Unutar svakog od navedenih programa je planirano financiranje većeg broja aktivnosti.

Za provedbu projekata iz programa CARDS, PHARE i IPA 2007 su izvršeni rashodi u iznosu 27.384.193,00 kn. Odnose se na rashode za projekte iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004 u iznosu 747.926,00 kn, projekte iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 u iznosu 17.136.515,00 kn, te projekte iz programa IPA 2007 u iznosu 9.499.752,00 kn. Projekti financirani iz programa IPA 2007 se odnose na Projekt jačanja međuagencijske suradnje u borbi protiv korupcije u iznosu 5.507.900,00 kn i Projekt jačanje kapaciteta USKOK-a u iznosu 3.991.852,00 kn. Za program IPA reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Rashodi za projekte financirane iz programa CARDS i PHARE su izvršeni u iznosu 17.944.324,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa CARDS 2004 u iznosu 808.162,00 kn, te projekte financirane iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 u iznosu 17.136.515,00 kn.

Projekti financirani iz programa CARDS 2004 se odnose na projekt Potpora djelotvornom i modernom radu i funkcioniranju Upravnog suda u Republici Hrvatskoj u iznosu 421.643,00 kn i projekt Unapređivanje upravljanja sudovima i sudskim predmetima na Visokom prekršajnom sudu i odabranim prekršajnim sudovima u iznosu 386.519,00 kn.

Tijekom 2010. izvršen je povrat sredstava doznačenih u ranijem razdoblju iz programa CARDS 2003 u iznosu 60.236,00 kn (protuvrijednost 8.140 EUR), za projekt Stručno usavršavanje državnih odvjetnika. Povrat sredstava se odnosi na isporučenu opremu (klima uređaji) koja nije odgovarala ugovorenoj tehničkoj specifikaciji. Na zahtjev Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata EU, korisnik je vratio sredstva.

Zbog navedenog, u izvršenju državnog proračuna i poslovnim knjigama Ministarstva za navedeni iznos umanjani su rashodi za projekte financirane iz programa CARDS, te iskazani u iznosu 747.926,00 kn.

Projekti financirani iz programa PHARE 2005 se odnose na projekt Potpora sustavu pripravnštva na sudovima i državnim odvjetništvima u iznosu 1.917.989,00 kn i projekt Jačanje medijacije kao alternativnog načina rješavanja sporova u iznosu 1.565.951,00 kn. Iz programa PHARE 2006 je financiran projekt Usklađivanje i objavljivanje sudske prakse u iznosu 4.115.051,00 kn, te projekt Podrška upravljanju sudom i unapređenje upravljanja sudskim spisima u iznosu 9.537.524,00 kn.

Navedeni projekti su završeni. Aktivnosti su obavljene u skladu s projektima i ciljevi utvrđeni projektima su ostvareni, osim za projekt iz programa CARDS 2004 Potpora djelotvornom i modernom radu i funkcioniranju Upravnog suda u Republici Hrvatskoj. Aktivnosti na navedenom projektu vezano za twinning ugovor su obavljane u skladu s ugovorom. Aktivnosti na temelju okvirnog ugovora o nabavi konzultantskih usluga nisu završene, a rok je bio konac travnja 2008. Usluge su ugovorene u vrijednosti 149.389 EUR uz plaćanje predujmom u visini 60,0% ugovorenog iznosa, te konačno plaćanje u iznosu 59.755,60 EUR. Središnja agencija za financiranje i ugovaranje je u 2008. obustavila konačno plaćanje prema okvirnom ugovoru, jer Upravni sud kao krajnji korisnik nije prihvatio IT aplikaciju koja je razvijena kroz ovaj projekt.

Tijekom 2009. i 2010. izvoditelj je dorađivao aplikaciju. Koncem 2010. korisnik je ponovo uputio službeno očitovanje o neprihvatanju aplikacije. Prema obrazloženju jedinice za provedbu projekta, Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata EU je u travnju 2011. angažirala neovisnog IT stručnjaka radi procjene realizacije ugovora o nabavi konzultantskih usluga, te se sredinom 2011. očekuje predavljanje rješenja u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. U cilju utvrđivanja područja rizika je ocijenjeno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, pravila, procedura i drugih internih akata Ministarstva.

Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki u okviru sljedećih programa: Administracija i upravljanje Ministarstva, Informatizacija, Izgradnja, obnova, održavanje i opremanje zgrada, Modernizacija sudske uprave i sudskog postupka, Zatvorski sustav, Zemljišne knjige i Reforma pravosuđa. Za potrebe revizije projekata koji su financirani iz predpristupnih fondova EU (programa CARDS i PHARE) su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi postupaka nabave roba, usluga i radova (postupci nabave, ugovori, računi, nalozi za plaćanja i drugo). Obavljeni su razgovori s tajnikom Ministarstva, ravnateljima pojedinih uprava, načelnicima službi i odjela, te drugim zaposlenicima Ministarstva, te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2009., 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 2009. je utvrđeno da izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola nisu donesene, te je Državni ured za reviziju naložio donošenje izmjena u skladu s uputama Ministarstva financija i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., te provođenje aktivnosti na razvoju navedenog sustava u skladu s predloženim Planom.

Također je naloženo, u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola organizirati u nadležnosti jedinice za financije i proračun. S obzirom na brojnost procesa i korisnika proračuna u okviru Ministarstva, te Zaključak Vlade Republike iz ožujka 2009. kojim su čelnici korisnika državnog proračuna koji koriste sredstva iz pretpristupnih fondova EU zaduženi za popunjavanje radnih mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno popuniti sistematizirana radna mjesta u odjelu za unutarnju reviziju.

U konsolidiranim financijskim izvještajima, na izvanbilančnim zapisima, koncem 2009. je bilo iskazano stanje u iznosu 572.564.111,00 kn koje se najvećim dijelom odnosi na deponirana novčana sredstva sudova i zatvorenika. Utvrđeno je da u procesu novčanog poslovanja putem navedenih računa nije uspostavljen odgovarajući sustav kontrole, te je izraženo mišljenje da je potrebno uspostaviti i unaprijediti sustav kontrole namjenskog i pravilnog korištenja ukupnih sredstava proračunskih korisnika, te ustrojiti jedinstvene evidencije otvorenih računa posebnih namjena.

U pojedinim slučajevima, pri evidentiranju rashoda nije primjenjivano načelo nastanka događaja. Također, pojedini rashodi nisu planirani ni evidentirani na propisanim računima računskog plana, te je naloženo planiranje i evidentiranje rashoda na računima propisanim računskim planom i prema modificiranom računovodstvenom načelu, odnosno na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno na plaćanje u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10) i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10). Utvrđeno je da u Ministarstvu nisu uspostavljene odgovarajuće procedure o donošenju rješenja o prijenosu imovine krajnjim korisnicima, te evidentiranju prijenosa imovine u poslovnim knjigama Ministarstva i krajnjih korisnika. Naloženo je uspostavljanje pisane procedure radi utvrđivanja nadležnosti, odgovornosti i rokova u svrhu pravilnog evidentiranja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama.

Rashodi za naknade isplaćene putem ugovora o djelu su izvršeni u iznosu 2.392.912,00 kn, odnosno 3,7% u odnosu na ukupni iznos rashoda za plaće, a visina navedenih naknada je Zakonom o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 107/07, 27/08 i 49/11) ograničena do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće s doprinosima. Državni ured za reviziju je naložio postupati u skladu s odredbama navedenog Zakona.

Plan nabave nije sadržavao procijenjenu vrijednost nabave. Podaci (iznosi) u planu nabave, odluci o početku postupka javne nabave, zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda za nabavu, te evidenciji zaključenih ugovora nisu istovjetni. Prevoditeljske usluge u iznosu 828.185,00 kn nabavljane su od više pravnih i fizičkih osoba, bez prethodno provedenih postupka javne nabave, te je naloženo donošenje plana nabave i provedba postupaka nabave robe, usluga i radova u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Revizijom za 2010. je utvrđeno koji nalozi i preporuke su u postupku izvršenja, te prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Donesene su izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

U odjelu za unutarnju reviziju su zaposlena tri revizora, od kojih je jedan zaposlen tijekom 2010., a sistematizacijom su predviđena četiri revizora. Aktivnosti vezane za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola i nadalje su u okviru Uprave za organizaciju pravosuđa - Odjela za metodologiju i koordinaciju financijskog upravljanja, unutarnji nadzor i kontrolu, odnosno nisu u nadležnosti jedinice za financije i proračun.

- Plan nabave sadrži propisane podatke, a podaci (iznosi) u planu nabave, odluci o početku postupka javne nabave, zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda za nabavu, su istovjetni.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Jedinstvena evidencija otvorenih računa posebnih namjena na kojima se evidentiraju deponirana novčana sredstva pravosudnih tijela i zatvorskog sustava (novčani polozi stranaka i zatvorenika) nije ustrojena, kao ni odgovarajući sustav kontrole navedenih sredstava. Prema konsolidiranim financijskim izvještajima, stanje navedenih sredstava koncem 2010. je iznosilo 628.501.338,00 kn, što je za 55.937.227,00 kn više od stanja iskazanog početkom godine.
- U pojedinim slučajevima rashodi nisu planirani ni evidentirani na propisanim računima računskog plana i uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) neovisno na plaćanje.
- U poslovnim knjigama Ministarstva i nadalje su evidentirana investicijska ulaganja na objektima i opremi krajnjih korisnika (zatvorskog sustava i pravosudnih tijela), koja su okončana u ranijim godinama.
- Procedure o donošenju rješenja o prijenosu imovine koju nabavlja Ministarstvo za potrebe krajnjih korisnika, te evidentiranju prijenosa imovine u poslovnim knjigama nisu donesene.
- Rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 3.176.489,00 kn, što je 5,1% u odnosu na sredstva za zaposlene (u 2009. ostvareni u visini 3,7% u odnosu na sredstva za zaposlene), a odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da je visina izdataka za usluge na temelju ugovora o djelu ograničena do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće.
- U 2010. u određenom broju slučajeva utvrđene su nepravilnosti u postupcima javne nabave.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, projekti financirani iz programa CARDS i PHARE u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Ministarstvo je 2007. donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a u ožujku 2010., u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. (dalje u tekstu: Strategija), su donesene izmjene Plana. Proveden je dio aktivnosti vezanih uz uspostavu financijskog upravljanja i kontrola propisanih odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima. Osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovom evidentiranju u registar rizika nisu imenovane, a rok je bio konac lipnja 2010. Organizacijska jedinica za uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola nije ustrojena, nego se aktivnosti vezane za uspostavu i razvoj navedenog sustava provode u okviru Odjela za nadzor nad materijalnim i financijskim poslovanjem u pravosudnim tijelima, koji je ustrojen u okviru Sektora pravosudne inspekcije (načelnica navedenog Odjela je imenovana za voditelja financijskog upravljanja i kontrola). Navedeno nije u skladu sa zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009., prema kojem se koordinacija i aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola trebaju staviti u nadležnost postojećih jedinica za financije i proračun (uprava, sektora, službi). Aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su djelomično realizirane (sastavljena je izjava o misiji i viziji, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, popisani su poslovni procesi, te izrađena mapa poslovnih procesa). Provedena je edukacija o upravljanju rizicima, a u skladu s Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, Strategija upravljanja rizicima treba biti donesena do konca 2011. Ministarstvu financija je dostavljeno Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva su predviđena četiri izvršitelja (revizora), a u vrijeme obavljanja revizije su bila zaposlena tri izvršitelja. Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. je utvrđeno da su čelnici korisnika državnog proračuna koji koriste sredstva iz predpristupnih fondova EU zaduženi za popunjavanje radnih mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju.

Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012. je donesen u siječnju 2010., na temelju kojeg je donesen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je pet revizija, a obavljeno šest, od čega tri revizije projekata koji se financiraju iz predpristupnih fondova EU. Prema godišnjem Izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije, dano je 29 preporuka, od čega je provedeno 20, pet preporuka je djelomično provedeno, a četiri preporuke nisu provedene.

Državni ured za reviziju nalaže aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola organizirati u nadležnosti jedinice za financije i proračun (Sektor financijsko - planskih poslova, riznice i računovodstva), kako je utvrđeno Zaključkom Vlade Republike Hrvatske.

S obzirom na broj programa i aktivnosti, te broj korisnika proračuna u sastavu Ministarstva, Državni ured za reviziju predlaže popuniti sistematizirana radna mjesta u Odjelu za unutarnju reviziju, uvažavajući Zaključak Vlade Republike iz ožujka 2009., kojim su čelnici korisnika državnog proračuna koji koriste sredstva iz predpristupnih fondova EU zaduženi za popunjavanje radnih mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu, te postupke javne nabave. S obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima te točnost i pravilnost evidentiranja poslovnih promjena, Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Ministarstvo se nije očitovalo na navedenu točku Nalaza.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

2.1. Financijskim planom Ministarstva za 2010. su planirani prihodi i primici, te rashodi i izdaci u iznosu 377.037.123,00 kn. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 350.985.378,00 kn, što je za 26.051.745,00 kn ili 6,9% manje od planiranih. Vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 348.935.347,00 kn ili 99,4% ukupnih prihoda i primitaka su prihodi iz državnog proračuna. U okviru prihoda iz državnog proračuna su evidentirani prihodi iz predpristupnih fondova EU (CARDS 2004, PHARE 2005, PHARE 2006, IPA 2007) u iznosu 27.213.908,00 kn, zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj u iznosu 7.951.906,00 kn, te inozemne darovnice u iznosu 25.980,00 kn.

- Planiranje

Financijski plan nije sveobuhvatan jer nisu planirani prihodi iz predpristupnih fondova EU (programa PHARE 2006.) za projekt Usklađivanje i obavljanje sudske prakse, a koji su ostvareni u iznosu 4.115.051,00 kn.

Za projekt Podrška upravljanju sudom i unapređenje upravljanja sudskim spisima, koji se također financira iz programa PHARE 2006. su planirani prihodi u iznosu 4.748.752,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.537.524,00 kn. Navedeni projekti nisu završeni u 2009., te je trebalo planirati prihode i rashode u 2010.

Također nisu planirani prihodi po posebnim propisima koji su ostvareni u iznosu 1.947.108,00 kn, prihodi od obavljanja poslova na tržištu koji su ostvareni u iznosu 49.100,00 kn, primici od financijske imovine i zaduživanja koji su ostvareni u iznosu 49.054,00 kn, te prihodi od imovine koji su ostvareni u iznosu 4.769,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ciljeva poslovanja.

- Računovodstveno poslovanje

Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te drugim provedbenim propisima.

Prihodi od predpristupnih fondova EU i prihodi od darovnice u iznosu 27.239.888,00 kn su evidentirani u okviru prihoda iz državnog proračuna. Odredbom članka 18. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10) je određeno da se prihodi ostvareni od inozemnih vlada (pomoći iz EU), prihodi od međunarodnih organizacija, drugih proračuna, te drugih subjekata unutar opće države uključuju u izvor financiranja – pomoći. U pojedinim slučajevima rashodi nisu evidentirani na računima propisanim računskim planom, odnosno dio rashoda poslovanja je evidentiran na računu rashoda za nefinancijsku imovinu, te je povećavana vrijednost imovine. Tako su na računu rashodi za građevinske objekte u pripremi (za potrebe Županijskog suda u Splitu) u razdoblju od 2006. do 2010. evidentirani režijski troškovi i rashodi projektne dokumentacije (koji se odnose na drugi poslovni objekt nabavljen u 2005. za potrebe Općinskog suda), te je pogrešno povećana vrijednost zgrade Županijskog suda za 8.206.472,00 kn. Također, vrijednost imovine (više objekata) je povećana za rashode tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 9.357.096,00 kn, jer su pogrešno evidentirani na rashodima za nefinancijsku imovinu. Navedeno je posljedica što tijekom 2010., kao i u ranijim godinama nisu planirana dostatna sredstva za financiranje rashoda poslovanja, te su korištena sredstva planirana i ostvarena za nabavu nefinancijske imovine. Odredbom članka 44. Zakona o proračunu je propisano da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze na teret državnog proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene državnim proračunom. Odredbom članka 98. navedenog Zakona je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Popis imovine i obveza sa stanjem 31. prosinca 2010. je obavljen, ali nije cjelovit. Popisom nisu obuhvaćeni stanovi, garaža i dio potraživanja (za prodane stanove i stanove dane u najam). Također, nije obavljen popis ulaganja u građevinske objekte u pripremi, čije je knjigovodstveno stanje iskazano u iznosu 328.138.880,00 kn. Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da proračun i proračunski korisnici moraju sastaviti na kraju svake poslovne godine popis imovine i obveza sa stanjem na datum bilance.

Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom nisu dostavljeni cjeloviti podaci o imovini. Odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 30/01) je propisano da su sva tijela državne vlasti, te pravne i druge osobe obvezni navedenom Uredu dostaviti popis imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (koju posjeduju, uporabljaju, koriste ili upravljaju) i podatke o knjigovodstvenoj vrijednosti prema stanju utvrđenom popisom imovine na dan 31. prosinca svake godine, u rokovima određenim propisima o godišnjim financijskim izvještajima za korisnike državnog proračuna. Navedeni Pravilnik je stavljen izvan snage Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), kojom je, između ostalog, propisano da se gore navedeni podaci trebaju dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom, koja je započela s radom početkom travnja 2011.

Evidencija potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu na kojima je postojalo stanarsko pravo nije ustrojena. Ugovori o prodaji navedenih stanova su zaključeni u ranijim godinama. Prihodi ostvareni prodajom su prihodi državnog proračuna. Poslove naplate i evidentiranja uplata obavlja poslovna banka na temelju ugovora zaključenog s Ministarstvom financija u 1992. Prema evidenciji poslovne banke, potraživanja za 1 099 prodanih stanova, koncem 2010. su iznosila 4.682.222 EUR (34.579.020,00 kn), od čega su dospjela 339.313 EUR (2.505.885,00 kn). Ministarstvo poduzima mjere naplate, međutim s obzirom da mjere naplate nisu poduzimane pravodobno naplata potraživanja je otežana i neizvjesna. Također, za dio stanova nije upisano založno pravo, iako je ugovoreno. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni 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 korištenje proračunskih sredstava samo za namjene i do visine utvrđene državnim proračunom, te evidentiranje poslovnih događaja prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se kod planiranja, evidentiranja i izvještavanja iskazivati prihode prema odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Također, nalaže se obavljati popis ukupne imovine i obveza, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže se podatke o imovini dostaviti Agenciji za upravljanje državnom imovinom.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu, te poduzimati mjere za pravodobnu naplatu kako je propisano odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Vezano za evidentiranje prihoda i rashoda Ministarstvo navodi da se u 2011. evidentiraju na računima propisanim računskim planom. Nadalje navodi da će nepravilnosti vezane za evidentiranje režijskih troškova na investicijama u tijeku otkloniti u 2011.*

3. Rashodi

3.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 377.037.123,00 kn, a izvršeni su u iznosu 351.931.033,00 kn, što je za 25.106.090,00 kn ili 6,7% manje od planiranih. U odnosu na 2009. rashodi i izdaci su veći za 11.295.185,00 kn ili 3,3%.

Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 218.800.632,00 kn i čine 62,1% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi se odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge u iznosu 96.665.956,00 kn, rashode za računalne usluge u iznosu 80.362.624,00 kn, te rashode za zakupnine i najamnine u iznosu 10.603.504,00 kn. U okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge su evidentirani rashodi za naknade isplaćene putem ugovora o djelu u iznosu 19.649.395,00 kn. Uočene nepravilnosti i propusti se odnose na rashode za naknade isplaćene putem ugovora o djelu, a dane su određene preporuke vezane za rashode za zakupnine i najamnine.

- Rashodi za naknade isplaćene putem ugovora o djelu

Rashodi za naknade isplaćene putem ugovora o djelu su izvršeni u iznosu 19.649.395,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na naknade isplaćene putem ugovora o djelu povjerenicima za izvršavanje zaštitnog nadzora i rada za opće dobro osoba koje sankcije izvršavaju na slobodi u iznosu 9.238.136,00 kn, te naknade isplaćene u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu 3.176.489,00 kn. Naknade isplaćene putem ugovora o djelu, u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje, se odnose na poslove vezane za pripremu usklađivanja pravosudnog sustava s pravnom stečevinom EU, pripremu materijala za bilateralne susrete ministra s predstavnicima članica EU, pripremu natječajne dokumentacije za projekte koji će se financirati kroz programe IPA 2008, IPA 2009, te IPA 2010, prevođenje izvješća i materijala EU, poslove vezane za besplatnu pravnu pomoć, rješavanje predmeta međunarodne pravne pomoći, upravne i stručne poslove vezane za zemljišnoknjižne predmete, izradu nacrti drugostupanjskih rješenja, razne administrativne poslove, poslove edukacije vezane za uspostavu sustava upravljanja predmetima na sudovima i drugo. Odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima je propisano da pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona, se mogu na temelju ugovora povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu je ograničena do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranog za određeno državno tijelo. U 2010. rashodi za plaće su iznosili 62.356.383,00 kn, a rashodi za ugovore o djelu 3.176.489,00 kn, što je 5,1% u odnosu na ukupni iznos za plaće osiguran u državnom proračunu za 2010. Rashodi za ugovore o djelu su povećani u odnosu na 2009., kada su bili 3,7% u odnosu na ukupni iznos za plaće.

Državni ured za reviziju nalaže isplate nakana prema ugovorim o djelu u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za zakupnine i najamnine

Rashodi za zakupnine i najamnine su izvršeni u iznosu 10.603.504,00 kn, a odnose se na rashode za zakupnine poslovnih prostora u iznosu 7.872.779,00 kn, rashode za najam vozila (operativni najam) za potrebe zatvorskog sustava i pravosudnih tijela u iznosu 2.678.375,00 kn, te najam opreme u iznosu 52.350,00 kn. Ministarstvo je u 2010. imalo u zakupu 14 032 m² poslovnog prostora na više lokacija. U Zagrebu je imalo u zakupu poslovne prostore na pet lokacija ukupne površine 6 574 m². Poslovni prostori su korišteni na temelju ugovora zaključenih u ranijem razdoblju.

Zakupnina je ugovorena u iznosima od 1 do 14 EUR/m². Vrijednosno najznačajniji rashodi zakupa u iznosu 2.408.777,00 kn se odnose na zakup poslovnog prostora površine 4 152 m². Ugovor o zakupu navedenog prostora je zaključen s javnom ustanovom u državnom vlasništvu u veljači 2005. na neodređeno vrijeme, na temelju suglasnosti Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske.

S obzirom da je Ministarstvo tijekom 2005. obavilo radove na uređenju navedenih prostora u vrijednosti 12.633.033,00 kn, u veljači 2006. je zaključen dodatak ugovoru o zakupu kojim se zakupodavac obvezao nadoknaditi sredstva uložena u uređenje prostora u mjesečnim obrocima u iznosu 28.546,80 EUR u razdoblju od 60 mjeseci, počevši od siječnja 2006. do konca 2010., umanjujući zakupninu za navedeni iznos. U skladu s navedenim, tijekom 2010. Ministarstvo je plaćalo mjesečnu zakupninu u iznosu 27.252,44 EUR, odnosno ukupno 2.408.777,00 kn godišnje. S obzirom da koncem 2010. ističe navedeni dodatak ugovoru o zakupu, godišnji troškovi zakupa će se povećati za približno 2.400.000,00 kn godišnje.

S obzirom da Ministarstvo obavlja djelatnost na više lokacija na području Zagreba, te ima značajne troškove zakupnina, a u cilju racionalnog korištenja sredstava, te lakše i učinkovitije poslovne komunikacije u okviru Ministarstva, Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom poduzeti mjere kako bi se pronašao prostor po povoljnijim uvjetima, koji bi zadovoljavao potrebe Ministarstva.

- 3.2. *Vežano za naknade isplaćene putem ugovora o djelu Ministarstvo navodi da je imalo velik obim poslova vezanih za pregovore o pristupanju EU, te zaključenje ugovora o pristupanju. Ugovori o djelu, u najvećem broju slučajeva, su zaključivani jer radna mjesta za obavljanje navedenih poslova nisu bila popunjena zbog odluke Vlade Republike Hrvatske o zabrani zapošljavanja, kao i malog interesa za zapošljavanje u državnoj službi. Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva je sistematizirano 920 zaposlenika, a koncem 2010. je bilo zaposleno 538, od čega 220 službenika pravosudne policije.*

4. Imovina

- 4.1. Ukupna vrijednost imovine koncem 2010. je iskazana u iznosu 494.276.305,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnosi na građevinske objekte u pripremi u iznosu 328.138.880,00 kn. Ministarstvo nabavlja opremu i namještaj, te financira izgradnju i dodatna ulaganja na građevinskim objektima za potrebe zatvorskog sustava i pravosudnih tijela. Nabava se evidentira u poslovnim knjigama Ministarstva, a po završetku postupka nabave imovina se na temelju rješenja Ministarstva prenosi korisnicima. Utvrđeno je da su u najvećem broju slučajeva ulaganja u navedenu imovinu okončana, ali imovina je i nadalje evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva, jer nisu donesena rješenja o prijenosu. U nekim slučajevima su donesena rješenja o prijenosu, a prijenos nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva i korisnika.

Imovinu koju je Ministarstvo nabavljalo za krajnje korisnike je trebalo nakon okončanja ulaganja rješenjem prenijeti na krajnje korisnike, te isknjižiti iz poslovnih knjiga Ministarstva, a krajnji korisnici evidentirati u svojim poslovnim knjigama, kako bi se pravodobno obračunao ispravak vrijednosti imovine, a podaci iskazani u poslovnim knjigama bili realni i istiniti.

Na računu ulaganja u građevinske objekte u pripremi su evidentirana ulaganja u poslovnu zgradu u iznosu 33.567.203,00 kn. Navedenu zgradu površine 5 073 m² Ministarstvo je steklo u 2005., na temelju ugovora o zamjeni za poslovni prostor površine 2 191 m². Ugovor je zaključen na temelju suglasnosti Vlade Republike Hrvatske i mišljenja Državnog odvjetništva Republike Hrvatske da je ugovor pravno valjan. Ugovorom je utvrđeno da je poslovna zgrada koju je steklo Ministarstvo veća za 2 880 m² od prostora danog u zamjenu, te se Ministarstvo obvezalo platiti razliku po cijeni 1.366,45 EUR/m², odnosno 3.935.348 EUR. Plaćanje je ugovoreno i obavljeno pravima Ministarstva financija o dodjeli određenih dionica, odnosno poslovnih udjela iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju (pravo je nematerijalizirani vrijednosni papir koji glasi na ime). U zemljišnim knjigama je upisano vlasništvo Ministarstva na navedenu zgradu. Istodobno je upisan teret na dio zgrade, koji se odnosi na zakup dijela zgrade površine 228 m² na rok 20 godina. Naime, neposredno prije zamjene navedenih objekata, prijašnji vlasnik je dao dio prostora u zakup uz mjesečnu zakupninu 850 EUR. Ministarstvo nije sa zakupnikom zaključilo ugovor o zakupu, nego je ranije navedenim ugovorom o zamjeni ugovoreno da preuzima ugovor o zakupu zaključen između zakupnika i vlasnika prostora. Ugovorom o zakupu je utvrđeno da zakupodavatelj ima pravo jednostrano raskinuti ugovor prije isteka roka ako zakupnik nakon pisane opomene ne plati dospjelu zakupninu. Prema analitičkoj evidenciji, potraživanja za najamninu evidentirana su u mjesečnom iznosu 6.247,50 kn. Zakupnik nije podmirio obveze za zakup od kolovoza 2010., te su potraživanja koncem 2010. iznosila 31.237,00 kn i naplaćena su tijekom 2011. Zatezne kamate za kašnjenje u plaćanjima nisu obračunane.

Navedena poslovna zgrada je nabavljena za potrebe Općinskog suda Split (koji je privremeno smješten u bivšoj vojarni Dračevac), ali nije preuređena i stavljena u uporabu do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.). Ministarstvo prije nabave nije izradilo analizu opravdanosti ulaganja u navedenu zgradu, te utvrdilo iznos sredstava potrebnih za preuređenje, kao i izvore financiranja. Iako zgrada nije u uporabi, režijski troškovi (najvećim dijelom komunalne usluge) iznose godišnje oko 500.000,00 kn. Pribavljena je dokumentacija i građevinska dozvola za preuređenje, odnosno prenamjenu zgrade. Prema trogodišnjem Strateškom planu Ministarstva, financiranje je planirano u razdoblju od 2010. do 2012. iz kredita Svjetske banke (ugovor o kreditu zaključen u travnju 2010.) i proračunskih sredstava, u okviru programa Potpora pravosudnom sustavu. Ulaganja u preuređenje nisu započela, a prema obrazloženje neće započeti tijekom 2011. Ministarstvo je prije nabave navedene poslovne zgrade trebalo izraditi analizu opravdanosti nabave, te utvrditi izvore i dinamiku financiranja, kako bi se zgrada što prije počela koristiti za namjenu za koju je i nabavljena.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure radi utvrđivanja nadležnosti, odgovornosti i rokova u svrhu pravodobnog prijenosa imovine krajnjim korisnicima i pravilnog evidentiranja u poslovnim knjigama. Također nalaže se poduzeti mjere kako bi se zgrada nabavljena za potrebe Općinskog suda Split stavila u uporabu, odnosno koristila za namjene za koje je nabavljena. Nalaže se poduzeti zakonske mjere naplate potraživanja za zakupnine, odnosno mjere predviđene ugovorom, a za kašnjenje u plaćanjima obračunati zatezne kamate.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze i preporuke Državnog ureda za reviziju, te navodi da će utvrđene nepravilnosti otkloniti tijekom 2011.*

5. Stanovi

- 5.1. Podaci o broju stanova s kojima raspolaže Ministarstvo evidentirani u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama nisu cjeloviti i usklađeni. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima je iskazana vrijednost dva stana i garaže u iznosu 901.521,00 kn, koja nije evidentirana u pomoćnim evidencijama. Prema pomoćnim evidencijama Sektora za upravljanje nekretninama i opće poslove, Ministarstvo raspolaže s 217 stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama (bilančnim evidencijama). Tri stana koja su dana u najam nisu evidentirana ni u poslovnim knjigama, ni u pomoćnim evidencijama.

Proces ažuriranja podatka o broju i namjeni stanova je započeo u ranijem razdoblju, međutim zbog nedostatka većeg dijela potrebne dokumentacije (ugovora, rješenja i drugih dokumenta na temelju kojih su stanovi dani u najam, korištenje i čuvanje, te podataka o vlasništvu) ustrojavanje odgovarajuće evidencije je otežano. Također je započela procjena vrijednosti stanova, te je do konca 2010. procijenjeno 96 stanova koji su evidentirani u izvanbilančnim evidencijama u vrijednosti 29.003.586,00 kn. Za druge stanove je procjena u tijeku.

Najveći dio stanova je dan u najam u ranijem razdoblju, na temelju odluke Komisije za stambeni prostor Vlade Republike Hrvatske iz travnja 1996. Navedenom odlukom je dano ovlaštenje ministru pravosuđa za donošenje rješenja o dodjeli stanova u najam za službene potrebe zaposlenima u pravosudnim tijelima. Dio stanova je prazan, u određenom broju stanova su zaštićeni najmoprimci ili su bespravno useljeni. Kriteriji za utvrđivanje visine najamnine nisu doneseni, a ugovarana je u iznosima od 5,00 kn do 8,00 kn/m². Najmoprimci su obvezni najamninu uplaćivati u državni proračun. Ugovorene najmnine su najvećim dijelom niže od utvrđenih Odlukom Vlada Republike Hrvatske iz 2000. (Narodne novine 120/00). Prema navedenoj Odluci, najmnina za najmoprimce koji imaju pravo na zaštićenu najmninu se utvrđuje u visini dvostrukog mjesečnog iznosa zajedničke pričuve koja se plaća u zgradi u kojoj se nalazi stan. Visina slobodno ugovorene najamnine koju plaćaju najmoprimci koji nemaju pravo na zaštićenu najmninu, utvrđuje se u iznosu 15,00 kn/m² stambene površine.

Prema odredbi članka 15. Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 123/10), a u skladu s odredbom članka 14. stavkom 3. Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08 i 80/10), primicima po osnovi nesamostalnog rada smatraju se i primici radnika koji imaju novčanu vrijednost (dobra, usluge, prava i ostala primanja u naravi), u koje posebice ulaze korištenje poslovnih zgrada i njihovih dijelova, garaža, odmarališta i kuća za odmor, stambenih zgrada i stanova, prijevoznih sredstava koje poslodavac i isplatitelj primitka odnosno plaće omogućuje radniku.

Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju potraživanja za stanove dane u najam, osim za tri stana. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni 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.

U tijeku je popis stanova namijenjenih prodaji, odnosno stanova koji se ne koriste za službene svrhe i u kojima nisu zaštićeni najmoprimci.

Naime, u rujnu 2010. Vlada Republike Hrvatske je donijela odluku o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 109/10). Prema navedenoj Odluci, predmet prodaje su stanovi u vlasništvu Republike Hrvatske, koje koriste najmoprimci i članovi uže obitelji, temeljem ugovora o najmu ili drugih akata.

Ministar je u ožujku 2011. donio odluku o osnivanju Komisije za dodjelu stanova na korištenje. Odlukom je utvrđeno da se Komisija osniva u svrhu dodjele stanova koji su u vlasništvu Republike Hrvatske dani na upravljanje Ministarstvu radi rješavanja stambenih potreba djelatnika Ministarstva. U odluci je navedeno da se ne odnosi na stanove za službene potrebe, jer se isti dodjeljuju na temelju ranije navedene odluke Komisije za stambeni prostor Vlade Republike Hrvatske iz travnja 1996. Kriteriji na temelju kojih će se dodjeljivati stanovi nisu utvrđeni, te nije vidljivo kome će se stanovi dodjeljivati s obzirom da se stanovi za službene potrebe dodjeljuju na temelju odluke Komisije za stambeni prostor Vlade Republike Hrvatske iz travnja 1996., a donesena je odluka Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova koje koriste najmoprimci i članovi uže obitelji.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi broj stanova koji je dan Ministarstvu na korištenje, te evidentirati stanove u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama. Također nalaže se evidentirati potraživanja za stanove dane u najam i poduzimati mjere za pravodobnu i cjelovitu naplatu potraživanja. Skreće se pozornost na odredbe Zakona o porezu na dohodak, odnosno obvezu obračuna propisanih poreza i doprinosa na razliku ugovorenih i tržišnih najamnina za stanove.

- 5.2. *Ministarstvo obrazlaže da su Odjelu za evidenciju i upravljanje nekretninama, u okviru Sektoru za upravljanje nekretninama i opće poslove, ustrojene pomoćne evidencije stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, koji su dani na korištenje i upravljanje Ministarstvu. Evidencije su ustrojene na temelju obavijesti pravosudnih tijela i zatvorskog sustava, čiji zaposlenici koriste navedene stanove. Nadalje navodi da je nakon procjene vrijednosti 96 stanova, od strane ovlaštenog vještaka, procijenjena vrijednost dostavljena na evidentiranje u poslovnim knjigama. Za preostale stanove zatražena je procjena vrijednosti od Porezne uprave. Naime, nakon stupanja na snagu Odluke Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova Ministarstvo smatra da ne treba obavljati procjenu putem vještaka. Navodi da su zaključeni ugovori o najmu dostavljeni Sektoru financijsko-planskih poslova, riznice i računovodstva kako bi se vodilo računa o plaćanju najamnine. Navodi da su podaci o stanovima često podložni promjenama, te da će se svakodnevnim radom ažurirati. Vezano za Odluku ministra o dodjeli stanova obrazlaže da je navedena Odluka donesena kako bi se s korisnicima stanova zaključili ugovori o najmu i stvorili preduvjeti za podnošenje zahtjeva za kupnju stanova. Naime, Odlukom Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova utvrđen je jedan od uvjeta za prodaju stanova da korisnici imaju odgovarajući pravni akt temeljem kojeg koriste stan, a koji je prema mišljenju Državnog odvjetništva Republike Hrvatske ugovor o najmu.*

6. Javna nabava

- 6.1. Za 2010. je donesen plan nabave roba, usluga i radova te su vođene evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi. Planirana vrijednost nabave je iznosila 128.957.517,00 kn.

Prema Izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je u 2010. ugovorilo nabavu roba, usluga i radova u vrijednosti 29.277.382,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 19.953.762,00 kn. U okviru provedenih postupaka javne nabave su zaključena 54 ugovora, od čega 34 za nabavu roba u vrijednosti 12.401.844,00 kn, 14 za nabavu usluga u vrijednosti 3.213.706,00 kn, a šest za nabavu radova u vrijednosti 4.338.212,00 kn. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključen 51 ugovor u iznosu 16.935.099,00 kn, u pregovaračkom postupku bez prethodne objave dva ugovora u iznosu 2.932.167,00 kn, te jedan ugovor o javnim uslugama iz dodatka II. B u iznosu 86.496,00 kn. Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju članka 5. stavak 1. točka 6. je zaključeno pet ugovora u iznosu 9.323.621,00 kn. Ukupna nabava, pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 9.066.704,00 kn. Rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave tijekom 2010. su poništena dva postupka javne nabave, dvije žalbe su odbijene kao neosnovane, a prema dvije žalbe postupak je obustavljen.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti u nabavi roba u vrijednosti 787.729,00 kn, koje se odnose na nabavu uredskog namještaja u vrijednosti 573.470,00 kn, te klima uređaja u vrijednosti 214.259,00 kn. Navedena roba i radovi su nabavljeni bez provođenja propisanih postupaka javne nabave. S obzirom da je vrijednost navedenih nabava iznad 70.000,00 kn trebalo je provesti postupke nabave na jedan od načina propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, usluga i radova obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 6.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezan za nabavu namještaja. Za nabavu klima uređaja obrazlaže da je u okviru radova na instalacijama grijanja i hlađenja izvršena zamjena postojećih dijelova sustava. Nabavom pojedinih klima uređaja su otklonjeni nedostaci na postojećem sustavu hlađenja. Kako se u navedenom slučaju radi o radovima u okviru kojih je nabavljena oprema, svaku nabavu po pojedinom objektu treba promatrati kao zaseban predmet nabave jer čini tehničku, tehnološku i funkcionalnu cjelinu.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu i javnu nabavu. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - U pojedinim slučajevima pri evidentiranju rashoda nije primijenjeno načelo nastanka poslovnog događaja, a rashodi nisu evidentirani na računima propisanim računskim planom. Također, u pojedinim slučajevima su na rashodima za nabavu nefinancijske imovine evidentirani rashodi poslovanja te je za pogrešno evidentiran iznos povećana vrijednost imovine. Navedeno je posljedica što tijekom 2010., kao i u ranijim godinama nisu planirana dostatna sredstva za financiranje rashoda poslovanja, te su korištena sredstva planirana i ostvarena za nabavu nefinancijske imovine, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu na kojima je postajalo stanarsko pravo, a prema podacima poslovne banke koncem 2010. su iznosila 4.682.222 EUR, od čega dospjela 339.313 EUR. Popis ulaganja u građevinske objekte u pripremi, te stanova i potraživanja za prodane stanove i stanove dane u najam koncem godine nije obavljen. S obzirom da u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za prodane stanove, da poslovni događaji nisu evidentirani na propisanim računima, te da je za dio rashoda poslovanja pogrešno povećana vrijednost imovine podaci u financijskim izvještajima nisu realni. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za ugovore o djelu na aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstva su izvršeni u iznosu 3.176.489,00 kn, što je 5,1% u odnosu na sredstva za plaće zaposlenih osigurana u državnom proračunu za 2010. Prema odredbama Zakona o državnim službenicima, visina rashoda za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu je ograničena do visine 2,0% ukupnog iznosa za plaće s doprinosima u tekućoj godini osigurane za određeno državno tijelo. (točka 3. Nalaza)
 - Ukupna vrijednost imovine koncem 2010. je iskazana u iznosu 494.276.305,00 kn, od čega se na građevinske objekte i opremu u pripremi odnosi 328.138.880,00 kn.

Najveći dio navedenih ulaganja je okončan u ranijem razdoblju, ali nisu isknižena iz poslovnih knjiga Ministarstva i uknjižena u poslovne knjige korisnika (zatvorskog sustava i pravosudnih tijela). (točka 4. Nalaza)

- Podaci o broju stanova evidentirani u poslovnim knjigama i pomoćnim evidencijama nisu cjeloviti i usklađeni. Prema dostavljenim podacima Ministarstvo raspolaže s 222 stana. Evidencija potraživanja za najamnine, osim za tri stana, nije ustrojena i ne prati se naplata potraživanja. (točka 5. Nalaza)
- Za nabavu roba i usluga u vrijednosti 787.729,00 kn, koja se odnose na nabavu uredskog namještaja u vrijednosti 573.470,00 kn i klima uređaja u vrijednosti 214.259,00 kn, nisu provedeni postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi. (točka 6. Nalaza)

4. 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 koje nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave, imovinu stranih državljana, poslove vezane uz 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. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 538 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Dražen Bošnjaković. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 350.985.378,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 351.931.033,00 kn. Manjak prihoda je ostvaren u iznosu 945.655,00 kn. Vrijednosno značajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 348.935.347,00 kn i čine 99,4% ukupnih prihoda i primitaka. U navedenim приходima su obuhvaćeni i prihodi iz predpristupnih fondova EU u iznosu 27.213.908,00 kn, zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj u iznosu 7.951.906,00 kn i darovnice u iznosu 25.980,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci se odnose na materijalne rashode u iznosu 218.800.632,00 kn, koji u ukupnim rashodima i izdacima sudjeluju s 62,1%, te rashode za zaposlene u iznosu 62.356.383,00 kn i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 59.099.308,00 kn. Tijekom 2010. iz proračunskih sredstava je financirano 20 programa, a vrijednosno su značajniji: Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu 99.454.289,00 kn, Informatizacija u iznosu 66.551.882,00 kn, Izgradnja, obnova, održavanje i opremanje zgrada u iznosu 49.551.409,00 kn, Suradnja s međunarodnim sudom i međunarodnim kaznenim sudovima u iznosu 49.019.378,00 kn, Modernizacija sudske uprave i sudskog postupka u iznosu 25.862.396,00 kn, Zatvorski sustav u iznosu 15.350.531,00 kn, Zemljišne knjige u iznosu 10.459.725,00 kn, Suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala u iznosu 9.965.707,00 kn, Reforma pravosuđa u iznosu 9.018.256,00 kn.

Potraživanja su koncem 2010. iznosila 210.990,00 kn, a u odnosu na stanje početkom godine su manja za 842.091,00 kn. Obveze su koncem 2010. iznosile 42.818.111,00 kn, a u odnosu na stanje početkom godine su manje za 2.959.764,00 kn ili 6,5%. Vrijednosno su značajnije obveze za zajmove u iznosu 17.766.840,00 kn, koje su manje za 4.005.136,00 kn u odnosu na stanje početkom godine. Obveze za rashode poslovanja su iskazane u iznosu 22.484.444,00 kn, a obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.566.827,00 kn. Ministarstvo u najvećem broju slučajeva nije postupilo prema nalogima i preporukama Ureda danim u prethodnoj reviziji.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu i javnu nabavu dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO REGIONALNOG RAZVOJA,
ŠUMARSTVA I VODNOGA GOSPODARSTVA

Zagreb, svibanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	8
II.	REVIZIJA ZA 2010.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	10
	Nalaz za 2010.	12
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/3
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 13. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA REGIONALNOG RAZVOJA, ŠUMARSTVA I VODNOGA
GOSPODARSTVA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 13. svibnja 2011.

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, 77/09 i 31/10). Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na područja regionalnog razvoja, šumarstva, lovstva i vodnog gospodarstva. Iz područja regionalnog razvoja obavlja poslove: planiranja, provođenja i koordinacije aktivnosti regionalne razvojne politike, godišnjih i višegodišnjih regionalnih razvojnih programa i projekata i uspostave cjelovitog sustava programiranja, upravljanja i financiranja regionalnog razvoja, poticanja razvoja područja koja zaostaju za nacionalnim razvojnim prosjekom provedbom programa izgradnje i sanacije objekata komunalne i socijalne infrastrukture i drugih objekata, poticanja razvoja prekogranične, međuregionalne i transnacionalne suradnje i pripreme godišnjih i višegodišnjih strateških i operativnih dokumenata za korištenje predpristupnih fondova Europske unije (dalje u tekstu: EU) i drugih međunarodnih izvora financiranja namijenjenih regionalnom razvoju, predlaganja i koordinacije provedbe državnih poticajnih mjera i regionalnih razvojnih programa i projekata, te praćenja njihove provedbe i vrednovanje njihovih učinaka, koordinacija svih poslova vezanih za usklađivanje s EU na području regionalne politike i upravljanja strukturnim instrumentima, suradnja i koordiniranje potrebnih aktivnosti s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, te s drugim sudionicima i nositeljima u pripremi, organizaciji i provedbi razvojnih programa i projekata. Ministarstvo također obavlja, 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.

Iz područja šumarstva obavlja 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, te projekata CARDS programa i drugih oblika međunarodne pomoći i sporazuma.

Iz područja lovstva 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 EU i svijetu.

Iz područja vodnog gospodarstva obavlja poslove koji se odnose na upravljanje vodama i koordiniranje vodno-gospodarskog razvitka s potrebama gospodarskog razvitka i procesom približavanja EU, 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 koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, pomoći iz inozemstva i druge pomoći, prihodi od imovine, te drugi prihodi.

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. te ožujka 2010., uređen je ustroj i naziv upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika s opisom poslova, zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, te druga pitanja od značaja za rad Ministarstva. Izmjenama i dopunama Pravilnika je predviđen 751 državni službenik i namještenik, a koncem 2010. je imalo 471 zaposlenika, od čega pet državnih tajnika, 453 službenika i 13 namještenika.

Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su ustrojene 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 su ustrojene područne jedinice, odnosno regionalni uredi sa sjedištem u deset gradova.

Stupanjem na snagu Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za regionalni razvoj Republike Hrvatske (Narodne novine 124/10) iz studenog 2010., prestao je s radom Fond za regionalni razvoj, a Ministarstvo je preuzelo imovinu, opremu, pismohranu i drugu dokumentaciju, sredstva za rad, financijska sredstva, te prava i obveze Fonda.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 7. srpnja 2009. je Božidar Pankretić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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 1.890.580.222,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.771.215.936,00 kn, što je za 119.364.286,00 kn ili 6,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	u kn	
				Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.749.394.662,00	1.688.089.175,00	96,5	95,3
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	42.000,00	0,00	0,0	0,0
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	100.000,00	128.531,00	128,5	0,0
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima	2.555.100,00	2.220.249,00	86,9	0,1
5.	Prihodi od imovine	3.122.900,00	2.812.345,00	90,1	0,2
6.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	135.365.560,00	77.794.506,00	57,5	4,4
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	171.130,00	0,0	0,0
Ukupno		1.890.580.222,00	1.771.215.936,00	93,7	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna od kojih se za financiranje rashoda poslovanja odnosi 1.545.783.328,00 kn i za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine 142.305.847,00 kn. Unutar prihoda iz državnog proračuna su iskazani prihodi iz sredstava zajma u iznosu 233.809.481,00 kn, od čega iz sredstava zajma Svjetske banke u protuvrijednosti 136.056.063,00 kn, Europske investicijske banke 79.135.770,00 kn, te Razvojne banke Vijeća Europe 18.617.648,00 kn.

Sredstva iz zajma Svjetske banke su namijenjena za financiranje Projekta Unutarnje vode u iznosu 85.353.612,00 kn, Projekta zaštite Jadrana od onečišćenja u iznosu 25.932.773,00 kn, te Projekta socijalno ekonomski oporavak područja posebne državne skrbi u iznosu 24.769.678,00 kn. Sredstva iz zajma Europske investicijske banke su namijenjena za financiranje projekta Integralni razvoj lokalne zajednice u iznosu 79.135.770,00 kn, a iz zajma Razvojne banke Vijeća Europe za financiranje projekta Obnova i izgradnja školskih objekata u Republici Hrvatskoj u iznosu 18.617.648,00 kn.

Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima su ostvareni u iznosu 2.220.249,00 kn. Odnose se na prihode koji se ostvaruju prema propisima o šumarstvu u iznosu 969.552,00 kn, propisima o lovstvu u iznosu 486.490,00 kn, propisima o vodama u iznosu 164.137,00 kn, te prema drugim propisima u iznosu 600.070,00 kn. Sredstva se uplaćuju na posebne uplatne račune državnog proračuna, kao namjenski prihod Ministarstva. U pomoćnim evidencijama se prati namjensko trošenje navedenih sredstava. Neutrošena namjenska sredstva iz prethodne godine su iznosila 1.756.765,00 kn, tijekom 2010. su ostvarena u iznosu 2.220.249,00 kn, a utrošena su u iznosu 2.400.934,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 2.812.345,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode od lovozakupnine u državnim i zajedničkim lovištima u iznosu 1.965.054,00 kn, te na naknade za koncesije za pravo na lov u iznosu 847.273,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 77.794.506,00 kn. Pomoći su ostvarene u iznosu manjem od planiranog, jer se realizacija projekata financiranih pomoćima EU odvijala sporije od plana. Pomoći su ostvarene iz inozemstva u iznosu 75.640.856,00 kn, te pomoći iz proračuna jedinica lokalne samouprave za sufinanciranje radova na izgradnji dviju školskih športskih dvorana u iznosu 2.153.650,00 kn. Pomoći iz inozemstva su ostvarene iz ISPA programa u iznosu 36.583.079,00 kn, IPA programa u iznosu 31.041.328,00 kn, PHARE programa u iznosu 6.420.213,00 kn, te CARDS programa u iznosu 1.596.236,00 kn. Pomoć iz ISPA programa je ostvarena za financiranje projekta Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda grada Karlovca. Pomoć iz programa IPA je ostvarena za financiranje projekta Operativni program za regionalnu konkurentnost, Transnacionalni program SEES, Transnacionalni program Mediteran, Program prekogranične suradnje Hrvatska - Bosna i Hercegovina, Program prekogranične suradnje Hrvatska - Crna gora, Program prekogranične suradnje Hrvatska - Srbija, Program prekogranične suradnje Hrvatska - Slovenija, te IPA III B – Drniš i Slavonski Brod.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni u iznosu 171.130,00 kn se odnose na otplate glavnice danih kredita jedinicama lokalne samouprave iz programa Fonda za regionalni razvoj za infrastrukturne i gospodarske projekte na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.890.580.222,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.468.379.001,00 kn, što je za 422.201.221,00 kn ili 22,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	59.178.584,00	58.642.599,00	99,1	4,0
2.	Materijalni rashodi	97.783.278,00	88.723.030,00	90,7	6,0
3.	Financijski rashodi	270.038,00	72.960,00	27,0	-
4.	Subvencije	1.090.000,00	0,00	-	-
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	724.364.097,00	589.417.180,00	81,4	40,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	19.500.000,00	19.616.929,00	100,6	1,3
7.	Drugi rashodi	660.367.427,00	506.151.846,00	76,6	34,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	176.526.709,00	124.238.299,00	70,4	8,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	151.500.089,00	81.516.158,00	53,8	5,6
	Ukupno	1.890.580.222,00	1.468.379.001,00	77,7	100,0
	Višak prihoda i primitaka	-	302.836.935,00	-	-

Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 302.836.935,00 kn, što zajedno s manjkom prihoda iz ranijih razdoblja, čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 185.548.545,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države koji su izvršeni u iznosu 589.417.180,00 kn i čine 40,1% ukupnih rashoda i izdataka, te drugi rashodi koji se odnose na tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći su izvršeni u iznosu 506.151.846,00 kn i čine 34,5%.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države koji su izvršeni u iznosu 589.417.180,00 kn, u vrijednosno značajnijim iznosima se odnose na rashode za projekt Integralni razvoj lokalne zajednice – EIB II koji su izvršeni u iznosu 118.422.524,00 kn, sufinanciranje projekata jedinica lokalne samouprave (uključuje razvoj brdsko-planinskih područja, područja posebne državne skrbi, pograničnih područja i regionalni razvoj) u iznosu 61.973.088,00 kn, projekt Obnova i izgradnja u ratu stradalih objekata društvene namjene na područjima posebne državne skrbi u iznosu 23.393.477,00 kn, projekt Obnova komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi u iznosu 20.843.430,00 kn, te na program Pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u iznosu 14.428.391,00 kn.

Drugi rashodi koji se odnose na tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći su izvršeni u iznosu 506.151.846,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi su izvršeni za stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 183.999.645,00 kn, obnovu u ratu oštećenih stambenih jedinica u iznosu 125.910.536,00 kn, te obnovu i razvoj Vukovara u iznosu 40.856.675,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 124.238.299,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na rashode za nabavu građevinskih objekata u iznosu 119.625.615,00 kn. Izvršeni su za nabavu stambenih objekata unutar aktivnosti Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 88.676.735,00 kn i za izgradnju škola, kroz provedbu aktivnosti Projekt obnove i izgradnje školskih objekata u Republici Hrvatskoj (CEB–V) u iznosu 30.934.120,00 kn, te aktivnosti Obnova u ratu stradalih školskih objekata u iznosu 14.760,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 81.516.158,00 kn se odnose na dane zajmove društvu za upravljanje vodama u Republici Hrvatskoj, za provedbu projekata Zaštita Jadrana od onečišćenja i Unutarnje vode.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 6.639.591.767,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	6.153.960.243,00	6.285.053.052,00	102,1
1.1.	Nematerijalna imovina	1.818.749,00	3.130.425,00	172,1
1.2.	Građevinski objekti	4.753.055.458,00	5.032.628.753,00	105,9
1.3.	Postrojenja i oprema	8.901.842,00	7.972.408,00	89,6
1.4.	Prijevozna sredstva	4.703.323,00	3.331.596,00	70,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.385.033.875,00	1.236.778.072,00	89,3
1.6.	Ulaganja u računalne programe	446.996,00	1.211.798,00	271,1
2.	Financijska imovina	241.012.754,00	354.538.715,00	147,1
2.1.	Novčana sredstva	131.085,00	2.044.282,00	-
2.2.	Potraživanja	5.663.037,00	13.390.279,00	236,5
2.3.	Dani zajmovi	230.184.062,00	333.756.147,00	145,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.034.570,00	5.348.007,00	106,2
Ukupno imovina		6.394.972.997,00	6.639.591.767,00	103,8
3.	Obveze	510.704.016,00	213.270.313,00	41,8
4.	Vlastiti izvori	5.884.268.981,00	6.426.321.454,00	109,2
Ukupno obveze i vlastiti izvori		6.394.972.997,00	6.639.591.767,00	103,8

Koncem 2010. vrijednost ukupne imovine je povećana za 244.618.770,00 kn ili 3,8% u odnosu na stanje imovine iskazano početkom 2010. Značajnije povećanje vrijednosti imovine se odnosi na povećanje vrijednosti građevinskih objekata u iznosu 279.573.295,00 kn i danih zajmova u iznosu 103.572.085,00 kn, dok se smanjenje vrijednosti imovine najvećim dijelom odnosi na smanjenje vrijednosti nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 148.255.803,00 kn, te postrojenja i opreme u iznosu 929.434,00 kn. Vrijednost građevinskih objekata je povećana iz razloga što je dio stambenih objekata, koji je evidentiran na računu stambenih objekata u pripremi, sređivanjem vlasničke evidencije prenesen na račun građevinskih objekata u uporabi. Dani zajmovi su značajno povećani zbog realizacije druge faze projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja koja se provodi u razdoblju od 2010. do 2014.

Vrijednosno značajniji građevinski objekti se odnose na vrijednost 8 435 kuća na područjima posebne državne skrbi, 1 036 stanova izvan područja posebne državne skrbi kupljenih putem Agencije za promet nekretnina u vrijednosti 3.037.328.374,00 kn i 15 051 stanova dobivenih od Hrvatskog fonda za privatizaciju u vrijednosti 1.385.366.060,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi na koncu 2010. je iskazana u iznosu 1.236.778.072,00 kn, a odnosi se na vrijednost kuća i stanova kupljenih putem Agencije za promet nekretnina, koji se vode u pripremi iz razloga što nisu napravljeni parcelacijski elaborati čestica. Kako je sređivanje vlasničke i posjedovne dokumentacije trajna aktivnost Uprave za područja posebne državne skrbi, nekretnine sa sređenom dokumentacijom sukcesivno se prenose u uporabu.

Potraživanja u iznosu 13.390.279,00 kn se odnose na potraživanja za namjenska neutrošena sredstva u iznosu 6.842.477,00 kn, potraživanja od jedinica lokalne samouprave za dane zajmove u iznosu 4.799.737,00 kn, potraživanja za prihode od nefinancijske imovine u iznosu 684.441,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 1.063.624,00 kn.

Dani zajmovi u iznosu 333.756.147,00 kn se odnose na dane dugoročne zajmove društvu za upravljanje vodama u Republici Hrvatskoj – Hrvatske vode u iznosu 253.066.226,00 kn za financiranje projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja (zajam IBRD) i dane dugoročne zajmove općinama i gradovima u iznosu 80.689.921,00 kn (kredite je dao Fond za regionalni razvoj Republike Hrvatske čije je poslovanje preuzelo Ministarstvo u studenom 2010.).

Obveze u iznosu 213.270.313,00 kn se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 173.613.647,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 31.384.295,00 kn, obveze za vrijednosne papire u iznosu 7.681.281,00 kn, te obveze za zajmove u iznosu 591.090,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. su financirani sljedeći programi: Program povratka prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba u iznosu 476.939.906,00 kn; Program regionalnog razvoja u iznosu 310.276.703,00 kn; Administracija i upravljanje u iznosu 111.701.775,00 kn; Zaštita voda i mora od zagađenja u iznosu 92.327.782,00 kn; Razvoj vodoopskrbnog sustava u iznosu 92.294.860,00 kn; Unutarnje vode u iznosu 85.353.612,00 kn; Sustav za navodnjavanje u iznosu 78.784.395,00 kn; Unapređenje drvne industrije u iznosu 66.495.000,00 kn; ISPA u iznosu 48.398.459,00 kn; Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 37.076.035,00 kn; Obnova i izgradnja vodoopskrbnog i odvodnog sustava u iznosu 30.859.257,00 kn; Program pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u iznosu 14.428.391,00 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 11.620.837,00 kn; Fond za regionalni razvoj u iznosu 4.240.287,00 kn, Unaprjeđenje šumarstva u iznosu 2.843.860,00 kn; Gospodarenje i zaštita šuma i lovišta u iznosu 1.919.468,00 kn; Međunarodna suradnja po bilateralnim multilateralim ugovorima u iznosu 1.078.252,00 kn; Pridruživanje Europskoj uniji u iznosu 840.580,00 kn; CARDS 2004 u iznosu 767.725,00 kn; te IBRD – Neretva, Trebišnjica u iznosu 131.817,00 kn.

Rashodi za provedbu programa ISPA su izvršeni u iznosu 48.398.459,00 kn. Obveze za navedene rashode su plaćene iz sredstava EU u iznosu 36.583.079,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 11.815.380,00 kn. Za program ISPA se obavlja posebna revizija i sastavlja Izvješće. Rashodi za provedbu programa IPA su izvršeni u iznosu 40.715.267,00 kn. Obveze za navedene rashode su plaćene iz sredstava EU u iznosu 30.742.186,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 9.973.081,00 kn. Za program IPA samostalnu reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.

- Projekti i programi financirani iz programa CARDS i PHARE

Rashodi za pomoći (potpore) za projekte koji su financirani iz sredstava predpristupnih fondova EU su izvršeni u iznosu 8.655.844,00 kn. Odnose se na rashode za projekte financirane iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004 u iznosu 1.716.312,00 kn, te projekte financirane iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 u iznosu 6.939.532,00 kn. Obveze za navedene rashode su podmirene iz sredstava EU u iznosu 8.136.524,00 kn i državnog proračuna u iznosu 519.320,00 kn.

Projekti financirani iz programa CARDS 2003 i CARDS 2004 se odnose na projekt Jačanje kapaciteta i izrada smjernica za primjenu okvirne direktive o vodama u iznosu 767.725,00 kn, projekt Suradnja s graničnim regijama u iznosu 660.553,00 kn, projekt Održivi razvoj u područjima posebne državne skrbi pogođenim ratom u iznosu 319.528,00 kn, te povrat sredstava kod projekta Održivi razvoj u područjima posebne državne skrbi u iznosu 31.494,00 kn.

Projekti financirani iz programa PHARE 2005 i PHARE 2006 se odnose na projekt PHARE 2005 ESK Shema dodjele nepovratnih sredstava za poslovnu infrastrukturu 2.563.828,00 kn, te projekt PHARE 2006 prekogranična suradnja između Republike Hrvatske i Italije u iznosu 4.375.704,00 kn. Svi potprojekti unutar projekata CARDS i PHARE su dovršeni do konca 2010., završna izvješća su odobrena za sve potprojekte, te su u 2010. obavljena završna plaćanja. Planirani poslovi su obavljani u cijelosti osim kod dva potprojekta za koja su utvrđene nepravilnosti te je dio sredstava u 2010. i početkom 2011. vraćeno u ukupnom iznosu 28.711,12 EUR, odnosno 212.290,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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

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 su uspoređeni 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 je obavljeno detaljno testiranje, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Primjenom analitičkih postupaka je obavljena 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 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 2009. su dani sljedeći nalozi i mišljenje:

Državni ured za reviziju je, vezano za zaključivanje ugovora o djelu, naložio postupati u skladu s odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), kojim je propisano da rashodi za naknade 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, je naložio raskinuti ugovor o zakupu za poslovni prostor koji se više ne koristi.

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenja da kupnja poslovnog prostora putem financijskog najma 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, je trebalo provjeriti mogućnost korištenja raspoloživih prostora u vlasništvu Republike Hrvatske.

Vezano za javnu nabavu, Državni ured za reviziju je naložio postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Propisani postupci javne nabave nisu bili provedeni za nabavu roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 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.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Ministarstvo je raskinulo ugovor o zakupu za poslovni prostor koji se više ne koristi. Obveza otplate za kupljeni poslovni prostor za koji su stvorene obveze za državni proračun za sljedećih deset godina, a koji se ne može koristiti bez značajnih dodatnih ulaganja u adaptaciju prostora, te koji je u vlasništvu davatelja najma do podmirenja svih obveza, je prema odluci Vlade Republike Hrvatske iz rujna 2010., prenesena na Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Rashodi za naknade usluga prema zaključenim ugovorima o djelu prelaze 2,0% ukupnog iznosa sredstava koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini.
- Revizijom za 2010. utvrđeno je da se nepravilnosti vezane uz provođenje postupaka javne nabave ponavljaju.

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

Nalaz za 2010.

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 financirani u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na pojedine rashode, te 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, Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Uspostava navedenog sustava odnosi se na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju.

Ustrojena je Samostalna služba za unutarnju reviziju, za koju je planirano sedam zaposlenika. Koncem 2010. Služba je imala četiri zaposlenika, od kojih je jedan imao ovlaštenje ministra za obavljanje poslova revizije. U 2010. je obavljeno 11 revizija, a planirano ih je 14. Dano je 29 preporuka za poboljšanje poslovanja, koliko ih je i provedeno. Služba za financijsko upravljanje i kontrole je ustrojena i smještena u Upravi za proračun, financije i računovodstvo. Imenovan je voditelj uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen u siječnju 2009., je izmijenjen i dopunjen u prosincu 2009. i srpnju 2010., te su planirane aktivnosti za dostizanje ciljeva u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje od 2009. do 2011., koju je donijela Vlada RH. Donesen je Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2011. do 2013. Utvrđeni su misija, vizija i ključni ciljevi Strateškim planom Ministarstva za razdoblje 2010. do 2012. i Strateškim planom za razdoblje 2011. do 2013., a započeto je s aktivnostima za praćenje ostvarenja ciljeva. Donesene su odluke o imenovanju osobe zadužene za nepravilnosti i osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima. Ustrojen je registar rizika sukladno Smjernicama o upravljanju rizicima Ministarstva financija. Donošenje Strategije za upravljanje rizicima planirano je do konca 2011. Aktivnosti na uspostavi unutarnjih financijskih kontrola se obavljaju prema planu. Obavljena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, te su popisani poslovni procesi i postupci od kojih se pojedini procesi sastoje. S opisom poslovnih procesa se započelo, te je mapa poslovnih procesa sastavljena. Proces koji se provode u Ministarstvu temelje se na zakonskim i drugim provedbenim propisima, te se provode na svim razinama odgovornosti prema postupcima koji nisu posebno opisani. Uspostavljene su unutarnje prethodne kontrole, te naknadne kontrole. Uspostavljene kontrole moguće je poboljšati, posebice u područjima poslovanja, za koja su revizijom utvrđene manjkavosti.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te realnim mogućnostima unapređivanja i razvijanja navedenog sustava. Predlaže poboljšati uspostavljene unutarnje kontrole, posebice u područjima poslovanja, za koja su revizijom utvrđene manjkavosti.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju i navodi da će i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima i mogućnostima unaprjeđivanja i razvijanja ovog sustava. Također, navodi da je godišnjim planom rada za 2011., kao jedan od ciljeva jačanje sustava financijskog upravljanja i kontrola čije su aktivnosti usmjerene na ostvarivanje mjera iz Akcijskog plana za realizaciju ciljeva i mjera utvrđenih Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. Primjena treba rezultirati otklanjanjem utvrđenih manjkavosti sustava, kroz jasno i transparentno uređene postupke rada, uspostavom odgovarajućeg izvješćivanja s jasno utvrđenim obvezama svih sudionika, te djelotvornim upravljanjem rizicima.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci Ministarstva su planirani u iznosu 1.890.580.222,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.468.379.001,00 kn, što je za 422.201.221,00 kn ili 22,3% manje od planiranih.

Utvrđene nepravilnosti odnose se na rashode za zaposlene, rashode za intelektualne i osobne usluge, te rashode za zakupnine i najamnine.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 58.642.599,00 kn. Odnose se na bruto plaće u iznosu 48.783.037,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 8.390.828,00 kn, te druge rashode za zaposlene u iznosu 1.468.734,00 kn. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 471 zaposlenika. Plaće službenika i namještenika su obračunavane u skladu s propisima.

Ministarstvo je tijekom 2010. uz obračun plaće obračunavalo i isplaćivalo prekovremene sate rada. Ukupno je obračunano i isplaćeno 24 209 prekovremenih sati rada za 303 zaposlenika. Od spomenutog broja, za 69 zaposlenika su isplaćeni prekovremeni sati rada za više od 180 sati na godišnjoj razini, od kojih je 17 zaposlenika s više od 300 prekovremenih sati rada. Prema odredbi članka 45. Zakona o radu (Narodne novine 149/09), propisano je da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno niti duže od 180 sati godišnje.

Državni ured za reviziju nalaže obračunavati i isplaćivati prekovremene sate u skladu s odredbama Zakona o radu.

- Rashodi za intelektualne i osobne usluge

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 24.139.858,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za ugovore o djelu u iznosu 14.885.937,00 kn, od čega se na vanjske suradnike odnosi 14.677.743,00 kn, a na zaposlenike Ministarstva 208.194,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu su financirani sredstvima državnog proračuna u iznosu 6.359.776,00 kn, sredstvima predpristupne pomoći IPA programa u iznosu 5.055.248,00 kn i sredstvima iz kredita IBRD u iznosu 3.470.913,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu financirane sredstvima IBRD i sredstvima predpristupne pomoći IPA programa su izvršeni za obavljanje poslova za provedbu šest prekograničnih programa IPA 2007 i regionalnu konkurentnost, te aktivnosti Projekt socijalno ekonomski oporavak područja posebne državne skrbi i Uređenje posjedovne i vlasničke evidencije na područjima posebne državne skrbi.

Rashodi za ugovore o djelu financirani sredstvima državnog proračuna su izvršeni u iznosu 6.359.174,00 kn, a odnose se na provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 5.523.369,00 kn i aktivnosti Skrbi za prognanike i izbjeglice u iznosu 835.805,00 kn. Odnose se na rashode za sudjelovanje vanjskih suradnika za aktivnost Skrb za prognanike i izbjeglice i na poslovima neophodnim za izvršenje poslova Ministarstva, te kao zamjena za porodiljne dopuste i dugotrajna bolovanja. Suradnici s kojima su zaključeni ugovori o djelu za provedbu aktivnosti Skrb o prognanicima i izbjeglicama, u najvećem dijelu rade u regionalnim uredima na područjima posebne državne skrbi, gdje provode programe obnove i stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava. Tijekom 2010. na navedenim poslovima je sudjelovalo, po mjesecima, od 27 do 51 suradnika. Tijekom 2010. je smanjen broj ugovora i ukupni rashodi za navedene namjene. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07 i 27/08), je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. navedenog 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 rashodi 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 2010. su planirana sredstva za plaće zaposlenika Ministarstva u iznosu 59.178.584,00 kn, od čega 2,0% iznosi 1.183.572,00 kn. Rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima koji su financirani iz državnog proračuna su izvršeni u iznosu 6.359.174,00 kn, odnosno 10,7% planiranih sredstava za zaposlenike Ministarstva za 2010.

Državni ured za reviziju nalaže postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za zakupnine i najamnine

Rashodi za zakupnine i najamnine su izvršeni u iznosu 23.008.516,00 kn, a vrijednosno značajni se odnose na zakupnine za građevinske objekte u iznosu 12.913.712,00 kn i plaćanje pričuve za stanove na područjima posebne državne skrbi u iznosu 8.127.019,00 kn.

Rashodi za zakupnine za građevinske objekte se odnose na plaćanje zakupnine za 36 poslovnih prostora, od kojih je 14 u Zagrebu, dok su ostali poslovni prostori pretežito na područjima posebne državne skrbi. Od 14 poslovnih prostora koje je koristilo Ministarstvo tijekom 2010., za tri poslovna prostora je zakup otkazan, za jedan je smanjena zakupnina jer je otkazan dio prostora, a za dva poslovna prostora se ne plaća zakupnina (u vlasništvu Republike Hrvatske).

Na koncu 2010. su bili na snazi ugovori za devet poslovnih prostora za koje se plaća zakupnina ukupne površine 5 293,74 m² uz ukupnu mjesečnu zakupninu u iznosu 58.958,81 EUR.

Odlukama Vlade Republike Hrvatske iz listopada i prosinca 2009. Ministarstvu su dodijeljeni poslovni prostori koje je koristilo Ministarstvo obrane u Zagrebu površine 7 496,48 m². S tri lokacije zaposlenici su koncem rujna i početkom listopada 2010. preselili u dio poslovnih prostora dobivenih prema spomenutoj Odluci Vlade Republike Hrvatske. Za dio zaposlenika koji su preselili, je kupljen rabljeni namještaj, a drugi zaposlenici koriste uredski namještaj i opremu u vlasništvu Ministarstva. Do konca 2010. je obavljeno uređenje dobivenih poslovnih prostora (bez uredskog namještaja), a do vremena obavljanja revizije (ožujak 2011.) u dio poslovnih prostora koji su uređeni, zaposlenici nisu preselili. U ožujku 2011. je proveden postupak nabave uredskog namještaja, te je preseljenje zaposlenika planirano od svibnja 2011.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je postupak nabave uredskog namještaja trebalo provesti pravodobno te usporedo s uređenjem poslovnih prostora, preseliti zaposlenike u dobiveni poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske čime bi se uštedjela znatna financijska sredstva koja se troše na plaćanje zakupnine.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su prekovremeni sati rezultat pojačanih aktivnosti Ministarstva, vezano za ispunjavanje mjerila iz pregovaračkog Poglavlja 23, te vezano za donošenje podzakonskih propisa temeljem Zakona o vodnom gospodarstvu i Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva. Tijekom 2011. Ministarstvo će se pridržavati odredbe članka 45. Zakona o radu prema kojoj prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno niti duže od 180 sati godišnje. U očitovanju također navodi, da su rashodi prema ugovorima o djelu izvršeni u iznosima većim od propisanog jer je početkom rada Ministarstva zatečen znatan broj ugovora o djelu, a tijekom 2009. je zaključeno 124 ugovora, od kojih je 15 bilo za obavljanje poslova iz programa IPA. Tijekom 2010. znatno je smanjen broj ugovora o djelu te je koncem 2010. bilo 80 ugovora, od kojih je u najvećem broju 27 ugovora u Upravi za područja posebne od državne skrbi, vezano za zatvaranje Poglavlja 23.*

Ministarstvo u očitovanju nadalje navodi da nije bilo u mogućnosti ranije pokrenuti aktivnosti oko preseljenja s obzirom na raspoloživa sredstva za nabavu namještaja te da termin preseljenja prijašnjeg korisnika prostora nije bio utvrđen. U ožujku 2011. je proveden postupak nabave uredskog namještaja te je preseljenje zaposlenika, nakon opremanja uredskim namještajem, predviđeno koncem svibnja 2011. Ministarstvo je pokrenulo postupke raskida ugovora o zakupu s obzirom na otkazne rokove kako bi se izbjeglo daljnje plaćanje zakupnina nakon preseljenja zaposlenika u dobivene poslovne prostore.

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Za 2010. Ministarstvo je donijelo plan nabave roba, radova i usluga. Većim dijelom nabava je planirana prema predmetu nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima, te prema oznaci i nazivu pozicije financijskog plana, odnosno izvoru financiranja. Za pojedine vrste nabava, plan nabave je sastavljen u skupnim iznosima ili prema računima rashoda računskog plana, a trebao je biti sastavljen prema vrstama roba, radova i usluga. Odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) je propisano da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu 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.

Prema Izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je tijekom 2010. zaključilo 262 ugovora, odnosno ugovorena je nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 369.259.313,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave roba, radova i usluga zaključeno je 227 ugovora u iznosu 325.177.807,00 kn, na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave zaključeno je 14 ugovora o nabavi usluga i radova u iznosu 1.870.685,00 kn, te na temelju postupaka nabave roba, radova i usluga prema Dodatku II. B zaključen je 21 ugovor u iznosu 7.243.056,00 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 6.505.054,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma je zaključeno osam ugovora, a ukupno ugovorna vrijednost iznosi 137.583.751,00 kn. Rješenjima Državne komisija za kontrolu postupaka javne nabave, tijekom 2010., poništeno je pet postupaka javne nabave, četiri žalbe su odbijene kao neosnovane, a prema dvije žalbe postupak je obustavljen.

Nabava pojedinih roba i usluga u ukupnom iznosu 10.040.926,00 kn je obavljena izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Izravno je nabavljena električna energija u iznosu 2.621.929,00 kn, telefonske usluge u iznosu 2.126.961,00 kn, motorni benzin i dizel gorivo u iznosu 1.645.489,00 kn, usluge interneta u iznosu 1.365.676,00 kn, plin u iznosu 680.727,00 kn, usluge mobitela u iznosu 552.607,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja vozila u iznosu 522.406,00 kn, osiguranje vozila u iznosu 276.785,00 kn, te usluge održavanja informatičke opreme, usluge rekonfiguracije informatičke opreme i usluge pružanja usluga antivirus licenci u iznosu 248.346,00 kn. Izravno ugovaranje nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je Ministarstvo obveznik primjene spomenutog Zakona.

Nabava pojedinih usluga za koje su provedeni postupci nabave je obavljena u iznosima većim od ugovorenih. Rashodi za usluge održavanja, izrade izmjena i nadogradnje postojećeg cjelovitog informacijskog sustava Uprave za područja posebne državne skrbi (CIS UPPDS) su izvršeni u iznosu 1.801.975,00 kn, rashodi za usluge čišćenja uredskih prostorija Ministarstva u Zagrebu površine 6 118 m² na šest lokacija i 15 regionalnih ureda površine 2 239,4 m² su izvršeni u iznosu 1.545.036,00 kn, te rashodi za usluge čuvanja imovine i osoba u iznosu 1.049.162,00 kn. Spomenuti rashodi su izvršeni na temelju ugovora zaključenih u 2009. Prema spomenutim ugovorima, ukupno je ugovorena vrijednost usluga u iznosu 4.317.956,00 kn. Početkom 2010. su zaključeni dodaci ugovorima, prema kojima se ugovoreni poslovi mogu obavljati i dalje prema uvjetima iz ugovora zaključenih u prethodnoj godini, do zaključenja novih ugovora. Prema spomenutim ugovorima, tijekom 2009. i 2010. su izvršeni ukupni rashodi u iznosu 7.958.749,00 kn, što je više za 3.640.793,00 kn od ugovorenog iznosa, za što je trebalo provesti propisane postupke nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Za obavljanje usluga uređenja poslovnog prostora Ministarstva za koje su izvršeni rashodi u iznosu 797.529,00 kn, te za nabavu rabljenog namještaja, računala i telefonske opreme u vrijednosti 1.215.103,95 kn, proveden je postupak žurne nabave izravnim ugovaranja, zbog preseljenja dijela zaposlenika na novu lokaciju koje, prema obrazloženju, nije bilo moguće predvidjeti jer je ovisilo o preseljenju prethodnog korisnika. Ugovor s odabranim ponuditeljima su zaključeni 24. i 25. rujna 2010., a obavijesti o zaključenim ugovorima su objavljene u elektroničkom oglasniku 29. prosinca 2010., odnosno 1. veljače 2011. što je 95, odnosno 128 dana od zaključenja ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je javni naručitelj obavezan obavijest o javnim uslugama objaviti u Elektroničkom oglasniku javne nabave u roku 48 dana od zaključenja ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz i navodi da su nabava električne energije, telefonskih usluga i usluga mobitela, motornog benzina i dizel goriva, interneta, plina, tekućeg i investicijskog održavanja vozila, te osiguranja vozila nabavne kategorije koje treba provesti Ured za središnju javnu nabavu. Spomenute usluge i robe su nabavljene na temelju ugovora ili dodataka ugovorima prema neprimijenjenim uvjetima iz prethodnih ugovora. Za nabavu usluga održavanja informatičke opreme, usluge rekonfiguracije informatičke opreme i usluge pružanja usluga antivirus licenci provodila se na temelju dodatka ugovoru prema nepromijenjenim uvjetima iz osnovnog ugovora do zaključenja ugovora s ponuditeljem odabranim u provedenom otvorenom postupku javne nabave. U očitovanju se također navodi da je 87,0% postupaka nabave proveden uz primjenu otvorenih postupaka javne nabave.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na isplatu naknada prema ugovorima o djelu iznad propisanog iznosa, te neprovođenje propisanih postupaka nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Ministarstvo je tijekom 2010. uz obračun plaće, obračunavalo i isplaćivalo prekovremene sate rada. Za 69 zaposlenika su isplaćeni prekovremeni sati rada za više od 180 sati na godišnjoj razini, što nije u skladu s odredbom članka 45. Zakona o radu, prema kojoj prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno niti duže od 180 sati godišnje.
Rashodi za ugovore o djelu s vanjskim suradnicima su izvršeni u iznosu 6.359.174,00 kn, što je 10,7% sredstava osiguranih za plaće zaposlenika Ministarstva. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima, kojom 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. (točka 2. Nalaza)
 - Nabava pojedinih roba i usluga u ukupnom iznosu 10.040.926,00 kn je obavljena izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave. Izravno je nabavljena električna energija u iznosu 2.621.929,00 kn, telefonske usluge u iznosu 2.126.961,00 kn, motorni benzin i dizel gorivo u iznosu 1.645.489,00 kn, usluge interneta u iznosu 1.365.676,00 kn, plin u iznosu 680.727,00 kn, usluge mobitela u iznosu 552.607,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja vozila u iznosu 522.406,00 kn, osiguranje vozila u iznosu 276.785,00 kn, te usluge održavanja informatičke opreme, usluge rekonfiguracije informatičke opreme i usluge pružanja usluga antivirus licenci u ukupnoj vrijednosti 248.346,00 kn. Nabava usluga održavanja, izrade izmjena i nadogradnje postojećeg cjelovitog informacijskog sustava Uprave za područja posebne državne skrbi, usluga čišćenja uredskih prostorija, te usluga čuvanja imovine i osoba za koje su provedeni postupci nabave, obavljena je za 3.640.793,00 kn ili 84,3% više od ugovorenog iznosa. (točka 3. Nalaza)

4. Djelokrug Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, prema kojima obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na područja regionalnog razvoja, šumarstva, lovstva i vodnog gospodarstva. Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su prihodi iz državnog proračuna, pomoći iz inozemstva i druge pomoći, prihodi od imovine, te drugi prihodi. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 471 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Božidar Pankreć. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.771.215.936,00 kn, a vrijednosno značajniji su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 1.688.089.175,00 kn. Rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.468.379.001,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi se odnose na pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 589.417.180,00 kn i drugi rashodi koji se odnose na tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći u iznosu 506.151.846,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 302.836.935,00 kn, što zajedno s manjkom prihoda iz ranijih razdoblja, čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 185.548.545,00 kn. Ministarstvo je tijekom 2010., obavljalo djelatnost provedbom 20 programa, od kojih su u vrijednosno najznačajnijim iznosima Program povratka prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba u iznosu 476.939.906,00 kn te Program regionalnog razvoja u iznosu 310.276.703,00 kn. Imovina iskazana u financijskim izvještajima koncem 2010. iznosi 6.285.053.052,00 kn, a u vrijednosno najznačajnijem iznosu 5.032.628.753,00 kn se odnosi na 8 435 kuća na područjima posebne državne skrbi, 1 036 stanova izvan područja posebne državne skrbi kupljenih putem Agencije za promet nekretnina u vrijednosti 3.037.328.374,00 kn, te 15 051 stanova dobivenih od Hrvatskog fonda za privatizaciju u vrijednosti 1.385.366.060,00 kn. Potraživanja koncem 2010. iznose 13.390.279,00 kn i veća su za 136,4% od potraživanja iskazanih početkom godine. Značajno povećanje se odnosi na potraživanja za namjenska neutrošena sredstva iz prethodne godine u iznosu 6.842.477,00 kn i potraživanja od jedinica lokalne samouprave za dane zajmove u iznosu 4.799.737,00 kn, koja su preuzeta prestankom rada Fonda za regionalni razvoj. Ministarstvo je preuzelo imovinu i obveze Fonda za regionalni razvoj, koji je prestao s radom stupanjem na snagu Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za regionalni razvoj iz studenoga 2010. Obveze su koncem 2010. iznosile 213.270.313,00 kn i manje su za 58,2% od obveza iskazanih početkom 2010. U vrijednosno značajnijem iznosu se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 173.613.647,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 31.384.295,00 kn. Ministarstvo je tijekom 2010. zaključilo 262 ugovora, odnosno ugovorena je nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 369.259.313,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju provedenih otvorenih postupaka nabave je zaključeno 227 ugovora u iznosu 325.177.807,00 kn, na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave 14 ugovora o nabavi u iznosu 1.870.685,00 kn, a prema Dodatku II. B je zaključen 21 ugovor u iznosu 7.243.056,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma je zaključeno osam ugovora, a ukupno ugovorna vrijednost iznosi 137.583.751,00 kn, dok nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, za koju ne postoji obveza objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave, iznosi 6.505.054,00 kn. Bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su robe i usluge u ukupnom iznosu 10.040.926,00 kn.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola je uspostavljen i razvija se u skladu s propisima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da su ponovljene nepravilnosti koje se odnose na isplatu naknada prema ugovorima o djelu iznad propisanog iznosa, te na neprovođenje propisanih postupaka nabave, a također su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode za zaposlene pri isplati prekovremenih sati rada, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO TURIZMA

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/17
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 29. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA TURIZMA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva turizma (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 26. travnja do 29. srpnja 2011.

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, seoskog, lovnog, zdravstvenog, omladinskog i drugih selektivnih oblika turizma, unapređivanje 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, unapređivanje 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. 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 i
- Uprava za turističku infrastrukturu i zaštitu turističke resursne osnove.

Druge ustrojstvene jedinice Ministarstva su: Kabinet ministra i četiri samostalna odjela (Odjel za odnose s javnošću, Odjel za unutarnju reviziju, Odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu, te Tajništvo). 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 2010. Ministarstvo je imalo 87 zaposlenika, a Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilnikom o unutarnjem redu je predviđeno primanje 251 zaposlenika.

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 226.642.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 224.870.987,00 kn, što je za 1.771.213,00 kn ili 0,8 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	226.242.200,00	224.090.804,00	99,0	99,7
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	400.000,00	780.183,00	195,0	0,3
Ukupno		226.642.200,00	224.870.987,00	99,2	100,0

Ukupni prihodi u 2010. su ostvareni u okviru planiranih, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 9.712.191,00 kn ili 4,1%. U odnosu na 2009. iskazani su manji prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti.

Prihodi po posebnim propisima su ostvareni za 380.183,00 kn više od plana, a odnose se na prihode od kategorizacije ugostiteljskih objekata ostvarene prema odredbama Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti (Narodne novine 138/06).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 226.642.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 233.542.858,00 kn, što je za 6.900.658,00 kn ili 3,0% više od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	13.510.200,00	13.189.053,00	97,6	5,6
2.	Materijalni rashodi	14.545.200,00	14.004.900,00	96,3	6,0
3.	Financijski rashodi	20.000,00	13.630,00	68,2	-
4.	Subvencije	51.712.040,00	59.980.673,00	116,0	25,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	8.070.300,00	7.997.292,00	99,1	3,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.479.341,00	1.380.697,00	93,3	0,6
7.	Drugi rashodi	136.103.760,00	135.884.629,00	99,8	58,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.171.359,00	1.091.984,00	93,2	0,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	30.000,00	0,00	-	-
Ukupno		226.642.200,00	233.542.858,00	103,0	100,0
Manjak prihoda			8.671.871,00		

Manjak prihoda za 2010. iznosi 8.671.871,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 14.175.569,00 kn, te je ostvareni manjak koncem godine iskazan u iznosu 22.847.440,00 kn.

Vrijednosno značajnija proračunska sredstva doznačena su za subvencije, pomoći i donacije pravnim i fizičkim osobama, te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (županijama, gradovima i općinama) za financiranje određenih programa. U odnosu na plan, više su izvršeni rashodi za subvencije u iznosu 8.268.633,00 kn. Razlika se odnosi na subvencije projekta Program poticanja u turizmu – Poticaj za uspjeh, koje obveze su podmirene početkom 2011.

Drugi rashodi se odnose na rashode za tekuće donacije u iznosu 122.133.840,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 9.844.789,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 3.906.000,00 kn. U okviru rashoda za tekuće donacije vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 112.000.000,00 kn se odnose na doznake Hrvatskoj turističkoj zajednici za provedbu aktivnosti turističke promidžbe Republike Hrvatske.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 1. siječnja 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 23.762.572,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 21.499.470,00 kn, što je za 2.263.102,00 kn manje.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	10.775.166,00	8.330.306,00	77,3
1.1.	Nematerijalna imovina	5.725.497,00	4.357.123,00	76,1
1.2.	Građevinski objekti	5.708,00	5.146,00	90,2
1.3.	Postrojenja i oprema	2.056.890,00	1.719.671,00	83,6
1.4.	Prijevozna sredstva	668.193,00	493.882,00	73,9
1.5.	Druga nefinancijska imovina	2.228.653,00	1.664.259,00	74,7
1.6.	Plemeniti metali i druge pohranjene vrijednosti	90.225,00	90.225,00	100,0
2.	Financijska imovina	12.987.406,00	13.169.164,00	101,4
2.1.	Jamčevni polozi	49.351,00	49.351,00	100,0
2.2.	Potraživanja	98.055,00	279.813,00	285,4
2.3.	Dani zajmovi	12.840.000,00	12.840.000,00	100,0
Ukupno imovina		23.762.572,00	21.499.470,00	90,5
3.	Obveze	14.299.058,00	23.127.253,00	161,7
4.	Vlastiti izvori	9.463.514,00	-1.627.783,00	-
Ukupno obveze i vlastiti izvori		23.762.572,00	21.499.470,00	90,5

Vrijednost ukupne imovine koncem 2010. manja je za 2.263.102,00 kn ili 9,5% u odnosu na stanje iskazano početkom 2010., što je rezultat obračuna ispravka vrijednosti.

U okviru financijske imovine, potraživanja su koncem 2010. u odnosu na stanje iskazano početkom 2010. povećana za 181.758,00 kn. Vrijednosno značajnija su potraživanja za stipendije u iznosu 127.400,00 kn, od kojih se na potraživanja za 2010. odnosi 69.700,00 kn, a na potraživanja iz prethodnog razdoblja 57.700,00 kn.

Dani zajmovi u iznosu 12.840.000,00 kn se odnose na pozajmicu isplaćenu trgovačkom društvu, u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 1999. Društvo je uputilo Ministarstvu prijedlog rješavanja potraživanja u okviru svog Programa restrukturiranja i privatizacije, koji do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) nije proveden.

Obveze su koncem 2010. iskazane u većem iznosu za 8.828.195,00 kn u odnosu na stanje iskazano početkom 2010. Na značajno povećanje obveza utjecale su obveze za subvencije, koje su početkom 2010. bile iskazane u iznosu 12.908.361,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 21.232.168,00 kn. Podmirene su u siječnju 2011., iz sredstava planiranih državnim proračunom za navedene namjene u 2011.

Vlastiti izvori su iskazani u negativnom iznosu 1.627.783,00 kn, zbog ostvarenog manjka prihoda u 2010. i obračuna ispravka vrijednosti nefinancijske imovine.

Programi financirani u 2010.

Ukupni rashodi u iznosu 233.542.858,00 kn su izvršeni za provedbu osam programa, i to: Razvoj turističkog sektora u iznosu 115.494.042,00 kn, Razvoj malog i srednjeg poduzetništva u turizmu u iznosu 52.492.673,00 kn, Administracija i upravljanje u iznosu 26.020.633,00 kn, Poticaji za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 21.278.733,00 kn, Kulturna, tradicijska i prirodna baština u funkciji turizma u iznosu 9.273.000,00 kn, Razvoj selektivnih oblika turizma u iznosu 7.335.789,00 kn, Međunarodna suradnja u iznosu 1.143.688,00 kn, te Studije, projekti i programi u turizmu u iznosu 504.300,00 kn. Programi su u cijelosti financirani proračunskim sredstvima.

U okviru programa Razvoj turističkog sektora u iznosu 115.494.042,00 kn, na tekuće donacije Hrvatskoj turističkoj zajednici za turističku promidžbu Republike Hrvatske odnosi se 112.000.000,00 kn ili 97,0%. Programom se nastoje osnažiti promidžbene aktivnosti na ključnim emitivnim tržištima za hrvatski turizam, posebno u razdoblju pred i posezone. Nastoje se pojačati aktivnosti na inozemnim tržištima oglašavanjem na internetu, tisku, televiziji, on-line marketingu, udruženim oglašavanjem turističkih programa s organizatorima putovanja, turističkim zajednicama i gospodarskim subjektima, te izradama brošura i nastupima na inozemnim tržištima.

U okviru programa Razvoj malog i srednjeg poduzetništva u turizmu u iznosu 52.492.673,00 kn na program «Poticaj za uspjeh» se odnosi 51.412.557,00 kn ili 97,9%. Programom se subvencioniraju kamate na kredite odobrene korisnicima - malim i srednjim poduzetnicima za ulaganja u kupnju, izgradnju, dogradnju, adaptaciju ili uređenje manjih smještajnih objekata. Provodi se s ciljem razvoja ugostiteljske djelatnosti i pružanju usluga u turizmu, te podizanja kvalitete turističke ponude izgradnjom malih obiteljskih hotela i drugih objekata, kao i dodatnih turističkih sadržaja, te povećanja zaposlenosti u turizmu i ravnomjernijeg regionalnog turističkog razvoja. Program se provodi od 2003. i prema podacima Ministarstva, 432 poduzetnika su u turizam uložila 1.957.908.319,00 kn i pridonijela poboljšanju strukture smještajnih kapaciteta izgradnjom, adaptacijom ili opremanjem 357 malih hotela, pansiona ili aparthotela. Također je obnovljeno 107 starih kuća s izvornom, tradicijskom i ambijentalnom arhitekturom.

U okviru programa Poticaj za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 21.278.733,00 kn, vrijednosno su značajniji projekti Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 8.257.000,00 kn, te Poticaji povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 7.102.840,00 kn. Program je usmjeren postizanju visoke razine kvalitete turističkih usluga, što podrazumijeva kvalitetu kadrova koji pruža usluge, kvalitetu usluge smještaja, organiziranog boravka, sigurnosti i drugih popratnih usluga. Programom se također potiče organizacija manifestacija i drugih promotivnih aktivnosti s ciljem integriranja cjelovite turističke ponude i njene promocije. Sufinanciraju se aktivnosti i radovi na realizaciji turističkih manifestacija: tradicijskih, kulturnih, sportskih, te festivala i drugih promotivnih aktivnosti koje pridonose bogatijoj turističkoj ponudi.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. 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 su uspoređeni s podacima iz plana, te podacima iz prethodnog razdoblja. 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 vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također je provjerena usklađenost podataka iz poslovnih knjiga s podacima iz financijskih izvještaja, te dosljednost primjene zakona, pravila, procedura i drugih internih akata. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi provedbe programa koji su u nadležnosti Ministarstva (dokumentacija podnositelja zahtjeva za subvencijama, pomoćima i donacijama, izvješća voditelja pojedinih projekata, dokumentacija u vezi s obračunom plaća, postupcima javne nabave roba, usluga i radova, ugovorima, ulaznim računima, nalogima za plaćanja i drugo). Obavljeni su razgovori s ravnateljima uprava, tajnicom Ministarstva, načelnicima službi i odjela, te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (ostvarenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, ostvarenje ciljeva pojedinih programa, postupci javne nabave, realizacija i plaćanja po ugovorima i drugo).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 donošenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), te u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Također je izrazio mišljenje da bi unutarnja revizija trebala biti usmjerena na aktivnosti Ministarstva, naročito u dijelu poslovanja gdje su utvrđene nepravilnosti.

S obzirom da dio korisnika kapitalnih potpora 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. Također je predložio provođenje naknadnih kontrola namjenskog i pravodobnog korištenja sredstava subvencija, pomoći i donacija, te ustrojavanje sveobuhvatne evidencije o isplaćenim subvencijama, pomoćima i donacijama za cijelo razdoblje trajanja određenog programa, a ne samo za tekuću godinu.

U vezi rashoda za intelektualne i osobne usluge, Državni ured za reviziju je naložio izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima, te predložio razmotriti mogućnost drugačijeg organiziranja poslova, s ciljem smanjenja navedenih rashoda.

Državni ured za reviziju je predložio ustrojiti sveobuhvatnu evidenciju stipendista u okviru Programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu koja sadrži dokaze o redovnom školovanju, a u slučaju raskida ugovora o stipendiranju poduzeti aktivnosti za povrat isplaćenih stipendija.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku, te prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Ministarstvo je ustrojilo evidenciju stipendista (učenika i studenata) kojima su, na temelju Programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu dodijeljene stipendije, u suradnji s gospodarskim subjektima (hotelima i turističkim agencijama), Hrvatskom obrtničkom komorom i županijskim obrtničkim komorama, županijama, te srednjim strukovnim školama.

Nalozi i preporuke koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku:

- Ministarstvo je tijekom 2010. poduzimalo aktivnosti vezano za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava subvencija, pomoći i donacija. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.), pojedini korisnici nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava u ukupnom iznosu 3.180.414,00 kn. Korisnicima državnih potpora koji nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava, Ministarstvo je poslalo opomene. Očevid na mjestu ulaganja je izvršen u manjem broju slučajeva.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- U svibnju 2010. imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.), Ministarstvo nije donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Predviđeni broj zaposlenika u Samostalnom odjelu za unutarnju reviziju nije popunjen.

- Rashodi za usluge prema ugovorima o djelu u 2010. su izvršeni u visini 15,6% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva, a prema odredbama Zakona o državnim službenicima mogu iznositi najviše 2,0% ukupno planiranih sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva. U odnosu na 2009., rashodi za ugovore o djelu su manje iskazani za 254.285,00 kn ili 12,9%.
- Sveobuhvatna evidencija o isplaćenim subvencijama, pomoćima i donacijama za cijelo razdoblje trajanja određenog programa, a ne samo za tekuću godinu, nije ustrojena.
- U vezi kapitalnih potpora dodijeljenih u prosincu 2008. u iznosu 1.000.000,00 kn za sufinanciranje usluga izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara kao dijela turističke infrastrukture, gradovi Dubrovnik i Split su bili u obvezi, u skladu sa zaključenim ugovorima, konačno izvješće i dokaze o utrošenim sredstvima dostaviti Ministarstvu do konca 2009. Do vremena obavljanja revizije, korisnici nisu dostavili izvješće i dokaze o utrošenim sredstvima, a Ministarstvo nije poduzelo aktivnosti u vezi povrata sredstava u državni proračun.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, 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, rashode, te potraživanja.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2009. donijela Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. (dalje u tekstu: Strategija), kojom su određeni daljnji pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola i unutarnje revizije. Rokove za provođenje i ostvarenje ciljeva i mjera koja proizlaze iz Strategije utvrđene Akcijskim planom, korisnici proračuna su trebali ugraditi u planove uspostave navedenog sustava tijekom 2010.

Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te su imenovane osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti). Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.), Ministarstvo nije donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Prema obrazloženju odgovorne osobe, provedba cjelokupnog Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih kontrola predviđa se do konca 2011.

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). Prema obrazloženju voditelja financijskog upravljanja i kontrola (ujedno i tajnica Ministarstva), u tijeku je priprema izmjene Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, te će Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu biti u okviru Tajništva Ministarstva, Službe za proračun i financije.

Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru je pravodobno dostavljeno Ministarstvu financija.

U Samostalnom odjelu za unutarnju reviziju sistematizirana su tri, a u 2010. bio je zaposlen jedan viši unutarnji revizor, koji je ujedno voditelj jedinice za unutarnju reviziju. Zbog kadrovske nepopunjenosti Samostalnog odjela za unutarnju reviziju, te činjenice da su obavljane dvije revizije izvan Ministarstva koje se odnose na projekte Europske unije za Hrvatsku agenciju za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM), za Ministarstvo je obavljena jedna, umjesto planirane tri revizije.

Revizije koje se odnose na projekte Europske unije za HAKOM su 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.

Za Ministarstvo je obavljena revizija praćenja provedbe preporuka (nalaza) Državnog ureda za reviziju za 2009. Nisu obavljene planirane revizije procesa ažuriranja upisnika za kategorizaciju hotela i procesa upravnog nadzora nad radom turističkih zajednica, te procesa nadzora nad korištenjem dodijeljenih sredstava za kapitalne i tekuće pomoći, subvencija i donacija.

Strateški i godišnji plan unutarnje revizije su doneseni, a godišnje izvješće o radu unutarnje revizije za 2010. pravodobno je dostavljeno Ministarstvu financija.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom, te drugim provedbenim propisima. Nalaže se aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola organizirati u okviru nadležnosti jedinice za financije i proračun, prema zaključku Vlade Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi unutarnja revizija trebala biti usmjerena na aktivnosti Ministarstva na temelju godišnjeg plana unutarnje revizije.

- 1.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će Plan uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola uskladiti sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. Provedba cjelokupnog Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola planira se provesti do konca 2011. U vezi mišljenja Državnog ureda za reviziju da bi unutarnja revizija trebala biti usmjerena na aktivnosti Ministarstva na temelju godišnjeg plana unutarnje revizije, u očitovanju se navodi da će se tijekom 2011. obaviti revizije predviđene Planom unutarnje revizije za 2010. Dalje se navodi da planirane revizije nisu obavljene s obzirom da zbog Odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske iz prosinca 2009., u Samostalnom odjelu za unutarnju reviziju nije primljen predviđeni broj zaposlenika.*

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 226.642.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 233.542.858,00 kn, što je za 6.900.658,00 kn ili 3,0% više od planiranih. Za 2010. ostvaren je manjak prihoda u iznosu 8.671.871,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz ranijeg razdoblja u iznosu 14.175.569,00 kn, čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 22.847.440,00 kn.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za usluge izvršene na temelju ugovora o djelu, subvencije, pomoći i donacije, kapitalne potpore, te sustav praćenja dodijeljenih potpora.

- Rashodi za usluge prema ugovorima o djelu

U okviru materijalnih rashoda iskazani su rashodi za intelektualne i osobne usluge. Navedeni rashodi su planirani u iznosu 1.760.600,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.868.196,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 1.723.671,00 kn se odnose na rashode za usluge prema ugovorima o djelu. U odnosu na prethodnu godinu, spomenuti rashodi su manje izvršeni za 254.285,00 kn ili 12,9%.

Najvećim dijelom se odnose na rashode za obavljene poslove odnosa s javnošću, informatičke poslove, poslove obračuna plaća, blagajne, kadrovske evidencije, dostave i druge administrativne poslove pružatelja stručnih usluga izvan Ministarstva. Na isplaćene naknade za ugovore o djelu obračunani su i plaćeni pripadajući doprinosi, porezi i prirezi.

Odredbom 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 ne smije prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim državnim proračunom za određeno državno tijelo.

S obzirom da su rashodi za plaće za redovan rad zaposlenika Ministarstva izvršeni u iznosu 11.048.157,00 kn, a rashodi za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu u iznosu 1.723.671,00 kn (15,6% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva), rashodi na temelju ugovora o djelu su veći od dozvoljenih 2,0% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva za 2010.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu najviše do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Dane subvencije, pomoći i donacije

Ministarstvo je u 2010. provodilo više programa kojima je svrha poticanje aktivnosti u okviru sektora turizma. Za provedbu programa, odnosno projekata u okviru programa, rashodi za subvencije, pomoći i donacije su izvršeni u iznosu 203.862.594,00 kn.

Rashodi izvršeni za financiranje projekata su iskazani na računima rashoda za subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima, pomoćima unutar općeg proračuna, tekućim i kapitalnim donacijama, te kapitalnim pomoćima. Projekti se financiraju sredstvima državnog proračuna, a odobravaju se na temelju programskih smjernica Vlade Republike Hrvatske i Strategije razvoja hrvatskog turizma do 2010., koju je izradilo Ministarstvo u 2003.

Ministarstvo je za dodjelu potpora po pojedinim projektima objavilo javne pozive, kojima je određen predmet projekta, korisnici sredstava, namjena sredstava, popis potrebne dokumentacije, postupak odobravanja, pisani kriteriji/mjerila (opća i/ili posebna), nadzor nad korištenjem sredstava i drugo.

U javnim pozivima se navode pisana mjerila/kriteriji za odabir projekata, kao što su razina razvijenosti (nerazvijenosti) turističke ponude područja, procjena učinaka povećanja turističkog prometa, korisnost projekata, faza realizacije projekta (udjel već uloženi sredstava u ukupno potrebnim sredstvima), ocjena originalnosti projekta i drugo.

Za provedbu postupka ocjene i odabir projekata zaprimljenih temeljem javnih poziva, po svakom programu se imenuje stručna (radna) skupina, koja ima zadatak evidentirati zaprimljene projekte, utvrditi koji zahtjevi ispunjavaju uvjete javnog poziva, rangirati zaprimljene zahtjeve prema utvrđenim mjerilima/kriterijima za odabir projekata i utvrditi okvirni prijedlog raspodjele sredstava na pojedine aktivnosti koje ispunjavaju uvjete.

O svom radu, radna skupina sastavlja zapisnik, koji upućuje povjerenstvu za konačni odabir projekata i dodjelu sredstava potpore. Povjerenstvo koje imenuje ministar, donosi konačan prijedlog odabira projekata, odnosno korisnika državne potpore s predloženim iznosima sredstava po pojedinom projektu, te o tome sastavlja zapisnik i dostavlja ministru. Ministar donosi odluku o odabiru projekata, odnosno korisnika sredstava državne potpore s iznosima sredstava po pojedinom projektu/korisniku, s kojima zaključuje ugovor o međusobnim pravima i obvezama u realizaciji projekta.

U zapisnicima radne skupine se navodi da, s obzirom na ograničenost sredstava i veliki broj zahtjeva, radna skupina utvrđuje posebne kriterije i ocjene projekata od jedan do pet (opis ocjene različit za svaki program). Pregledom tabelarnih prikaza zaprimljenih projekata (prilog zapisnicima), utvrđeno je da su u pojedinim slučajevima kandidati s nižom ocjenom imali prednost u odnosu na kandidate s višom ocjenom, a što nije posebno obrazloženo. Također, odobreni iznosi potpora su značajno manji u odnosu na traženi. U zapisnicima povjerenstva se navodi da povjerenstvo prihvaća tabelarni prikaz obrade primljenih zahtjeva, te da nakon razmatranja navedenih materijala, donosi konačan prijedlog odabira prijave, odnosno korisnika sredstava s predloženim iznosima sredstava po pojedinom projektu.

S korisnicima potpora se zaključuju ugovori. Na temelju pojedinih programa i zaključenih ugovora s korisnicima, predviđeno je da Ministarstvo obavlja nadzor namjenskog korištenja sredstava putem dostavljenog financijskog izvješća s pratećom dokumentacijom korisnika potpore, te po potrebi očevidom na mjestu ulaganja. U slučaju nenamjenskog korištenja sredstava ili neispunjenja ugovorne obveze o dostavi izvješća i dokaza o korištenju sredstava, doznačena su sredstva dužni vratiti u državni proračun.

Do vremena obavljanja revizije, pojedini korisnici nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava u ukupnom iznosu 3.180.414,00 kn (22 korisnika iz programa Poticaji za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 465.000,00 kn, 52 korisnika programa Selektivni oblici turizma na kontinentu «Zelena brazda» u iznosu 1.740.000,00 kn, te 33 korisnika programa poticanja, zaštite, obnove i uključivanja u turizam baštine u turistički nerazvijenim područjima «Baština u turizmu» u iznosu 975.414,00 kn). Korisnicima državnih potpora koji nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava, Ministarstvo je poslalo opomene. Očevid na mjestu ulaganja je izvršen u manjem broju slučajeva.

S obzirom da u pojedinim slučajevima ocjena projekta nije bila jedini kriterij za dodjelu sredstava i da se visina dodijeljenih sredstava razlikuje od traženog iznosa, radi pravilnosti i učinkovitosti dodjele sredstava Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno odrediti jasnije i mjerljive kriterije na temelju kojih će se vrednovati ponude i obavljati odabir najkvalitetnijih projekata za sufinanciranje unutar pojedinog programa. Nadalje, Državni ured za reviziju predlaže internim aktom propisati procedure rada povjerenstva za odabir projekata.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, te provedbu nadzora kod korisnika sredstava, a u slučaju da korisnik ne dostavi izvješće i dokumentaciju o utrošku sredstava zatražiti povrat u državni proračun.

S ciljem uspostavljanja cjelovitog sustava kontrole namjenskog korištenja dodijeljenih sredstava, Državni ured za reviziju predlaže izraditi godišnji plan kontrole projekata, odnosno provedbe ugovornih obveza, te donijeti pisane procedure o kontroli dodijeljenih sredstava. Također, predlaže javno objaviti popis korisnika i visinu dodijeljenih sredstava.

- Kapitalne potpore

Ministarstvo je na temelju zaključenih ugovora u prosincu 2008. doznačilo kapitalne potpore u pojedinačnim iznosima 500.000,00 kn gradovima Split i Dubrovnik, sveukupno 1.000.000,00 kn za sufinanciranje izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara, kao dijelu turističke infrastrukture gradova. 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. U srpnju 2009., s gradovima su zaključeni dodaci ugovorima, kojima je produljen rok dostave konačnog izvješća (uz dokaze o utrošenim sredstvima) do konca 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 projekata. Na navedeni dopis iz Grada Dubrovnika nije odgovoreno, a iz Grada Splita je dostavljeno obrazloženje da ugovoreni projekt nije započeo, odnosno, napravljena je prostorno prometna studija, koja je preduvjet navedenom projektu. Državni ured za reviziju je u Izvješću o reviziji poslovanja za 2009. naložio ocijeniti izvršenje ugovornih obveza s prijedlozima za njihovo rješavanje, što do vremena obavljanja revizije nije učinjeno.

S obzirom da gradovi Split i Dubrovnik do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.), nisu dostavili konačna izvješća s dokazima o utrošenim sredstvima, Državni ured za reviziju nalaže od gradova zatražiti povrat sredstava, s obračunanom zateznom kamatom, u državni proračun.

- Sustav praćenja dodijeljenih potpora

Na temelju odredbi 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 podatke o programima, odnosno projektima u okviru kojih su odobrene potpore.

Na temelju Zakona o državnim potporama (Narodne novine 140/05), Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja obavlja, između ostalog, i poslove prikupljanja, obrade i evidentiranja podataka o dodijeljenim državnim potporama od strane davatelja državnih potpora.

Na temelju Pravilnika o obliku i sadržaju te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencija državnih potpora (Narodne novine 2/10), Ministarstvo kao davatelj državnih potpora je dužno dostavljati sve podatke o potporama Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja.

Ministarstvo je radi praćenja podataka o dodijeljenim potporama, nakon provedenog postupka javne nabave u listopadu 2008., zaključilo ugovor o nabavi aplikativnog rješenja i usluga implementacije za sustave programa potpora u turizmu u vrijednosti 1.037.000,00 kn, koliko je i plaćeno.

U vrijeme obavljanja revizije, informacijski sustav praćenja i razvoja programa poticanja u turizmu nije u cijelosti u operativnoj primjeni. Utvrđeno je da pojedine uprave vode evidenciju zaprimljenih i odobrenih projekata po programima i korisnicima iz svog djelokruga te da nema cjelovite baze podataka o potporama koje se odobravaju na razini Ministarstva.

S obzirom na značajna proračunska sredstva utrošena za nabavu informacijskog sustava, značajna izdvajanja proračunskih sredstava za potpore koje se dodjeljuju putem Ministarstva, ograničenja ukupnog iznosa potpore koje korisnik može dobiti u razdoblju tri godine, kriterije i uvjete odobravanja potpora, te obvezu izrade izvješća o dodijeljenim potporama na razini Ministarstva za različite korisnike, a radi uspostave učinkovitog i efikasnog sustava upravljanja dodijeljenim potporama, Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti cjelovitu bazu podataka o svim potporama Ministarstva za cijelo razdoblje trajanja programa.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju obrazlaže da su rashodi prema ugovorima o djelu izvršeni u iznosu većem od propisanog s obzirom da, zbog Odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske donesenoj koncem 2009., u Ministarstvu nije primljen potreban broj novih zaposlenika. Dalje se navodi da je prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilniku o unutarnjem redu iz 2008., predviđeno primanje 251 zaposlenika, a koncem 2010. Ministarstvo je imalo 87 zaposlenika, što je u odnosu na navedenu Uredbu i Pravilnik za 65,0% manje od predviđenog broja. Ugovori o djelu su zaključivani s ciljem osiguranja redovnog tijeka poslovanja Ministarstva. Tijekom 2010. Ministarstvo je imalo namjeru koristiti institut premještaja državnih službenika na pojedina sistematizirana radna mjesta, za što nije dobilo suglasnost čelnika drugih državnih tijela.*

Navodi se da su u 2010. u odnosu na 2009. smanjeni rashodi prema ugovorima o djelu za 12,9%, a za 2011. je predviđeno da će iznositi 6,1% umjesto planiranih 13,3% ukupnog iznosa sredstava za plaće zaposlenika.

Ministarstvo u očitovanju dalje navodi, da je upućen dopis svim upravama te imenovana radna grupa za izradu internog akta za rad povjerenstava za odabir projekata, kojim će se utvrditi jasni i mjerljivi kriteriji na temelju kojih će se vrednovati prihvatljive ponude i obavljati odabir najkvalitetnijih projekata za sufinanciranje. Dalje se navodi da će navedenim aktom biti određeno da unutarnji revizor obavlja nadzor primjene odredbi akata o radu povjerenstava na zahtjev odgovorne osobe, te obveza objave korisnika potpora i praćenje ispunjenja ugovornih odredbi vezanih uz dodjelu potpora. U skladu s navedenim, Odluke o dodjeljivanju potpora biti će u 2011. javno objavljene. U vezi izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava, Ministarstvo obrazlaže da je veći dio korisnika kapitalnih pomoći i donacija, dostavio izvješće i dokaze o namjenskom korištenju sredstava, a korisnicima koji ih nisu dostavili u ugovorenom roku, poslale su opomene. Dalje se navodi da do vremena očitovanja na Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji Ministarstva nije dostavljeno 13 izvješća za provedbu programa Zelena brazda, za koji su dodijeljene potpore u iznosu 650.000,00 kn te devet izvješća za program Baština u turizmu za koji su dodijeljene potpore u iznosu 210.000,00 kn. Korisnici pojedinih potpora su zatražili produženje roka dostave izvješća, a u nekim slučajevima nije dostavljena potpuna dokumentacija. U vezi s provedbom programa Poticaj za uspjeh, nastavit će se s poduzimanjem mjera nadzora namjenskog korištenja sredstava, te će se uskratiti isplata subvencije kamata i zatražiti povrat za isplaćene subvencije korisnicima koji ne koriste kredit u skladu s uvjetima iz Programa. Ministarstvo dalje obrazlaže da će pratiti i nadzirati ostvarenje ciljeva programa, odnosno postupati u skladu s nalogom Državnog ureda za reviziju.

S obzirom da gradovi Split i Dubrovnik nisu dostavili konačna izvješća s dokazima o utrošenim sredstvima kapitalnih potpora u pojedinačnim iznosima 500.000,00 kn, sveukupno 1.000.000,00 kn, za sufinanciranje izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara, kao dijela turističke infrastrukture gradova, Ministarstvo u očitovanju navodi da će Uprava za turističku infrastrukturu i zaštitu turističke resursne osnove, uputiti dopise kojima će zatražiti da svaki od gradova u roku 15 dana od primitka dopisa uplati 626.918,00 kn (iznos potpore zajedno sa zateznom kamatom) u Državni proračun Republike Hrvatske.

3. Potraživanja

- 3.1. Financijska imovina na dan 31. prosinca 2010. iskazana je u poslovnim knjigama Ministarstva u iznosu 13.169.164,00 kn. Vrijednosno značajnija se odnosi na potraživanja za dane zajmove u iznosu 12.840.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 78.686,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 49.351,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 196.565,00 kn.

Potraživanje u iznosu 12.840.000,00 kn se odnosi na potraživanja iz ranijih godina za pozajmicu isplaćenu trgovačkom društvu. Pozajmica je isplaćena u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 1999. prema kojem je Ministarstvo zaduženo isplatiti pozajmicu društvu u iznosu 12.840.000,00 kn za neisplaćene plaće.

Prema obrazloženju odgovorne osobe Ministarstva, tijekom proteklih godina, uvažavajući stanje u društvu, odnosno provedbu konsolidacije i restrukturiranja, nisu poduzimane mjere naplate navedenog potraživanja (uključujući prisilne mjere naplate i utuženja potraživanja), ali je društvo pravodobno upozoreno, kao i Hrvatski fond za privatizaciju, o potrebi podmirenja obveza najkasnije u postupku privatizacije. Poslovi i aktivnosti vezani uz postupak privatizacije, od travnja 2011. u nadležnosti su Agencije za upravljanje državnom imovinom, stoga Državni ured za reviziju nalaže o potraživanjima za dani zajam izvijestiti Agenciju, a u svrhu točnog utvrđivanja imovine Republike Hrvatske u navedenom društvu.

- 3.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju obrazlaže da su trgovačko društvo i Hrvatski fond za privatizaciju (sada Agencija za upravljanje državnom imovinom) u više navrata upozoreni o potrebi podmirenja obveza spomenutog društva najkasnije u postupku privatizacije, te u skladu s danim nalogom dopisom od 19. srpnja 2011. izvijestilo Agenciju o potraživanjima za dani zajam.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na provedbu aktivnosti vezanih uz razvoj sustava unutarnjih i financijskih kontrola, isplatu naknada prema ugovorima o djelu iznad propisanog iznosa, te sustav kontrola korištenja danih subvencija, pomoći i donacija. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te su imenovane osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti). Do vremena obavljanja revizije, Ministarstvo nije donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Prema obrazloženju odgovorne osobe, provedba cjelokupnog Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih kontrola predviđa se do konca 2011. Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. je određeno da aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola trebaju biti u nadležnosti jedinice za financije i proračun. Aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola se provode unutar Samostalnog odjela za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu, kao posebne ustrojstvene jedinice. (točka 1. Nalaza)
 - Ministarstvo je u 2010. provodilo više programa kojima je svrha poticanje aktivnosti u okviru sektora turizma. Za provedbu programa, odnosno projekata u okviru programa, u 2010. su izvršeni rashodi u iznosu 203.862.594,00 kn. Za dodjelu potpora po pojedinim projektima, Ministarstvo objavljuje javne pozive u kojima se, između ostalog, navode pisana mjerila/kriteriji za odabir projekata. Radna skupina, u svrhu odabira projekata, utvrđuje posebne kriterije i ocjene od jedan do pet (opis ocjene različit za svaki program). Revizijom je utvrđeno da su u pojedinim slučajevima kandidati s nižom ocjenom imali prednost u odnosu na kandidate s višom ocjenom, te da su odobreni iznosi potpora značajno manji u odnosu na traženi, što nije obrazloženo. Kriteriji na temelju kojih se vrednuju prihvatljive ponude i obavlja odabir najkvalitetnijih projekata za sufinanciranje, trebaju biti jasni i mjerljivi.

Povjerenstvo koje imenuje ministar, donosi konačan prijedlog odabira projekata, s predloženim iznosima sredstava po pojedinom projektu, o čemu sastavlja zapisnik koji dostavlja ministru. Ministarstvo nema interni akt koji propisuje rad povjerenstva. Popis korisnika, odnosno visina dodijeljenih sredstava nisu objavljeni. Ministarstvo obavlja nadzor namjenskog korištenja sredstava putem dostavljenog financijskog izvješća s pratećom dokumentacijom korisnika potpore, te po potrebi očevidom na mjestu ulaganja. U slučaju nenamjenskog korištenja sredstava ili neispunjenja ugovorne obveze o dostavi izvješća i dokaza o korištenju sredstava, korisnici državne potpore su dužni dodijeljena sredstva vratiti u državni proračun. Do vremena obavljanja revizije, pojedini korisnici nisu dostavili izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava u ukupnom iznosu 3.180.414,00 kn. Očevid na mjestu ulaganja je obavljen u manjem broju slučajeva, zbog nedostatka financijskih sredstava i osoba koje mogu izvršiti očevid. Ministarstvo nije ustrojilo cjelovitu bazu podataka o potporama koje se odobravaju na razini Ministarstva za cijelo razdoblje trajanja određenog programa, nego samo za tekuću godinu. Revizijom je utvrđeno da je sustav kontrola dodjele i pravilnog korištenja dodijeljenih potpora potrebno unaprijediti, kako bi se rizik nenamjenskog korištenja potpora sveo na najmanju moguću mjeru.

Rashodi za usluge prema ugovorima o djelu su izvršeni u iznosu 1.723.671,00 kn (15,6% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva), što nije u skladu s odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima, prema kojoj je visina izdataka za vanjske pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena na 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo. (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, unapređivanje i razvoj malog poduzetništva u turizmu i ugostiteljstvu, te druge poslove iz nadležnosti. Za obavljanje djelatnosti u 2010. su ostvareni prihodi u iznosu 224.870.987,00 kn, rashodi u iznosu 233.542.858,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 8.671.871,00 kn. U ukupnim приходима, proračunska sredstva sudjeluju s 99,7%.

Ukupni rashodi u iznosu 233.542.858,00 kn su izvršeni za provedbu osam programa koji su u nadležnosti Ministarstva, i to: Razvoj turističkog sektora u iznosu 115.494.042,00 kn, Razvoj malog i srednjeg poduzetništva u turizmu u iznosu 52.492.673,00 kn, Administracija i upravljanje u iznosu 26.020.633,00 kn, Poticaji za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta u iznosu 21.278.733,00 kn, Kulturna, tradicijska i prirodna baštinu u funkciji turizma u iznosu 9.273.000,00 kn, Razvoj selektivnih oblika turizma u iznosu 7.335.789,00 kn, Međunarodna suradnja u iznosu 1.143.688,00 kn, te Studije, projekte i programe u turizmu u iznosu 504.300,00 kn. Programi su u cijelosti financirani proračunskim sredstvima.

Vrijednosno značajnija sredstva državnog proračuna u iznosu 203.862.594,00 kn (87,2% ukupnih rashoda) se odnose na tekuće donacije u iznosu 122.133.840.000,00 kn, subvencije 59.880.673,00 kn, kapitalne pomoći 9.844.789,00 kn, potpore 7.997.292,00 kn, te kapitalne donacije u iznosu 3.906.000,00 kn. Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu većem od planiranog za 8.268.633,00 kn ili 16,0%, te u iznosu većem za 8.330.145,00 kn od doznačenih sredstava iz državnog proračuna za navedene namjene.

Financijska imovina koncem 2010. je iznosila 13.169.164,00 kn, od čega se na potraživanja za dane zajmove odnosi 12.840.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 78.686,00 kn, jamčevne pologe 49.351,00 kn, potraživanja od zaposlenih 4.562,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 196.565,00 kn.

Obveze su koncem 2010. iznosile 23.127.253,00 kn, od čega se na obveze za subvencije odnosi 21.232.168,00 kn koje su podmirene početkom 2011. iz sredstava državnog proračuna za 2011.

Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 87 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik Ministarstva je Damir Bajš.

Za 2010. planirana su ukupna sredstva za javnu nabavu roba, usluga i radova u iznosu 8.514.899,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. U 2010. su provedena tri postupka javne nabave, na temelju kojih je ugovorena nabava roba i usluga u vrijednosti 551.968,00 kn. Osim navedenog, zaključena su dva ugovora o javnim uslugama iz dodatka II.B u iznosu 1.899.769,00 kn. Vrijednost nabave procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosila je 4.731.152,00 kn. Vrijednost godišnjih ugovora zaključenih u 2010. na temelju okvirnih sporazuma iz ranijih godina je iznosila 110.521,00 kn. Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave roba i usluga su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola i rashode (subvencije, pomoći i donacije, te usluge na temelju ugovora o djelu), uz neizvršene naloge i preporuke revizije za 2009., su utjecali na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA

Zagreb, svibanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

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

Zagreb, 19. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA ZA 2010.

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 unutarnjih poslova (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 19. svibnja 2011.

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 zaštitu života, osobne sigurnosti i imovine (policijski poslovi) i to: sprječavanje, otkrivanje i suzbijanje kaznenih djela i prekršaja, pronalaženje počinitelja kaznenih djela i prekršaja te osiguranje njihove dostupnosti nadležnim tijelima, nadzor i upravljanje sigurnošću cestovnog prometa, održavanje javnog reda i mira, nadzor i osiguranje javnih okupljanja, nadzor i osiguranje državne granice, nadzor kretanja i boravka stranaca te njihov prihvata, osiguranje i zaštitu određenih osoba, objekata i prostora, te poslove specijalne policije.

Obavlja i inspekcijske i druge upravne poslove. Također obavlja poslove koji se odnose na državljanstvo, izdavanje osobnih iskaznica, prijavljivanje prebivališta i boravišta građana, izdavanje vozačkih dozvola i registracije motornih vozila, nabavu, držanje i nošenje oružja i streljiva, te vođenje odgovarajućih evidencija i statistika. Obavlja i poslove koji se odnose na obrazovanje i stručno usavršavanje policijskih i državnih službenika za vlastite potrebe.

Ravnateljstvo policije je odgovorno za cjelokupno stanje sigurnosti u Republici Hrvatskoj. U skladu s nadležnostima, planira i poduzima potrebne mjere i aktivnosti u cilju održavanja povoljnog stanja sigurnosti – osobnog integriteta građana, njihove imovine, te drugih ustavom zajamčenih vrijednosti. Neposredno usmjerava i upravlja poslovima iz djelokruga rada policijskih uprava i nadzire njihov rad.

Za stanje na području organiziranog kriminaliteta i zaštite državne granice odgovoran je glavni ravnatelj policije i načelnik policijske uprave.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva uređen je ustroj i naziv upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug rada i način upravljanja. Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori, službe, odjeli i odsjeci.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva utvrđen je okvirni broj potrebnih policijskih službenika, te državnih službenika i namještenika, s naznakom njihovih osnovnih poslova i zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti, primitak u službu odnosno na rad i prestanak službe odnosno rada, te druga pitanja od značaja za rad Ministarstva koja nisu uređena Uredbom o unutarnjem ustrojstvu. Navedenim Pravilnikom je predviđeno 31 578 policijskih službenika, te državnih službenika i namještenika.

Ministarstvo je tijekom 2010. obavljalo djelatnost vezano za javni red, sigurnost i upravne poslove, te upravljanje državnim granicama. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvarena su iz državnog proračuna u iznosu 4.215.816.632,00 kn ili 97,2% ukupnih sredstava, a 120.848.477,00 kn ili 2,8% ukupnih sredstava je ostvareno od prihoda prema posebnim propisima, pomoći iz inozemstva, obavljanjem vlastite djelatnosti, te iz drugih izvora (donacije i od imovine).

Koncem 2010. prosječan broj zaposlenih na osnovi stanja krajem izvještajnog razdoblja je 26 277 zaposlenika. Od listopada 2008. zakonski predstavnik Ministarstva je Tomislav Karamarko.

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 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 4.318.951.246,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.336.665.109,00 kn, što je 17.713.863,00 kn ili 0,4% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	4.217.993.682,00	4.215.816.632,00	99,9	97,2
2.	Prihodi prema posebnim propisima	40.000.000,00	50.525.281,00	126,3	1,2
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	30.957.564,00	43.217.398,00	139,6	1,0
4.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	30.000.000,00	26.802.433,00	89,3	0,6
5.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	152.388,00	-	-
6.	Prihodi od imovine	0,00	150.977,00	-	-
	Ukupno	4.318.951.246,00	4.336.665.109,00	100,4	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.046.858.282,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 148.539.350,00 kn, te za otplate glavnice primljenih zajmova u iznosu 20.419.000,00 kn.

Od ukupno ostvarenih prihoda prema posebnim propisima, na namjenske prihode za financiranje provedbe Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa se odnosi 50.418.507,00 kn ili 99,8%. Ostvareni su iz naknada za tehnički pregled vozila.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 43.217.398,00 kn se odnose na pomoći iz predpristupnih fondova Europske unije namijenjenih financiranju provedbe projekata iz CARDS, PHARE i IPA programa u iznosu 39.848.731,00 kn, donacije od inozemnih vlada u iznosu 2.159.599,00 kn, pomoći iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 709.658,00 kn, te od drugih međunarodnih organizacija u iznosu 499.410,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države veći su 12.259.834,00 kn ili 39,6% u odnosu na plan. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na opremu u vrijednosti 11.279.914,00 kn iz projekta CARDS 2001 - Nacionalni informacijski sustav za upravljanje državnom granicom (NB MIS) – faza I koja je darovana 2006., a u poslovne knjige Ministarstva je evidentirana u 2010.

Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi) su ostvareni u iznosu 27.161.995,00 kn. Uplaćeni su u državni proračun. Od navedenog iznosa, iz državnog proračuna povučeni su vlastiti prihodi u iznosu 26.802.433,00 kn, a sredstva u iznosu 359.562,00 kn nisu iskorištena. Odnose se na prihode ostvarene pružanjem ugostiteljskih usluga zaposlenicima Ministarstva, tečajeva i seminara te drugih usluga.

Prihodi od imovine nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 150.977,00 kn. Odnose se na prihode od pozitivnih tečajnih razlika.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 4.318.951.246,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.250.689.793,00 kn, što je 68.261.453,00 kn ili 1,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	3.087.119.926,00	3.081.606.280,00	99,8	72,5
2.	Materijalni rashodi	983.554.245,00	973.807.625,00	99,0	22,9
3.	Financijski rashodi	4.790.242,00	5.101.269,00	106,5	0,1
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	19.512.000,00	19.504.722,00	100,0	0,5
5.	Drugi rashodi (tekuće donacije)	17.322.518,00	17.271.601,00	99,7	0,4
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	185.652.315,00	132.887.929,00	71,6	3,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	21.000.000,00	20.510.367,00	97,7	0,5
	Ukupno	4.318.951.246,00	4.250.689.793,00	98,4	100,0
	Višak prihoda	0,00	85.975.316,00	-	-

Ukupni rashodi i izdaci za 2010. su manji 94.657.428,00 kn ili 2,2% od rashoda i izdataka izvršenih za 2009.

Od izvršenih, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene, materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 3.081.606.280,00 kn ili 72,5% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na plaće za redovni rad u iznosu 2.342.103.499,00 kn, prekovremeni rad u iznosu 54.550.528,00 kn, druge rashode za zaposlene u iznosu 97.263.281,00 kn (jubilarne nagrade, božićnica, regres, darovi djeci, otpremnine, te naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj), te doprinose na plaće u iznosu 587.688.972,00 kn.

Ministarstvo je obračunalo i isplatilo plaću za 25 427 zaposlenika (prosječan broj zaposlenih službenika i namještenika na osnovi sati rada).

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 973.807.625,00 kn ili 22,9%, ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na rashode za naknade troškova zaposlenima u iznosu 173.073.264,00 kn, materijal i energiju u iznosu 332.915.702,00 kn, usluge u iznosu 449.664.593,00 kn, te druge materijalne rashode u iznosu 18.154.066,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 132.887.929,00 kn ili 3,1%, ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Vrijednosno značajniji su rashodi za nabavu postrojenja i opreme u iznosu 72.074.803,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 40.335.952,00 kn, te računalnih programa u iznosu 11.509.942,00 kn.

Višak prihoda za 2010. iznosi 85.975.316,00 kn. Odnosi se na prihode iz državnog proračuna u iznosu 57.344.826,00 kn i prema posebnim propisima u iznosu 28.630.490,00 kn. Ostvarenim viškom prihoda pokriven je dio manjka prihoda prenesen iz ranijih godina u iznosu 223.393.795,00 kn. Koncem 2010., manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 137.418.479,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 2.831.789.425,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	2.533.498.865,00	2.412.850.748,00	95,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	102.649.794,00	102.657.051,00	100,0
1.2.	Licence	0,00	5.912.160,00	-
1.3.	Građevinski objekti	1.357.961.026,00	1.328.775.755,00	97,9
1.4.	Postrojenja i oprema	285.663.699,00	225.655.951,00	79,0
1.5.	Prijevozna sredstva	492.675.061,00	426.429.981,00	86,6
1.6.	Nefinancijska imovina u pripremi	41.211.382,00	43.552.706,00	105,7
1.7.	Druga nefinancijska imovina	253.337.903,00	279.867.144,00	110,5
2.	Financijska imovina	422.663.558,00	418.938.677,00	99,2
2.1.	Novčana sredstva	1.040.263,00	1.256.245,00	120,8
2.2.	Potraživanja	132.330.289,00	124.890.926,00	94,4
2.3.	Dani zajmovi	19.936.954,00	18.019.678,00	90,4
2.4.	Vrijednosni papiri (čekovi)	9.804,00	0,00	-
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	269.346.248,00	274.771.828,00	102,0
Ukupno imovina		2.956.162.423,00	2.831.789.425,00	95,8
3.	Obveze	806.079.814,00	673.986.401,00	83,6
4.	Vlastiti izvori	2.150.082.609,00	2.157.803.024,00	100,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		2.956.162.423,00	2.831.789.425,00	95,8
Izvanbilančni zapisi		544.019.171,00	464.935.314,00	85,5

Koncem 2010. vrijednost imovine manja je 124.372.998,00 kn ili 4,2% u odnosu na stanje početkom 2010. Navedeno je rezultat povećanja vrijednosti imovine za ulaganja tijekom godine i umanjenja za obračunane ispravke vrijednosti.

Ukupna potraživanja u iznosu 124.890.926,00 kn se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 89.167.024,00 kn, od zaposlenih u iznosu 1.518.600,00 kn, od prodaje imovine u iznosu 268.710,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 33.936.592,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja iskazana su u iznosu 89.167.024,00 kn. Vrijednosno značajnija su potraživanja od državnog proračuna za uplaćene prihode za financiranje provedbe Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa u iznosu 65.605.278,00 kn, za usluge osiguranja utakmica i slično u iznosu 5.213.118,00 kn, prodaje ostalih plativih tiskanica u iznosu 3.291.130,00 kn, za usluge specijalne pratnje tereta i osoba u iznosu 2.399.714,00 kn, najma prostora u iznosu 1.663.686,00 kn, prodaje registarskih pločica u iznosu 1.559.231,00 kn, te potraživanja za prihode od usluga razminiravanja u iznosu 1.405.397,00 kn.

Druga potraživanja u iznosu 33.936.592,00 kn se odnose na potraživanja za predujmove financirane iz EU programa (CARDS, PHARE, IPA) u iznosu 21.856.823,00 kn, za bolovanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 10.078.319,00 kn, za naknadu šteta za vozila i plovila u iznosu 1.537.588,00 kn i druga potraživanja u iznosu 463.862,00 kn.

Potraživanja za dane dugoročne stambene zajmove se odnose na potraživanja od zaposlenika za rješavanje stambenih potreba u iznosu 18.019.678,00 kn.

Obveze u iznosu 673.986.401,00 kn se odnose na obveze za zaposlene (plaće za prosinac 2010., nagrade, darove, otpremnine i druge obveze) u iznosu 261.440.842,00 kn, materijalne rashode u iznosu 208.887.209,00 kn, kredit u iznosu 143.572.568,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.133.673,00 kn, te druge obveze u iznosu 54.952.109,00 kn.

Obveza za kredit u iznosu 143.572.568,00 kn se odnosi na glavnica dugoročnog deviznog kredita od poslovne banke za provedbu projekta MUPnet/TETRA – proširenje i nadogradnja digitalne radiokomunikacijske mreže Ministarstva.

Od ukupnih obveza iskazanih sa stanjem koncem 2010., dospjele na plaćanje su obveze u iznosu 502.113.248,00 kn, a nedospjele u iznosu 171.873.153,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2011.) su podmirene prenesene dospjele obveze iz 2010. u iznosu 465.209.732,00 kn, a nepodmirene su obveze u iznosu 36.903.516,00 kn.

Početak 2010. izvanbilančni zapisi su iznosili 544.019.171,00 kn, a koncem 2010. su iznosili 464.935.314,00 kn, što je 79.083.857,00 kn ili 14,5% manje. Do smanjenja ukupnog iznosa izvanbilančnih zapisa došlo je jer su tijekom godine povećani za vrijednost unajmljenih vozila u iznosu 44.754.814,00 kn i opreme u iznosu 503.187,00 kn, a umanjani su za vrijednost vozila vraćenih najmodavcu u iznosu 124.007.469,00 kn i opreme u iznosu 334.389,00 kn.

Programi financirani u 2010.

U Ministarstvu se provode dva programa – Javni red, sigurnost i upravni poslovi, te Upravljanje državnim granicama. U okviru navedena dva programa provode se 23 aktivnosti. Za financiranje aktivnosti spomenutih programa su planirani prihodi u iznosu 4.318.951.246,00 kn. Ukupni rashodi za njihovo provođenje su izvršeni u iznosu 4.250.689.793,00 kn. Financirani su proračunskim sredstvima, sredstvima za posebne namjene, sredstvima pomoći iz inozemstva (za financiranje aktivnosti programa CARDS 2004., PHARE 2005. i 2006., te IPA 2007.), vlastitim приходima, te iz drugih izvora (donacije i prihodi od imovine).

U vrijednosno značajnijim iznosima su financirane sljedeće aktivnosti: Redovita djelatnost u iznosu 3.243.965.380,00 kn, Upravljanje sustavom državne granice u iznosu 662.531.706,00 kn, Policijska oprema u iznosu 141.106.000,00 kn, Projekt granica u iznosu 68.658.120,00 kn, Protupožarna zaštita - opremanje u iznosu 43.547.590,00 kn, te Nacionalni program sigurnosti cestovnog prometa u iznosu 21.788.017,00 kn.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Sredstvima pomoći Europske unije su financirane aktivnosti pet projekata iz programa CARDS 2004., te PHARE 2005. i 2006., u ukupnom iznosu 3.821.527,00 kn. Ciljevi utvrđeni projektima su ostvareni. Aktivnosti su obavljene u skladu s projektima.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ispitana je primjena zakonskih propisa, pravila, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. 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 provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, ulazni računi, ostvarivanje vlastitih prihoda, te provođenje postupaka 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina i obveze, programi financirani u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti. Dane su preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, te usluge izrade projekata sanacije opasnih mjesta i usluge promidžbe u okviru Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Uspostava i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola (dalje u tekstu: sustav kontrola) propisani su odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08).

Ministarstvo je uspostavilo sustav kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole koji je proveo potrebne organizacijske i provedbene aktivnosti za funkcioniranje sustava. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene aktivnosti koje je potrebno provesti te rokovi i osobe odgovorne za njihovo provođenje. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, provedena je samoprocjena sustava i sastavljena knjiga procesa. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijave, a za provođenje financijskog upravljanja su zaduženi rukovoditelji.

Osim navedenih propisa i na temelju njih u razdoblju od 2007. – 2009. poduzetih aktivnosti, Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2009. usvojila Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. (dalje u tekstu: Strategija) kojom su određeni daljnji pravci razvoja i mjere za poboljšanje sustava financijskog upravljanja i kontrola, te unutarnje revizije. Sastavni dio Strategije je Akcijski plan u kojem su dani osnovni ciljevi i mjere, te rokovi u kojima ih je potrebno ostvariti. Iz navedenog razloga, postojeće planove uspostave i razvoja trebalo je izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima koje su predviđene novom Strategijom. Uputu za donošenje izmjena i dopuna plana uspostave sustava kontrola donijelo je u veljači 2010. Ministarstvo financija. Na temelju navedene upute, Ministarstvo je početkom 2010. donijelo izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Navedenim izmjenama i dopunama plana je utvrđeno postojeće stanje, realizirane aktivnosti dotadašnjeg plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, planirane su aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije za razdoblje 2009. – 2011., dan je tablični pregled aktivnosti koje je potrebno provesti, određeni su rokovi i odgovorne osobe za njihovo provođenje. Aktivnosti za koje je do konca 2010. istekao rok provođenja su u najvećem dijelu i provedene.

Obveze prema Ministarstvu financija vezane za dostavu godišnjeg izvještaja, planova i druge dokumentacije su izvršene.

Unutarnja revizija je uspostavljena. Za obavljanje poslova unutarnje revizije sistematizirano je i popunjeno osam radnih mjesta (sedam revizora i administrativni tajnik).

Strateški plan unutarnje revizije i godišnji plan rada za 2010. su doneseni. Godišnjim planom je predviđeno šest, a obavljeno je sedam revizija. Dane su 34 preporuke, od kojih je 23 provedeno, a jedanaest preporuka nije provedeno. Od neprovedenih preporuka za dvije je istekao rok, a za devet preporuka rok provedbe je druga polovica 2011.

U cilju provedbe preporuka unutarnje revizije donesene su Interne procedure u procesu pripreme projekata koji se financiraju sredstvima Europske unije, te interna pisana procedura vezana za proces izrade propisa iz djelokruga Ministarstva. Također, donesen je Naputak o postupku planiranja i provedbi nabave roba, radova i usluga, uspostavi sustava kontrole kvalitete i postupka izdavanja robe sa skladišta Ministarstva. Prema obrazloženju navedenom u Godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije u 2010., razlozi za neprovođenje dviju danih preporuka su složenost implementacije i potrebna značajnija financijska sredstva.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav kontrola, u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

- 1.2. *Prihvaćen je prijedlog Državnog ureda za reviziju vezan za razvoj sustava kontrola. U očitovanju se navodi da je koordinatorima za rizike održana prezentacija o upravljanju rizicima. Dostavljene su im detaljne upute o ocjeni vjerojatnosti i učinaka već istaknutih rizika, te načinu izvješćivanja. Koordinator ocjenjuju rizike, što prema planu aktivnosti treba biti završeno do konca lipnja 2011., a do polovice srpnja 2011. sastavljena prva izvješća o upravljanju rizicima.*

Koncem veljače 2011. je izrađen Sporazum o suradnji s korisnicima proračuna druge razine u razdjelu Ministarstva, koji je u fazi potpisivanja. Navedenim Sporazumom su uređeni međusobni odnosi u financijskom i strateškom planiranju, izvješćivanju tijekom godine, izradi bilanci, te financijskom upravljanju i kontrolama. Kako je u tijeku izmjena Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, kroz opise poslova pojedinih radnih mjesta u ustrojstvenim jedinicama ojačat će funkcija financijskog upravljanja i kontrola.

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Poslovne knjige su vođene uredno, a evidentirani podaci omogućavaju pregled i kontrolu nastalih poslovnih događaja. Evidentiranje podataka u poslovnim knjigama je obavljeno na temelju prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava. U poslovnim knjigama vode se zasebne evidencije prema policijskim upravama, za sjedište Ministarstva, te Uslužnu jedinicu Valbandon. U skladu s odredbama Pravilnika o očevidniku imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, knjigovodstveni podaci o nekretninama su dostavljeni Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom. Za pokretnine je zatraženo izuzeće od obvezne dostave podataka, što je obrazloženo velikim brojem pokretnina i specifičnom djelatnošću koju Ministarstvo obavlja. Izuzeće nije odobreno, te je u tijeku provedba programskog rješenja za prijenos podataka o pokretnoj imovini u evidenciju očevidnika pokretnina.

U ranijim godinama su zaključeni ugovori o prodaji stanova na kojima su stanarska prava imali zaposlenici Ministarstva.

Prihodi ostvareni prodajom navedenih stanova su prihodi državnog proračuna. Poslove naplate prodanih stanova vodi poslovna banka i služba za nekretnine ustrojena u okviru Ministarstva, koja vodi pomoćne evidencije. Podaci o broju zaključenih ugovora o prodaji stanova se razlikuju. U pojedinim slučajevima za stanove za koje je ugovorena obročna naplata u zemljišnim knjigama nije upisano založno pravo (hipoteka) u korist Republike Hrvatske, kao instrument osiguranja naplate. U poslovnim knjigama Ministarstva nije iskazano potraživanje od kupaca za prodane stanove.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje točnog broja zaključenih ugovora o prodaji stanova radi osiguranja kontrole pravilnosti i cjelovitosti naplate prihoda od prodaje stanova, te evidentiranja potraživanja od kupaca u poslovnim knjigama.

Na temelju Uredbe o izgledu odora policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova iz ožujka 2010. promijenjen je model policijskih odora i započelo se s nabavom novog modela. Koncem 2010. osim zaliha novog modela, na zalihama su bile policijske odore starog modela u vrijednosti 8.102.984,00 kn (košulje dugog rukava 12 012 komada u vrijednosti 1.142.822,00 kn, zimske suknje 7 472 komada u vrijednosti 859.280,00 kn, hlače zimske muške 4 855 komada u vrijednosti 762.235,00 kn, čarape 61 736 pari u vrijednosti 489.780,00 kn i drugo).

Prema obrazloženju, dio policijskih odora staroga modela će biti iskorišten za potrebe polaznika Policijske akademije (približno 900 polaznika), a za dio nije određena namjena.

S obzirom na količine i vrijednosti zaliha, Državni ured za reviziju predlaže pronaći rješenje za smanjenje zaliha, čime bi se smanjila potreba za skladišnim prostorom, a eventualnom prodajom ostvarile ekonomske koristi.

- 2.2. *Prihvaćeni su prijedlozi vezani za računovodstveno poslovanje. U očitovanju se navodi da je, uz već ranije dostavljene podatke o nekretninama, u tijeku dostava podataka o pokretninama Agenciji za upravljanje državnom imovinom. U prvoj fazi su dostavljeni podaci o osobnim automobilima, a prema dogovoru, nakon potvrde o njihovom preuzimanju od strane informatičke tvrtke AFIS, nastaviti će se s dostavom podataka o pokretninama.*

Vezano za utvrđivanje točnog broja zaključenih ugovora o prodaji stanova navodi se da je, prema podacima kojima raspolaže Ministarstvo, od stupanja na snagu Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, prodano ukupno 7 435 stanova. Do odstupanja u iskazanim podacima je došlo jer dio stanova prodanih u 1990., za koje je bila ugovorena jednokratna naplata nije uključen u evidencije poslovne banke s kojom je ugovoreno obavljanje poslova vezanih za prodaju i naplatu stanova. Poslovna banka je 2004. formirala poseban tim za prodaju stanova, sa svrhom unosa i usklađivanja podataka, a postupak je još u tijeku. Evidentiranje potraživanja od kupaca stanova u poslovnim knjigama Ministarstva provedeno je u siječnju 2011., a naplata će se pratiti na temelju mjesečnog izvještaja o poslovne banke.

U očitovanju se nadalje navodi da su donesene konkretne mjere za rješavanje zaliha starog modela policijskih odora. Veći dio navedenih odora će iskoristiti polaznici tečaja za prekvalifikacije za zanimanje policajac, te policijski službenici-vježbenici za vrijeme vježbeničkog staža.

Dijelovi odore koji značajnije ne odstupaju izgledom od nove odore će se dati na upotrebu policijskim službenicima, a ta te količine će se umanjiti nabava nove odore.

Preostale zalihe koje se ne mogu u potpunosti iskoristiti prodat će se putem javnog natječaja, uz suglasnost Agencije za upravljanje imovinom.

Kako bi se smanjile količine zaliha na skladištima Ministarstva provode se određene aktivnosti kao što su nalozi policijskim upravama da utvrde potrebe za svakom vrstom proizvoda na skladištu i predlože eventualne rashode. U očitovanju se nadalje navodi da će se zalihe neformacijskog oružja prodati u suradnji s tvrtkom RH Alan.

3. Nacionalni program sigurnosti cestovnog prometa

3.1. Iz naknada za tehnički pregled vozila su u 2010. ostvareni prihodi za financiranje Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa u iznosu 50.418.507,00 kn. Namijenjeni su za financiranje aktivnosti navedenog programa i nabavu opreme za prometnu policiju.

Uvećano za neutrošena sredstva iz prethodne godine u iznosu 42.132.613,00 kn i umanjeno za nepodmirene obveze nastale u prethodnoj godini u iznosu 8.521.874,00 kn, za financiranje rashoda Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa u 2010. su bila raspoloživa sredstva u iznosu 84.029.246,00 kn. Za 2010. rashodi su izvršeni u iznosu 21.788.017,00 kn, što je za 62.241.229,00 kn manje od raspoloživih sredstava. Neutrošena sredstva su prenesena u 2011.

U okviru izvršenih rashoda, vrijednosno su značajniji rashodi za usluge promidžbe i informiranja putem elektronskih medija u iznosu 12.748.136,00 kn, te za usluge izrade projekata sanacije opasnih mjesta u iznosu 1.102.892,00 kn.

Na temelju projekata sanacije opasnih mjesta izrađenih u ranijim godinama u većem dijelu nisu izvršene sanacije, jer nadležne županijske uprave za ceste nisu osigurale sredstva za financiranje radova.

Državni ured za reviziju predlaže povećati ulaganja u sigurnost cestovnog prometa (kao što su oprema za kontrolu brzine, prometni znakovi i signalizacija, biciklističke staze, zaštite prijelaza preko željezničkih pruga, uspornici u blizini škola, vrtića i drugo).

Predlaže se prije ulaganja u izradu projekata sanacije opasnih mjesta zaključiti pisane sporazume sa županijskim upravama za ceste u kojima bi bili određeni rokovi i izvori financijskih sredstava potrebnih za provođenje sanacija za koje se izrađuju projekti.

3.2. *Prihvaćeni su prijedlozi Državnog ureda za reviziju vezani za ulaganja u sigurnost cestovnog prometa i izradu projekata sanacije opasnih mjesta.*

Nacionalnim programom sigurnosti cestovnog prometa za razdoblje 2006. - 2010. i Sporazumom o sufinanciranju koji je zaključen s Centrom za vozila i Hrvatskim auto klubom, određeno je da se 30,0% naplaćenih sredstava koristi za promidžbu, a 70,0% za opremanje prometne policije. Novim smjernicama Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa 2011.- 2020. definirati će se veća ulaganja u opremu za preventivu sigurnosti prometa na cestama.

Nakon što su u ranijim godinama izrađivani projekti, na temelju sporazuma sa županijskim upravama za ceste, u 2010. se započelo s provođenjem radova sanacija opasnih mjesta na cestama u iznosu 10.330.721,00 kn, čiji završetak se očekuje do sredine 2011.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. 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 poslove iz svog djelokruga rada koji se odnose na javni red, sigurnost i upravne poslove, te upravljanje državnim granicama, u okviru kojih su u 2010. provedene aktivnosti 23 projekta.
Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 26 277 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Tomislav Karamarko.
Za financiranje projekata u 2010. su ostvareni prihodi u iznosu 4.336.665.109,00 kn, a izvršeni su rashodi i izdaci u iznosu 4.250.689.793,00 kn.
U ukupnim приходima, na sredstva državnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti se odnosi 4.215.816.632,00 kn ili 97,2%. Na prihode prema posebnim propisima se odnosi 50.525.281,00 kn ili 1,2% prihoda. Ostvareni su za financiranje provedbe Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa, iz naknada za tehnički pregled vozila. Na pomoći iz inozemstva se odnosi 43.217.398,00 kn ili 1,0% prigoda. U najvećem dijelu su ostvarene iz predpristupnih fondova Europske unije, za financiranje aktivnosti projekata iz CARDS, PHARE i IPA programa. Na vlastite prihode se odnosi 26.802.433,00 kn ili 0,6% ukupnih prihoda. U najvećem dijelu su ostvareni pružanjem ugostiteljskih i drugih usluga (restorani, kantine i odmarališta) zaposlenicima Ministarstva.
Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su izvršeni za zaposlene u iznosu 3.081.606.280,00 kn, što je 72,5% ukupnih rashoda i izdataka, materijalne rashode u iznosu 973.807.625,00 kn ili 22,9%, te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 132.887.929,00 kn ili 3,1%.
Koncem 2010. potraživanja su iznosila 124.890.926,00 kn, što je 7.439.363,00 kn ili 5,6% manje od potraživanja iskazanih koncem 2009. Obveze su iznosile 673.986.401,00 kn, što je 132.093.413,00 kn ili 16,4% manje od iznosa obveza iskazanih koncem 2009.
Za nabavu roba, radova i usluga, tijekom 2010. su provedena 134 postupka nabave male vrijednosti, 81 postupak nabave velike vrijednosti i 63 klasificirana postupka. Zaključena su 62 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u iznosu 299.987.448,00 kn, te 105 ugovora za nabavu roba, radova i usluga pojedinačne male vrijednosti, u ukupnom iznosu 17.088.882,00 kn. Na temelju odredbi Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti (Narodne novine 14/10) je zaključeno 65 klasificiranih ugovora. Ugovorena je nabava u iznosu 63.816.337,00 kn.

Putem Ureda za središnju javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske su provedeni postupci nabave i zaključeni su ugovori/sporazumi za nabavu robe i usluga u iznosu 1.056.470.770,00 kn.

Vrijednosno značajniji su okvirni sporazumi za nabavu goriva od dva dobavljača u iznosu 751.099.869,00 kn, opskrbu električnom energijom u iznosu 171.451.055,00 kn, operativni najam automobila u iznosu 64.295.531,00 kn, te za uredski materijal u iznosu 45.617.467,00 kn.

Ustrojena je evidencija realizacije zaključenih ugovora iz koje je vidljivo koji su dobavljači i izvršitelji, te u kojem dijelu su ispunili, odnosno nisu ispunili ugovorne obveze.

Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s izmijenjenim Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, iz 2010. Radi poboljšanja poslovanja, revizijom su dane preporuke koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje i provođenje Nacionalnog programa sigurnosti cestovnog prometa.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO UPRAVE

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Program financiran u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	11



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/23
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 30. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA UPRAVE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva uprave (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 15. lipnja do 30. rujna 2011.

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, te lokalne i područne (regionalne) samouprave, politički i izborni sustav, osobna stanja građana, registraciju političkih stranaka, zaklada, fundacija i drugih utvrđenih posebnim zakonima, planiranje i nadzor zapošljavanja u državnoj upravi, stručno osposobljavanje i usavršavanje te radnopravni položaj zaposlenih u državnoj upravi, te lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, poticanje znanstvenog i stručnog razvitka državne uprave, poslove upravnog i inspekcijskog nadzora u svim tijelima državne uprave, te lokalne i područne (regionalne) samouprave, upravljanje sredstvima za unapređenje upravne sposobnosti kroz razvoj uslužne kulture u upravi, usmjeravanje reforme i procesa modernizacije uprave, primjenu etičkih načela, praćenje načina i korištenja sredstava rada, te primjenu suvremenih metoda rada u državnoj upravi. 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.

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, su ustrojene 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.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna (95,3%), te pomoći iz Europske unije i inozemne darovnice i vlastiti prihodi.

U okviru razdjela Ministarstva, u državnom proračunu za 2010., su planirana sredstva za Ministarstvo u užem smislu, te 20 ureda državne uprave u županijama i Akademiju lokalne demokracije (dalje u tekstu: Akademija) u ukupnom iznosu 405.237.965,00 kn. Revizijom je obuhvaćeno poslovanje i financijski izvještaji Ministarstva u užem smislu za koje su planirana sredstva u državnom proračunu u iznosu 38.040.563,00 kn. Druga navedena tijela su samostalne pravne osobe.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva je planirano 168 zaposlenika. Početkom 2010. je bilo zaposleno 111, a koncem je bilo 126 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva je Davorin Mlakar.

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 i 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 38.040.563,00 kn, a ostvareni su u iznosu 30.212.866,00 kn, što je za 7.827.697,00 kn ili 20,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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	36.533.387,00	28.810.595,00	78,9	95,3
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	75.000,00	73.571,00	98,1	0,3
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	1.432.176,00	1.328.700,00	92,8	4,4
	Ukupno	38.040.563,00	30.212.866,00	79,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 28.810.595,00 kn i čine 95,3% ukupnih prihoda. Navedenim prihodima su financirani rashodi poslovanja u iznosu 28.157.436,00 kn i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 653.159,00 kn. U odnosu na 2009., manji su za 228.072,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 1.328.700,00 kn, od čega vrijednosno najznačajniji iz predpristupnog fonda Europske unije - programa IPA u iznosu 1.081.712,00 kn i pomoći iz inozemstva u iznosu 181.988,00 kn. Pomoći iz inozemstva se odnose na Dansku darovnicu za financiranje projekta Razvoj kadrova - II. faza, koji je završen u 2010.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 38.040.563,00 kn, a izvršeni su u iznosu 30.152.474,00 kn, što je za 7.888.089,00 kn ili 20,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	16.937.018,00	15.913.656,00	93,9	52,8
2.	Materijalni rashodi	18.358.897,00	13.580.030,00	74,0	45,0
3.	Financijski rashodi	14.600,00	11.897,00	81,5	-
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.730.048,00	646.891,00	23,7	2,2
Ukupno		38.040.563,00	30.152.474,00	79,3	100,0
Višak prihoda i primitaka		0,00	60.392,00	-	-

Višak prihoda i primitaka u 2010. je ostvaren u iznosu 60.392,00 kn. U ranijem razdoblju je ostvaren manjak prihoda u iznosu 261.168,00 kn, te je u naredno razdoblje prenesen manjak prihoda u iznosu 200.776,00 kn.

Ukupni rashodi u 2010. su manji za 1.627.590,00 kn ili 5,1% u odnosu na 2009. kada su izvršeni u iznosu 31.780.064,00 kn. Materijalni rashodi su smanjeni za 3.535.185,00 kn ili 20,6%. Rashodi za zaposlene su povećani za 2.165.415,00 kn ili 15,8% u odnosu na prethodnu godinu, a rezultat je povećanja broja zaposlenih.

Vrijednosno najznačajniji materijalni rashod se odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge u iznosu 5.174.636,00 kn, te rashode za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično u iznosu 2.860.343,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 6.891.883,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	6.509.294,00	5.459.111,00	83,9
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.860.743,00	1.860.743,00	100,0
1.2.	Nematerijalna imovina	1.258.071,00	746.703,00	59,4
1.3.	Građevinski objekti	357.045,00	352.397,00	98,7
1.4.	Postrojenja i oprema	1.922.618,00	1.702.280,00	88,5
1.5.	Prijevozna sredstva	601.113,00	340.833,00	56,7
1.6.	Druga nefinancijska imovina	509.704,00	456.155,00	89,5
2.	Financijska imovina	1.405.767,00	1.432.772,00	101,9
2.1.	Novčana sredstva	67.286,00	24.270,00	36,1
2.2.	Potraživanja	108.553,00	72.005,00	66,3
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.229.928,00	1.336.497,00	108,7
	Ukupno imovina	7.915.061,00	6.891.883,00	87,1
3.	Obveze	1.667.235,00	1.633.546,00	98,0
4.	Vlastiti izvori	6.247.826,00	5.258.337,00	84,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	7.915.061,00	6.891.883,00	87,1

Vrijednost ukupne imovine je koncem 2010. smanjena za 1.023.178,00 kn ili 12,9% u odnosu na stanje iskazano početkom 2010. Najznačajnije smanjenje se odnosi na nematerijalnu imovinu (licence) koja je, zbog ispravka vrijednosti po propisanoj godišnjoj stopi, manja za 511.368,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji dio nefinancijske imovine se odnosi na vrijednost zemljišta (Zagreb, Maksimirska 63 - na kojem se nalazi poslovna zgrada) u iznosu 1.860.743,00 kn, te vrijednost postrojenja i opreme u iznosu 1.702.280,00 kn.

Druga nefinancijska imovina u vrijednosti 456.155,00 kn se odnosi na ulaganja u računalne programe, te pohranjena djela likovnih umjetnika.

Rashodi budućeg razdoblja se najvećim dijelom u iznosu 1.272.023,00 kn odnose na plaće zaposlenima i naknade za prijevoz za prosinac 2010.

Ukupne obveze na dan 31. prosinca 2010. su iznosile 1.633.546,00 kn, što je za 2,0% manje u odnosu na iskazane početkom godine. Odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 1.272.023,00 kn, materijalne rashode u iznosu 338.157,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 10.676,00 kn, te druge obveze u iznosu 12.690,00 kn.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 5.258.337,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna u iznosu 5.264.708,00 kn, drugih vlastitih izvora u iznosu 194.405,00 kn i manjka prihoda u iznosu 200.776,00 kn.

Program financiran u 2010.

Iz sredstava državnog proračuna u 2010. je financirano deset aktivnosti Ministarstva u užem smislu i to: Administracija i upravljanje, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, Službenički sudovi, Odbor za državnu službu, Opći program izobrazbe državnih službenika, Rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija u postupku preuzimanja imovine i obveza, Implementacija zakona o općem upravnom postupku – IPA, Informatizacija, Uređenje i opremanje, Digitalizacija crkvenih knjiga, te Razvoj kadrova faza II. Opremanje – Danska pomoć.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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

Metode i postupci revizije

Radi određivanja revizijskog pristupa proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave na temelju kojih su evidentirani poslovni događaji. Uspoređeni su podaci evidentirani u poslovnim knjigama, te iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i plana. Provjeravana je pravilnost i pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja, te dosljednost primjene zakonskih propisa, procedura i drugih internih akata. Također je provjerena dokumentacija u vezi postupaka nabave roba, usluga i radova (postupci nabave, ugovori, ulazni računi, nalozi za plaćanja i drugo). U cilju utvrđivanja područja rizika je ocijenjeno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. Obavljeni su razgovori s ministrom, tajnikom Ministarstva, državnim tajnicima, načelnicima službi i odjela i drugim zaposlenicima Ministarstva, te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima i sustavu financijskog upravljanja i kontrola.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je u siječnju 2010. donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (dalje u tekstu: Plan), a u travnju 2010. su donesene izmjene Plana. Proveden je dio aktivnosti vezanih uz uspostavu financijskog upravljanja i kontrola utvrđenih Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. (dalje u tekstu: Strategija), koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., te Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Planom. Imenovan je voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te radna skupina. Organizacijska jedinica za uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola nije ustrojena, nego je u Sektoru za financijsko upravljanje predviđeno zapošljavanje dva savjetnika za poslove vezane za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Osoba zadužena za nepravilnosti nije imenovana, a rok je bio konac ožujka 2010., do kada je trebalo imenovati financijskog kontrolora i osobe zadužene za naknadne kontrole. Do konca lipnja 2010. je planirana prezentacija procesa upravljanja rizicima (rukovoditeljima ustrojstvenih jedinica), te donošenje odluke o imenovanju osoba za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovom evidentiranju u registar rizika, što nije učinjeno. Također, nije obavljena analiza postojećih računovodstvenih evidencija i sustava izvješćivanja, te izrada izvješća o provedenoj analizi, a planirana je do sredine travnja 2010. Popis poslovnih procesa nije sveobuhvatan, a rok je bio konac rujna 2010. Također, poslovni procesi nisu opisani (rok je bio konac 2010.), te nije izrađena mapa poslovnih procesa (rok je bio konac ožujka 2011.). U skladu s Planom i Strategijom, Ministarstvo je obvezno do konca 2011. donijeti Strategiju upravljanja rizicima.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu su predviđena tri izvršitelja (revizora), a u vrijeme obavljanja revizije su bila zaposlena dva izvršitelja. Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012. je donesen koncem 2009., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan za 2010. Zaposlenici (revizori) tijekom 2010. su bili na edukaciji. Planirane su dvije revizije, a obavljene su tri i to projekata koji se financiraju iz predpristupnih fondova Europske unije. Prema godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije, dano je osam preporuka, od čega su provedene četiri, a četiri preporuke su djelomično provedene.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje.

S obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima, te točnost i pravilnost evidentiranja poslovnih promjena, Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Strategijom i Planom.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju i navodi da će razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te Strategijom i Planom.*

2. Planiranje

- 2.1. Financijskim planom Ministarstva u užem smislu za 2010. su planirani prihodi i rashodi u iznosu 38.040.563,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 30.212.866,00 kn, što je za 7.827.697,00 kn ili 20,6% manje od planiranih. Rashodi su izvršeni u iznosu 30.152.474,00 kn, što je za 7.888.089,00 kn ili 20,7% manje od planiranih. Rashodi Ministarstva u užem smislu su planirani u okviru 13 aktivnosti od kojih vrijednosno najznačajniji na aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 23.211.323,00 kn, Opći program izobrazbe državnih službenika u iznosu 5.721.313,00 kn, Informatizacija u iznosu 4.669.275,00 kn, Implementacija Zakona o općem upravnom postupku u iznosu 1.095.200,00 kn, Odbor za državnu službu u iznosu 1.007.407,00 kn i Službenički sudovi u iznosu 635.000,00 kn. Za tri aktivnosti su planirani rashodi u ukupnom iznosu 451.976,00 kn (aktivnost Rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija u postupku preuzimanja imovine i obveze planirana su sredstva u iznosu 100.000,00 kn, Digitalizacija crkvenih knjiga su planirana sredstva u iznosu 115.000,00 kn i za aktivnost Razvoj kadrova II faza – opremanje (iz pomoći Danske) u iznosu 236.976,00 kn), a nisu izvršeni. Za aktivnost Razvoj i uvođenje IT treninga, koja se financira iz Danske darovnice nisu planirana sredstva a ostvarena su u iznosu 44.885,00 kn. Na aktivnosti Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika su planirani rashodi u iznosu 168.263,00 kn, a na aktivnosti Opći program izobrazbe državnih službenika u iznosu 5.721.313,00 kn. Ukupne rashode za izobrazbu državnih službenika je trebalo planirati u okviru aktivnosti Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika. Na aktivnosti Informatizacija su planirani rashodi u iznosu 4.669.275,00 kn, a izvršeni su u iznosu 904.476,00 kn, što je za 3.764.799,00 kn manje od plana. U okviru Ministarstva u užem smislu su planirani rashodi Akademije u iznosu 1.069.040,00 kn. Akademija je osnovana Uredbom Vlade Republike u 2006. Samostalna je pravna osoba, te vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje, odnosno prihodi i rashodi Akademije nisu obuhvaćeni u financijskim izvještajima Ministarstva u užem smislu.

S obzirom da je Akademija samostalna pravna osoba koja vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje, te prihodi i rashodi nisu obuhvaćeni u financijskim izvještajima Ministarstva u užem smislu, Državni ured za reviziju je mišljenja da je rashode Akademije trebalo planirati na posebnoj glavi proračuna u okviru Ministarstva. Također je mišljenja da je u planu proračuna potrebno smanjiti broj aktivnosti, odnosno da se na određenoj aktivnosti obuhvate ukupni rashodi koji se na nju odnose.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ciljeva poslovanja.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze i prijedlog Državnog ureda za reviziju i navodi da će kod izrade proračuna za 2012. i projekcije za 2013. i 2014. planirati rashode Akademije lokalne demokracije na posebnoj glavi proračuna u okviru Ministarstva. Nadalje navodi da će posvetiti više pozornosti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ciljeva poslovanja.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 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 druge poslove utvrđene posebnim zakonima, stručno osposobljavanje i usavršavanje, te radnopravni položaj zaposlenih u državnoj upravi i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, druge upravne i stručne poslove iz nadležnosti. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 126 zaposlenika. Zakonski predstavnik je Davorin Mlakar. Prihodi su ostvareni u iznosu 30.212.866,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 30.152.474,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 60.392,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna, koji su ostvareni u iznosu 28.810.595,00 kn i čine 95,3% ukupnih prihoda. Iz predpristupnog fonda Europske unije - programa IPA su ostvareni prihodi u iznosu 1.081.712,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 15.913.656,00 kn, koji u ukupnim rashodima sudjeluju s 52,8%. Obveze su koncem 2010. iznosile 1.633.546,00 kn, a u odnosu na 2009. su manje za 2,0%. Ministarstvo je u 2010. ugovorilo nabavu roba i usluga u vrijednosti 1.383.945,00 kn. U okviru provedenih postupaka javne nabave je zaključeno šest ugovora, od čega pet za nabavu usluga u vrijednosti 1.174.370,00 kn i jedan za nabavu roba u vrijednosti 209.575,00 kn. Na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključen jedan ugovor u iznosu 209.575,00 kn, u pregovaračkom postupku bez prethodne objave dva ugovora u iznosu 508.273,00 kn, te tri ugovora o javnim uslugama iz dodatka II. B u iznosu 666.097,00 kn. Ukupna nabava, pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 1.657.941,00 kn.

Revizijom utvrđena nepravilnost koja se odnosi na planiranje nije značajna i nije utjecala na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA I
EUROPSKIH INTEGRACIJA

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	8
II.	REVIZIJA ZA 2010.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009	9
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	12



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/26
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 5. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA I EUROPSKIH INTEGRACIJA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 27. lipnja do 5. listopada 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo je tijelo državne uprave osnovano za provedbu utvrđene vanjske politike Republike Hrvatske, čija su nadležnost i obavljanje poslova propisani i određeni Zakonom o vanjskim poslovima (Narodne novine 48/96), te Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08 i 27/08). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz predstavljanje Republike Hrvatske u drugim državama, međunarodnim organizacijama i konferencijama, razvijanje i unaprjeđivanje odnosa Republike Hrvatske s drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim subjektima međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, suradnju s međunarodnim organizacijama i drugim oblicima multilateralne suradnje država, osobito u procesu približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji (dalje u tekstu: EU) i procesu približavanja euroatlantskim integracijama, aktivno sudjelovanje u jačanju međunarodne sigurnosti i suradnje, međunarodnim gospodarskim odnosima i multilateralnim gospodarskim strukturama, zaštitu prava i interesa Republike Hrvatske i pravnih osoba sa sjedištem u Republici Hrvatskoj i hrvatskih državljana koji žive ili borave u inozemstvu, uspostavljanje, održavanje i promicanje veza s hrvatskim iseljenicima i manjinama, kao i udrugama u njihovim državama, suradnju i pregovore s predstavnicima drugih država, međunarodnih organizacija i drugih subjekata međunarodnog prava i odnosa, poticanje i pomoć u suradnji državnih tijela s inozemstvom u političkim, gospodarskim, kulturnim, znanstvenim i drugim područjima, održavanje i razvijanje veza s misijama stranih država i međunarodnih organizacija u Republici Hrvatskoj, diplomatskim misijama i konzularnim uredima stranih država kao i ostvarenje prava stranih diplomata, pružanje informacija ustanovama i tijelima stranih država i međunarodnih organizacija, stranoj javnosti o stanju u zemlji, odnosno drugim pitanjima od značenja za Republiku Hrvatsku, te druge poslove.

Nadalje, Ministarstvo sudjeluje u koordinaciji i poticanju suradnje državnih tijela s institucijama i tijelima EU, kao i održavanju i razvijanju veza s predstavnicima EU u Republici Hrvatskoj, koordinaciji radnih tijela Vlade Republike Hrvatske, tijela državne uprave i tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave u poslovima iz njihovog djelokruga koji su vezani s europskim integracijama, koordinira usklađivanje pravnog sustava Republike Hrvatske s pravnim sustavom Europske unije i izvršavanje obveza po preuzetim međunarodnim ugovorima zaključenim u okviru Vijeća Europe, pruža informacije o EU i Vijeću Europe, priprema i provodi programe i usavršavanja za proces europskih integracija, te koordinira programe bilateralne pomoći.

Ministarstvo koordinira strategiju integriranja Republike Hrvatske u svrhu punopravnog članstva u EU, rad na praćenju i provedbi prilagodbi Republike Hrvatske u svrhu punopravnog članstva u Europskoj uniji, provođenje pravne stečevine Europske unije na hrvatski jezik, kao i relevantnog hrvatskog zakonodavstva na jedan od službenih jezika Europske unije, izdaje službene verzije prijevoda propisa i vodi odgovarajuće baze podataka prijevoda. U suradnji s drugim nadležnim ministarstvima obavlja i poslove koji se odnose na stvaranje uvjeta za povratak iseljeničtva u Republiku Hrvatsku, njihovo uključivanje u gospodarski i društveni život u Republici Hrvatskoj i drugo, te promiče u zemlji i inozemstvu gospodarske interese Republike Hrvatske.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, te diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu (Narodne novine 133/05, 90/06, 117/07, 27/08, 64/08 i 18/09), utvrđeno je unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi i djelokrug upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica, kategorizacija i ustroj diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu, prijam i okvirni broj državnih službenika, te upravljanje službom. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Uprava za Europu i Sjevernu Ameriku, Uprava za susjedne zemlje i Jugoistočnu Europu, Uprava za multilateralne poslove, Uprava za izvaneuropsku bilateralnu suradnju, Uprava za konzularne poslove, Uprava za sigurnosnu analitiku, komunikacije i zaštitu, Uprava za potporu procesu pristupanja Republike Hrvatske u EU, Uprava za koordinaciju i praćenje prilagodbe sustavu Europske unije i praćenje provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Uprava za financijsko-materijalne poslove, Tajništvo, Samostalna služba za Hrvate u inozemstvu i kulturu, Diplomatski protokol, Diplomatska akademija, Samostalna služba za prevođenje iz područja europskih integracija, Samostalna služba za međunarodno pravo, Samostalna služba za analitiku i informiranje, Samostalni odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za odnose s javnošću, te Ured glavnog pregovarača.

Spomenutom Uredbom, u Ministarstvu su ustrojene i sljedeći posebni položaji: savjetnik ministra, glavni pravni savjetnik i glasnogovornik, čije nositelje imenuje ministar.

U skladu s odredbom članka 2. Zakona o vanjskim poslovima, utvrđenu vanjsku politiku Ministarstvo provodi neposredno, odnosno putem diplomatskih i drugih predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu. Diplomatske misije i konzularne urede (dalje u tekstu: DM/KU) osniva predsjednik Republike Hrvatske na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Tijekom 2010. u inozemstvu su djelovala 83 DM/KU, od čega 51 veleposlanstvo, 24 generalna konzulata i osam stalnih misija.

Koncem 2010. u Ministarstvu su bila zaposlena 1 325 zaposlenika, od čega u Ministarstvu u sjedištu 780, a u DM/KU 545 zaposlenika. Tijekom 2010. iz Ministarstva je otišlo 77 zaposlenika, a primljeno 19 zaposlenika (devet zbog obveza prema EU, devet resornih predstavnika drugih tijela državne uprave i jedan ugovorni diplomat).

Zakonski predstavnik Ministarstva je od 12. siječnja 2008. Gordan Jandroković. Ministar predstavlja i upravlja službom vanjskih poslova, a zamjenjuje ga državni tajnik kojeg određuje ministar.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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, prihodi i primici su planirani u iznosu 678.100.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 628.669.401,00 kn, što je za 49.430.599,00 kn ili 7,3% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	587.099.672,00	538.593.610,00	91,7	85,7
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	79.650.000,00	79.640.683,00	100,0	12,7
3.	Prihodi od imovine	4.090.050,00	3.996.874,00	97,7	0,6
4.	Pomoći iz inozemstva	1.140.000,00	565.895,00	49,6	0,1
5.	Vlastiti prihodi	250.000,00	228.153,00	91,3	0,0
6.	Donacije	3.260.000,00	3.200.521,00	98,2	0,5
7.	Prihodi od prodaje imovine	140.112,00	123.230,00	88,0	0,0
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	2.400.000,00	2.320.435,00	96,7	0,4
9.	Višak prihoda i primitaka iz prethodnog razdoblja	70.166,00	0,00	-	-
Ukupno		678.100.000,00	628.669.401,00	92,7	100,0

Prihodi Ministarstva u iznosu 628.669.401,00 kn su ostvareni za provođenje redovne djelatnosti Ministarstva u sjedištu, programe europskih integracija, te diplomatsko konzularne djelatnosti u inozemstvu. Iz državnog proračuna su ostvareni prihodi u iznosu 538.593.610,00 kn, što je 85,7% ukupnih prihoda.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su ostvareni od konzularnih pristojbi u iznosu 73.594.381,00 kn, povrata poreza i drugih troškova iz prethodnih godina u DM/KU u iznosu 5.563.167,00 kn, te participacija zaposlenika u DM/KU za stanarine, školarine i druge troškove u iznosu 483.135,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 3.996.874,00 kn, od pozitivnih tečajnih razlika u iznosu 3.740.267,00 kn, kamata na depozite u iznosu 169.478,00 kn, te od nadoknade šteta od osiguranja u iznosu 87.129,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni iz sredstava programa IPA 2008. u iznosu 565.895,00 kn, za pomoć pri plaćanju članarine za sudjelovanje u Agenciji Europske unije za temeljna prava. Planirani iznos 1.140.000,00 kn je predstavljao godišnju članarinu, a budući da je odluka o sudjelovanju u spomenutoj Agenciji stupila na snagu 1. srpnja 2010. ostvarena su sredstva za članarinu za pola godine.

Vlastiti prihodi su ostvareni u iznosu 228.153,00 kn, a odnose se na prihode od davanja u zakup poslovnog prostora i od uplata pologa od korištenja internog ugostiteljskog objekta. Zakup poslovnog prostora se odnosi na poslovni prostor za posluživanje hrane i pića na temelju ugovora zaključenog u 2008., za postavljanje samoposlužnih aparata, te telekomunikacijske opreme i antenskog sustava na krovu zgrade, prema ugovorima zaključenim u 2010.

Ostvareni vlastiti prihodi, koji su iskazani u spomenutom iznosu, odnose se na sredstva koja su povučena iz državnog proračuna, dok su vlastiti prihodi koji su uplaćeni u državni proračun ostvareni u ukupnom iznosu 285.355,00 kn, a odnose se na prihode od davanja u zakup poslovnog prostora u iznosu 147.830,00 kn te od uplata pologa od korištenja internog ugostiteljskog objekta u iznosu 137.525,00 kn.

Prihodi od donacija u iznosu 3.200.521,00 kn su ostvareni od donacija pet trgovačkih društava za održavanje izložbe (EXPO) u iznosu 2.000.065,00 kn, provođenje aktivnosti koje se odnose na proslave i obilježavanja državnih praznika u DM/KU i dane hrvatske kulture u Sarajevu u ukupnom iznosu 1.200.456,00 kn.

Prihodi od prodaje imovine u iznosu 123.230,00 kn, su ostvareni od prodaje službenih vozila u DM/KU. Vozila su prodana u DM/KU nakon prethodno pribavljene suglasnosti Ministarstva.

Primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.320.435,00 kn su ostvareni od povrata depozita za stambene i poslovne prostore u DM/KU, školarina i drugo.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 678.100.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 620.904.339,00 kn, što je za 57.195.661,00 kn ili 8,4% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	321.900.000,00	303.902.339,00	94,4	48,9
2.	Materijalni rashodi	297.140.000,00	270.957.030,00	91,2	43,6
3.	Financijski rashodi	6.950.000,00	6.589.165,00	94,8	1,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	1.670.000,00	1.670.000,00	100,0	0,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	11.500.000,00	11.379.685,00	99,0	1,8
6.	Drugi rashodi	3.020.000,00	2.873.872,00	95,2	0,5
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	27.720.000,00	15.471.495,00	55,8	2,5
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	8.200.000,00	8.060.753,00	98,3	1,3
	Ukupno	678.100.000,00	620.904.339,00	91,6	100,0
	Višak prihoda	-	7.765.062,00	-	-

Ostvaren je višak prihoda u iznosu 7.765.062,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 54.970.166,00 kn, te ukupni višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 62.735.228,00 kn.

Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa. Manje od plana su izvršeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji su planirani u iznosu 27.720.000,00 kn, a izvršeni u iznosu 15.471.495,00 kn, što je za 44,2% manje od planiranog iznosa, stoga što je s obzirom na predviđene mjere štednje, odgođeno nabavljanje osnovnih sredstava za koje je procijenjeno da nisu nužni za tekuće funkcioniranje poslovanja.

Rashodi u iznosu 620.904.339,00 kn su izvršeni za program diplomatsko konzularna djelatnost u iznosu 438.282.569,00 kn, provođenje vanjske politike Republike Hrvatske u iznosu 150.803.422,00 kn, unapređenje informacijskog sustava u iznosu 17.586.024,00 kn, koordinacija procesa prilagodbi standardima i politikama Europske unije u iznosu 13.640.732,00 kn, opremanje i adaptacija poslovnog prostora u iznosu 537.324,00 kn, te za izbore u DM/KU u iznosu 54.268,00 kn.

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 270.957.030,00 kn, a u vrijednosno značajnijim iznosima se odnose na rashode za najamnine i zakupnine stambenog, poslovnog i rezidencijalnog prostora u DM/KU u iznosu 90.771.048,00 kn, rashode za službena putovanja u iznosu 25.538.541,00 kn, ugovore o djelu za potrebe DM/KU u iznosu 21.890.667,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 17.942.804,00 kn, te usluge izrade i tiskanja putovnica u iznosu 15.943.412,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 15.471.495,00 kn, a odnose se na nabavu uredske opreme i namještaja u iznosu 11.440.787,00 kn, opreme za održavanje i zaštitu u iznosu 2.009.244,00 kn, komunikacijske opreme u iznosu 1.492.739,00 kn i drugo u iznosu 528.725,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova su izvršeni u iznosu 8.060.753,00 kn, a odnose se na otplatu zajma od inozemne banke za kupnju veleposlanstva i rezidencije u Berlinu u iznosu 3.769.887,00 kn, dane depozite za stambene i poslovne prostore u DM/KU u iznosu 2.532.126,00 kn, otplatu zajma od inozemne banke za kupnju rezidencije u Londonu u iznosu 1.553.449,00 kn, otplatu obroka prema ugovorima o financijskom leasingu u iznosu 141.673,00 kn, te otplatu primljenih zajmova inozemnih banaka za automobile u DM/KU u iznosu 63.618,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 626.542.556,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	522.089.530,00	511.806.864,00	98,0
1.1.	Neproizvedena imovina	580.730,00	230.072,00	39,6
1.2.	Građevinski objekti	454.680.128,00	448.216.097,00	98,6
1.3.	Postrojenja i oprema	44.310.223,00	45.588.633,00	102,9
1.4.	Prijevozna sredstva	8.894.335,00	5.558.780,00	62,5
1.5.	Druga nefinancijska imovina	13.624.114,00	12.213.282,00	89,6
2.	Financijska imovina	146.893.425,00	114.735.692,00	78,1
2.1.	Novčana sredstva	50.711.558,00	61.459.781,00	121,2
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	3.768.051,00	3.756.867,00	99,7
2.3.	Potraživanja	26.453.932,00	23.889.856,00	90,3
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	65.959.884,00	25.629.188,00	38,9
Ukupno imovina		668.982.955,00	626.542.556,00	93,7
3.	Obveze	99.102.701,00	54.598.825,00	55,1
4.	Vlastiti izvori	569.880.254,00	571.943.731,00	100,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		668.982.955,00	626.542.556,00	93,7

Građevinski objekti u vrijednosti 448.216.097,00 kn se odnose na poslovne prostore u inozemstvu za potrebe DM/KU u vrijednosti 358.417.231,00 kn, te poslovne prostore Ministarstva u sjedištu u iznosu 89.798.866,00 kn. Osim spomenutih prostora, Ministarstvo posjeduje poslovni prostor u Zagrebu površine 2 078 m², koji nije iskazan u poslovnim knjigama, a za koji je u tijeku postupak uknjižbe vlasništva. Poslovni prostori su upisani u očevidnik državne imovine.

Prijevozna sredstva su iskazana koncem 2010. u iznosu 5.558.780,00 kn, od čega se na vrijednost prijevoznih sredstava u DM/KU odnosi 5.202.306,00 kn.

Novčana sredstva u iznosu 61.459.781,00 kn se odnose na novčana sredstva na računima u DM/KU u iznosu 59.367.835,00 kn, dok sredstva izdvojena na računu Hrvatske narodne banke za kupnju deviza i sredstva u deviznoj blagajni iznose 2.091.946,00 kn.

Depoziti i jamčevni polozi iskazani su u iznosu 3.756.867,00 kn, od čega se na depozit u jednoj tuzemnoj banci iz prethodnog razdoblja odnosi 3.398.381,00 kn. Tijekom 2011. sredstva koja su bila iskazana kao depozit u banci vraćena su u cijelosti na račun državnog proračuna.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 23.889.856,00 kn i manja su u odnosu na početak godine za 2.564.076,00 kn. Odnose se na potraživanja od zaposlenih u iznosu 12.921.131,00 kn, za pozitivne tečajne razlike u iznosu 4.701.583,00 kn, potraživanja za naplaćenu garanciju (do okončanja spora) u iznosu 3.254.996,00 kn, druga potraživanja od zaposlenih u iznosu 2.549.821,00 kn, potraživanja od naknada koje se refundiraju u iznosu 441.575,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 20.750,00 kn.

U okviru potraživanja od zaposlenih u iznosu 12.921.131,00 kn, vrijednosno značajnija su potraživanja za depozite za stambene prostore u DM/KU u iznosu 10.475.350,00 kn, predujam za odlazak na dužnost u DM/KU u iznosu 685.501,00 kn, te druga potraživanja (participacija troškova zaposlenika u DM/KU, predujam putnih troškova i drugo) u iznosu 1.760.280,00 kn. Druga potraživanja od zaposlenih u iznosu 2.549.821,00 kn, odnose se na potraživanja od bivših zaposlenika u iznosu 1.309.646,00 kn, potraživanja za utvrđene manjkove u iznosu 629.105,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 611.070,00 kn. Tijekom 2011. provedeni su postupci i mjere naplate potraživanja od bivših zaposlenika i drugih potraživanja od zaposlenih te je ne temelju poduzetih mjera naplaćeno 203.471,00 kn, otpisano je zbog zastare i nemogućnosti naplate 719.209,00 kn, dok su postupcima prisilne naplate obuhvaćena potraživanja u iznosu 1.349.626,00 kn.

Obveze su koncem 2010. iskazane u iznosu 54.598.825,00 kn, a odnose se na obveze za plaće zaposlenika za prosinac 2010. u iznosu 24.773.775,00 kn, zajam u iznosu 21.913.073,00 kn, materijalne rashode u iznosu 2.785.179,00 kn, naknade građanima u iznosu 139.144,00 kn, obveze po ostavini u DM/KU u iznosu 3.267.356,00 kn, za planirane radove popravka Hrvatskog doma u Srijemskoj Mitrovici u iznosu 898.405,00 kn te druge obveze u iznosu 821.893,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2011.) podmirene su obveze za plaće zaposlenika, materijalne rashode, naknade građanima i dio obveza za zajmove u ukupnom iznosu 29.135.796,00 kn. Iskazane obveze po zajmu se odnose na zajam iz 2002. za kupnju zgrade veleposlanstva u Londonu.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi: diplomatsko konzularna djelatnost, provođenje vanjske politike Republike Hrvatske, unapređenje informacijskog sustava, koordinacija procesa prilagodbi standardima i politikama Europske Unije, te opremanje i adaptacija poslovnog prostora.

Rashodi za provedbu programa IPA su izvršeni u iznosu 556.895,00 kn, a odnose se na pomoć pri plaćanju članarine za sudjelovanje u Agenciji Europske unije za temeljna prava. Za programe IPA samostalnu reviziju obavlja Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 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 (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je Ministarstvo dužno 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), te Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Uspostava navedenog sustava se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju.

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 Samostalni odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu. Jedinica za financijsko upravljanje i kontrolu, prema Strategiji razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009.- 2011., koju je usvojila Vlada Republike Hrvatske u 2009., trebala bi se nalaziti u okviru Uprave za financije. Donesen je 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. Koncem 2007. je izrađena mapa poslovnih procesa u kojoj je popisano 600 poslovnih procesa. Tijekom 2010. je izrađena snimka stanja sustava financijskog upravljanja i kontrola u kojoj su utvrđena stanja i dane preporuke za poboljšanje sustava, te su donesene izmjene i dopune plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Početkom rujna 2011., imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti, a ista osoba je također imenovana kao odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima. Pojedine aktivnosti iz Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (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., potrebno je izmijeniti i dopuniti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u skladu s aktivnostima koje su predviđene spomenutom strategijom te intenzivirati aktivnosti na uspostavi i djelotvornom funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru dostavljeno je Ministarstvu financija.

Samostalni odjel za unutarnju reviziju prema odredbi Uredbe o unutarnjem ustrojstvu, odgovoran je izravno čelniku Ministarstva. U Samostalnom odjelu za unutarnju reviziju zaposleno je pet revizora. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2010. je dostavljeno Ministarstvu financija.

Unutarnja revizija za 2010. je obavila osam revizija. U izvješćima su dane 23 preporuke, od kojih je do vremena obavljanja revizije (rujan 2011.) provedeno 14, a za devet preporuka je provođenje u tijeku.

Samostalni odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu provodi kontinuirano naknadne kontrole, odnosno nadzire rad upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica Ministarstva. Prema izvješću o radu, tijekom 2010. su provedena planom rada predviđena četiri redovita nadzora u dva veleposlanstva i dva generalna konzulata Republike Hrvatske, povratnim nadzorom obuhvaćena su dva generalna konzulata Republike Hrvatske, devet izvanrednih i ciljanih nadzora, te postupanje po zahtjevima drugih državnih tijela. Odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu, nakon obavljenog nadzora izrađuje izvješća o nadzoru u kojima se daju nalozi i preporuke te mjere za otklanjanje uočenih nepravilnosti. Ustrojstvene jedinice Ministarstva u kojima je obavljen nadzor nisu obvezne obavijestiti odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu, o poduzetim radnjama prema utvrđenim nalogima. Praćenje provedbe danih naloga i preporuka obavlja se pri sljedećem nadzoru. Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno poduzeti aktivnosti na praćenju provedbe preporuka koje u izvješćima o nadzoru daje odjel za unutarnji nadzor, financijsko upravljanje i kontrolu na način da se propišu procedure s rokovima provedbe i praćenja provedbe preporuka, s ciljem poboljšanja sustava kontrola i nadzora.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati aktivnosti na razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola na način kako je to propisano odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009.

- 1.2. *Ministarstvo u svom očitovanju u cijelosti prihvaća navode iz Izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2010.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 je tijelo državne uprave osnovano za provedbu utvrđene vanjske politike Republike Hrvatske, čija su nadležnost i obavljanje poslova propisani i određeni Zakonom o vanjskim poslovima te Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave. Utvrđenu vanjsku politiku Ministarstvo provodi neposredno, odnosno putem diplomatskih i drugih predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu, koje osniva predsjednik Republike Hrvatske na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Tijekom 2010. u inozemstvu su djelovala 83 DM/KU, od čega 51 veleposlanstvo, 24 generalna konzulata i osam stalnih misija. Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 1 325 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Gordan Jandroković. Ministarstvo je u 2010. ostvarilo ukupne prihode i primitke u iznosu 628.669.401,00 kn, ukupne rashode i izdatke u iznosu 620.904.339,00 kn, te višak prihoda i primitaka u iznosu 7.765.062,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih razdoblja iznosi 54.970.166,00 kn, te ukupni višak raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 62.735.228,00 kn. Potraživanja koncem 2010. iznose 23.889.856,00 kn i manja su za 9,7% od potraživanja iskazanih početkom godine. Obveze su koncem 2010. iznosile 54.598.825,00 kn i manje su za 44,9% od obveza iskazanih početkom 2010. U vrijednosno značajnijem iznosu se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 32.636.647,00 kn i obveze za zajmove u iznosu 21.913.073,00 kn. Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka, u DM/KU su izvršeni rashodi u iznosu 438.282.569,00 kn, te u Ministarstvu u sjedištu u iznosu 182.621.770,00 kn. Iz sredstava državnog proračuna je doznačeno 538.593.610,00 kn, a 82.310.729,00 kn, financirano je iz sredstava konzularnih pristojbi i drugih prihoda. Prihodi od konzularnih pristojbi su ostvareni u 74 DM/KU u iznosu 73.594.381,00 kn. Spomenuti prihodi su ostvareni od naknada koje podnositelji zahtjeva plaćaju za usluge što ih obavljaju DM/KU. Visina naknada je određena Zakonom o upravnim pristojbama i plaća se prije izdavanja traženih dokumenata. Vrijednosno značajnije prihode od konzularnih pristojbi u iznosu 36.102.917,00 kn ili 49,1% svih prihoda od konzularnih pristojbi, ostvarila su veleposlanstva i konzulati u Stuttgartu, Münchenu, Beču, Frankfurtu, Düsseldorfu, Zürichu i Mostaru. Prihodi od konzularnih pristojbi su utrošeni za materijalne rashode DM/KU u iznosu 69.784.871,00 kn, dane depozite 2.364.762,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u DM/KU u iznosu 734.426,00 kn i drugo u iznosu 710.322,00 kn.

Sredstva su DM/KU doznačavana jednom mjesečno na temelju mjesečnih zahtjeva. U zahtjevima za doznakama se navode predviđeni rashodi u mjesecu koji slijedi, umanjeno za raspoloživo stanje na računu i blagajni DM/KU. Nakon analize usklađenosti zahtjeva s planom, koja se provodi u Upravi za financijsko-materijalne poslove, odobrava se doznačavanje sredstava na račun DM/KU. Nabava roba, radova i usluga u DM/KU je obavljana uz koordinaciju Uprave za financijsko-materijalne poslove, Odjela za upravljanje imovinom i podršku službe vanjskih poslova. Nakon utvrđene potrebe za nabavom roba, radova ili usluga, koja je prethodno usuglašena sa spomenutom službom, DM/KU prikuplja više ponuda za realizaciju nabave. Nakon analize ponuda, donosi se prijedlog odluke o prihvaćanju ponude s najnižom cijenom koja ispunjava tražene uvjete. Prije zaključivanja ugovora traži se mišljenje nadležne službe Ministarstva, nakon čega se donosi odluka i daje suglasnost čelniku DM/KU za zaključivanje ugovora u predloženom obliku. Nabava potrošnog materijala, sitnog inventara, te drugih materijalnih troškova, osim dijela grafičkih i tiskarskih usluga (obraci, memorandum, posjetnice i pozivnice čiju je nabavu za potrebe DM/KU, obavljalo Ministarstvo u sjedištu), u skladu s planiranim sredstvima, obavlja se u DM/KU, uz prethodno odobrenje rukovoditelja DM/KU. Odredbom članka 100. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 125/08), određeno je da se na ugovore o javnoj nabavi za potrebe diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi do dana stupanja na snagu Pravilnika o javnoj nabavi za potrebe diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Hrvatske (Narodne novine 52/10). Spomenuti Pravilnik je donesen u veljači 2010., a primjenjuje se od početka 2011. Nadzor rada i cjelokupnog poslovanja DM/KU provode Samostalni odjel za unutarnji nadzor i Samostalni odjel za unutarnju reviziju. Tijekom 2010. Samostalni odjel za unutarnji nadzor je obavio četiri redovna pojedinačna nadzora (dva veleposlanstva i dva generalna konzulata Republike Hrvatske), dva povratna nadzora (dva generalna konzulata Republike Hrvatske) i devet izvanrednih nadzora i to u pet veleposlanstva i tri generalna konzulata Republike Hrvatske te jedan u sjedištu Ministarstva, o čemu su sastavljena izvješća. Samostalni odjel za unutarnju reviziju, je tijekom 2010. obavio osam revizija (pet u Ministarstvu u sjedištu i tri u veleposlanstvima Republike Hrvatske).

Tijekom 2010. je zaključeno 28 ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 9.617.798,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma je zaključeno sedam ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 3.046.621,00 kn. Primjenom odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, zaključeno je 20 ugovora u vrijednosti 12.458.009,00 kn. Tijekom 2010., Ministarstvo je sredstva koristilo za ostvarenje planiranih ciljeva, a svoje aktivnosti provodilo na temelju propisa koji određuju njegovo poslovanje. Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA,
PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	11



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
KLASA: 041-01/11-01/21
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 11. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZAŠTITE OKOLIŠA, PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA
ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 8. lipnja do 11. listopada 2011.

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, iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija, te iz prihoda po posebnim propisima.

Za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva su ustrojene 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 2010. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika.

Do 29. prosinca 2010. ministrica je bila Marina Matulović Dropulić, a nakon navedenog datuma ministar je Branko Bačić.

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 231.566.090,00 kn, a ostvareni su u iznosu 194.094.042,00 kn, što je za 37.472.048,00 kn ili 16,2% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	u kn
					Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	185.679.110,00	164.143.780,00	88,4	84,6
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima	6.750.000,00	4.955.471,00	73,4	2,6
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	37.136.480,00	24.994.791,00	67,3	12,8
4.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	2.000.500,00	0,00	-	-
Ukupno		231.566.090,00	194.094.042,00	83,8	100,0

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 129.205.998,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 34.937.782,00 kn. U okviru prihoda za financiranje rashoda poslovanja vrijednosno najznačajniji su prihodi za bruto plaće zaposlenika u iznosu 77.191.909,00 kn, a u okviru prihoda za nabavu nefinancijske imovine najznačajniji su za financiranje kupnje, izgradnje i sanacije stambenih objekata za potrebe stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata u iznosu 30.622.376,00 kn.

Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 24.994.791,00 kn su ostvarene iz pretprihvatnih programa Europske unije (ISPA, IPA, PHARE) u iznosu 24.596.310,00 kn i od međunarodnih organizacija u iznosu 398.481,00 kn. Većim dijelom, u iznosu 21.723.108,00 kn ili 86,9% se odnose na sredstva ostvarena iz programa ISPA 2005. za izgradnju regionalnog Centra Bikašćica u iznosu 7.899.397,00 kn, iz programa IPA za realizaciju novog zakona o zaštiti okoliša usklađenog sa zakonodavstvom Europske unije u iznosu 4.134.118,00 kn, iz programa PHARE 2006. za realizaciju projekta Razvijanje sustava gospodarenja opasnim otpadom u iznosu 4.406.928,00 kn i projekta Uspostava sustava praćenja i upravljanja kakvoćom zraka u iznosu 2.257.579,00 kn, te iz programa PHARE 2005. za realizaciju projekta Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva na području zaštite okoliša u iznosu 3.025.086,00 kn.

Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima u iznosu 4.955.471,00 kn se odnose na prihode od naknada za stručne ispite, ovlaštenja i suglasnosti iz poslova graditeljstva u iznosu 2.434.656,00 kn, izradu ocjene studija utjecaja na okoliš u iznosu 1.675.371,00 kn i od tehničkih pregleda u iznosu 845.444,00 kn.

Planirani primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.000.500,00 kn se odnose na sredstva zajma Svjetske banke za obnovu i razvoj (IBRD) za projekt Monitoring Jadranskog mora. Primici nisu ostvareni, jer nije završen međunarodni natječajni postupak za nabavu usluga i opreme za provođenje navedenog projekta.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 231.566.090,00 kn, a izvršeni su u iznosu 192.808.202,00 kn, što je za 38.757.888,00 ili 16,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	88.750.000,00	83.353.835,00	93,9	43,2
2.	Materijalni rashodi	91.745.695,00	64.374.639,00	70,2	33,4
3.	Financijski rashodi	50.000,00	39.675,00	79,4	-
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	2.410.000,00	2.161.588,00	89,7	1,1
5.	Drugi rashodi	80.000,00	80.000,00	100,0	0,1
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	48.530.395,00	42.798.465,00	88,2	22,2
Ukupno		231.566.090,00	192.808.202,00	83,3	100,0
Višak prihoda i primitaka			1.285.840,00	-	-

Ukupni rashodi za 2010. su manji za 55.462.503,00 kn ili 22,3% od rashoda izvršenih za 2009. Na smanjenje rashoda je utjecalo smanjenje izgradnje i kupnje stanova za stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata, te smanjenje nabave intelektualnih i osobnih usluga za provedbu aktivnosti projekata financiranih iz pretpristupnih programa CARDS i PHARE, koji su završeni u 2009.

Od izvršenih, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene, materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 83.353.835,00 kn ili 43,2% ukupnih rashoda. Odnose se plaće za redovni rad u iznosu 65.292.524,00 kn, prekovremeni rad u iznosu 4.101.489,00 kn, druge rashode za zaposlene u iznosu 2.030.394,00 kn (jubilarne nagrade, božićnica, regres, darovi djeci, otpremnine, te naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj), te doprinose na plaće u iznosu 11.929.428,00 kn. Ministarstvo je obračunalo i isplatilo plaću za 554 zaposlenika (prosječan broj zaposlenih službenika i namještenika na osnovi sati rada).

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 64.374.639,00 kn ili 33,4% ukupnih rashoda. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 46.182.066,00 kn, naknade za rad povjerenstava u iznosu 5.981.874,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 5.854.853,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 4.951.822,00 kn, te na druge rashode poslovanja u iznosu 1.404.024,00 kn (članarine, reprezentacija i drugo).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 42.798.465,00 kn ili 22,2% ukupnih rashoda. Većim dijelom se odnose na rashode za izgradnju i kupnju stanova iz programa Stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata u iznosu 30.693.593,00 kn, te izgradnju i sanaciju drugih građevinskih objekata u iznosu 9.280.891,00 kn (izgradnja Regionalnog centra za gospodarenje otpadom Bikarac, financirana sredstvima ISPA u iznosu 6.482.421,00 kn, sanacija Osječke tvrđe u iznosu 1.398.470,00 kn i sanacija stare jezgre Dubrovnika u iznosu 1.400.000,00 kn).

Višak prihoda za 2010. iznosi 1.285.840,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 16.718.910,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 18.004.750,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 123.264.523,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	94.217.522,00	101.609.503,00	107,8
1.1.	Građevinski objekti	9.745.725,00	12.574.413,00	129,0
1.2.	Postrojenja i oprema	28.006.735,00	23.767.076,00	84,9
1.3.	Prijevozna sredstva	4.268.535,00	2.696.577,00	63,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	23.492.073,00	38.624.652,00	164,4
1.5.	Druga nefinancijska imovina	28.704.454,00	23.946.785,00	83,4
2.	Financijska imovina	19.854.555,00	21.655.020,00	109,1
2.1.	Potraživanja	19.854.555,00	21.655.020,00	109,1
Ukupno imovina		114.072.077,00	123.264.523,00	108,1
3.	Obveze	3.781.620,00	4.411.296,00	116,7
4.	Vlastiti izvori	110.290.457,00	118.853.227,00	107,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		114.072.077,00	123.264.523,00	108,1

Koncem 2010. vrijednost imovine je veća za 9.192.446,00 kn ili 8,1% u odnosu na stanje početkom godine. Navedeno je rezultat povećanja vrijednosti imovine za ulaganja tijekom godine, umanjena za vrijednost imovine (stanova) prenesene Ministarstvu obitelji, branitelj i međugeneracijske solidarnosti, te umanjena za obračunane ispravke vrijednosti.

Ukupna potraživanja u iznosu 21.655.020,00 kn se najvećim dijelom odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 19.114.862,00 kn, te za bolovanja iznad 42 dana nastala u tekućoj i ranijim godinama od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 2.495.757,00 kn.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja vrijednosno su najznačajnija potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 19.092.888,00 kn. Odnose se na sredstva od naknada za stručne ispite, ovlaštenja i suglasnosti iz poslova graditeljstva u iznosu 13.222.544,00 kn, od tehničkih pregleda u iznosu 3.940.445,00 kn, te od ocjene studija utjecaja na okoliš u iznosu 1.929.899,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 69.583.138,00 kn su izvršeni za realizaciju tri programa: Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata u iznosu 30.693.593,00 kn, Unapređenje stanja zaštite okoliša u iznosu 28.307.990,00 kn i Zaštita okoliša u iznosu 10.581.555,00 kn. Navedeni programi obuhvaćaju osam projekata. Financirani su sredstvima državnog proračuna i pretprijetnih fondova Europske unije (PHARE, ISPA i IPA).

U okviru programa Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata iz sredstava državnog proračuna je realiziran projekt Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata.

U okviru programa Unapređenje stanja zaštite okoliša realizirana su četiri projekta: Razvijanje sustava gospodarenja opasnim otpadom, Izgradnja regionalnog centra za gospodarenje otpadom Bikačac, Provedba novog zakona o zaštiti okoliša usklađenog s legislativom Europske unije, te Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva.

U okviru programa Zaštita okoliša realizirana su tri projekta: Uspostava sustava praćenja i upravljanja kakvoćom zraka, Podrška izgradnji i rekonstrukciji okoliša, te Upravljanje operativnim programom IPA – Mjera 3.1.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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, 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 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2009., 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 Ministarstva.

Nalaz za 2010.

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 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom nisu utvrđene značajnije nepravilnosti i propusti. Dane su preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola i računovodstveno poslovanje.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1 Uspostava i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola propisani su odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08).

Ministarstvo je uspostavilo sustav kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole koji je proveo potrebne organizacijske i provedbene aktivnosti za funkcioniranje sustava. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene aktivnosti koje je potrebno provesti te rokovi i osobe odgovorne za njihovo provođenje. Sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Ministarstva, provedena je samoprocjena sustava i sastavljena knjiga procesa. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijekave, a za provođenje financijskog upravljanja su zaduženi rukovoditelji.

Ministarstvo je početkom 2010. donijelo Izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011.), koje sadrže pregled aktivnosti koje je potrebno provesti za realizaciju ciljeva iz navedene Strategije za razdoblje 2009. – 2011., te rokove i odgovorne osobe za njihovo provođenje. Aktivnosti za koje je do konca 2010. istekao rok provođenja su provedene.

Ministarstvu financija je dostavljeno Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži i samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Unutarnja revizija je uspostavljena. Strateški plan unutarnje revizije i godišnji plan rada za 2010. su doneseni. Za obavljanje poslova unutarnje revizije sistematizirano je i popunjeno pet radnih mjesta (načelnik i četiri viša unutarnja revizora). Godišnjim planom je predviđeno obavljanje osam revizija (od čega su četiri vezane uz programe Europske unije), koje su i obavljene. Izvješća o obavljenim revizijama su dostavljena čelniku Ministarstva. Dane su 22 preporuke, od kojih je 17 provedeno, a pet nije (za četiri preporuke nije istekao rok izvršenja, a za jednu preporuku provedba je u tijeku).

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav kontrola, u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo prijedlog vezan za razvijanje sustava kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Poslovne knjige su vođene uredno, a evidentirani podaci omogućavaju pregled i kontrolu nastalih poslovnih događaja. Evidentiranje podataka u poslovnim knjigama je obavljeno na temelju prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava.

U 2010. Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (dalje u tekstu: Ministarstvo branitelja) je predano 35 izgrađenih stanova u vrijednosti 22.043.435,00 kn. U vrijednost stanova koji su na temelju zapisnika isknjiženi iz poslovnih knjiga Ministarstva, uključeni su troškovi nastali za izgradnju navedenih stanova, te troškovi nastali za izgradnju poslovnih prostora, garaža i garažnih parkirnih mjesta koji su izgrađeni u braniteljskim zgradama. Poslovni prostori, garaže i garažna parkirna mjesta nisu prenesena Ministarstvu branitelja (prenose se izuzetno, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske), te ih nije trebalo uključiti u vrijednost stanova predanih Ministarstvu branitelja i na temelju zapisnika sastavljenog s ovim ministarstvom isknjižiti iz poslovnih knjiga Ministarstva. Naime, prema Odluci o prodaji poslovnih prostora u vlasništvu Republike Hrvatske u zgradama namijenjenim stambenom zbrinjavanju hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine 37/06), koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u ožujku 2006., Ministarstvo je ovlašteno putem javnog nadmetanja prodati poslovne prostore, garaže i garažna parkirna mjesta izgrađene iz sredstava namijenjenih stambenom zbrinjavanju stradalnika Domovinskog rata. Prihodi ostvareni prodajom su prihodi državnog proračuna, a koriste se za stambeno zbrinjavanje stradalnika Domovinskog rata. Ako se u roku šest mjeseci od završetka izgradnje ne prodaju, poslovni prostori, garaže i garažna parkirna mjesta se prenose na upravljanje nadležnom tijelu za upravljanje državnom imovinom. Nakon neuspjelih pokušaja prodaje, Ministarstvo je poslovne prostore, garaže i garažna parkirna mjesta prenijelo na upravljanje nadležnom tijelu za upravljanje državnom imovinom.

Državni ured za reviziju predlaže poslovne prostore, garaže i garažna parkirna mjesta izgrađene u okviru braniteljskih zgrada isknjižiti iz imovine Ministarstva na temelju dokumentacije o izvršenoj prodaji, odnosno o prijenosu nadležnom tijelu za upravljanje državnom imovinom.

- 2.2. *Prihvaćen je prijedlog Državnog ureda za reviziju o isknjiženju poslovnih prostora, garaža i garažnih parkirnih mjesta (dalje u tekstu: poslovni prostori) izgrađenih u okviru braniteljskih zgrada iz poslovnih knjiga Ministarstva na temelju dokumentacije o izvršenoj prodaji, odnosno o prijenosu nadležnom tijelu za upravljanje državnom imovinom. U obrazloženju se navodi da su stambene i stambeno poslovne zgrade izgrađene u Programu stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata isknjižene koncem svake kalendarske godine u iznosu ukupne financijske vrijednosti izgradnje cijele zgrade, uključivo i poslovne prostore u roh-bau sustavu ukoliko su izgrađeni u sklopu zgrade. Posebna procjena sredstava utrošenih za izgradnju poslovnih prostora nije vršena. Svi radovi u projektantskim troškovnicima su specificirani kumulativno za cijelu zgradu i teško je izdvojiti vrijednost izgradnje dijelova zgrade. Moguće je samo izvršiti procjenu. Poslovni prostori u Programu stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata su građeni samo ukoliko je to bilo određeno urbanističkim planovima.*

Jedinice lokalne samouprave su dužne darovati zemljište za organiziranu izgradnju kao i osigurati komunalnu infrastrukturu i priključke, te se isknjižena vrijednost odnosi na troškove projektiranja, nadzora i radove izgradnje. Ministarstvo je u više navrata, nakon što su sudski vještaci izvršili procjene, pokušalo putem javnih nadmetanja prodati poslovne prostore. Interes za kupnju je bio slab. Na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske donesene u travnju 2006., u razdoblju od travnja 2006. do danas nadležnom tijelu za upravljanje državnom imovinom (sadašnja Agencija za upravljanje državnom imovinom, odnosno Agencija) su sukcesivno predavani svi neprodani poslovni prostori. Prije predaje, od strane sudskih vještaka su izvršene procjene vrijednosti poslovnih prostora. U očitovanju se navodi da je Agencija obvezna uknjižiti predane joj poslovne vrijednosti po procijenjenoj vrijednosti, koja je viša od iznosa sredstava utrošenih za njihovu izgradnju, jer sadrži i vrijednost zemljišta, komunalnog doprinosa i priključaka financiranih sredstvima lokalnih samouprava.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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, 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. U okviru navedenih poslova, u 2010. su provedeni projekti i aktivnosti 12 programa, od kojih su vrijednosno značajniji Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata, Unapređenje stanja zaštite okoliša, te Zaštita okoliša. Sredstva za obavljanje djelatnosti su ostvarena najvećim dijelom iz državnog proračuna (84,6%), pomoći iz inozemstva (12,8%), te iz prihoda po posebnim propisima (2,6% što se odnosi na prihode ostvarene od naknada za ocjenu studija utjecaja na okoliš, polaganje stručnih ispita, davanja ovlaštenja i suglasnosti iz poslova graditeljstva, te za tehničke preglede).

Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika. Do konca prosinca 2010. ministrica je bila Marina Matulović Dropulić, a nakon prosinca 2010. ministar je Branko Bačić.

Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 194.094.042,00 kn, vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 164.143.780,00 kn, te pomoći iz inozemstva (darovnice) u iznosu 24.994.791,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 192.808.202,00 kn, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene u iznosu 83.353.835,00 kn, materijalni rashodi u iznosu 64.374.639,00 kn, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 42.798.465,00 kn.

Višak prihoda za 2010. iznosi 1.285.840,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 16.718.910,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 18.004.750,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem 2010. u iznosu 21.655.020,00 kn se u najvećem dijelu odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 19.114.862,00 kn (iz državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 19.092.888,00 kn i drugih prihoda u iznosu 21.974,00 kn).

Ukupne obveze koncem 2010. su iznosile 4.411.296,00 kn. Odnose se na obveze prema državnom proračunu za bolovanja iznad 42 dana u iznosu 2.495.757,00 kn, materijalne rashode u iznosu 1.036.116,00 kn, te na druge obveze u iznosu 879.423,00 kn.

Prema izvješću o javnoj nabavi, za nabavu roba, radova i usluga u 2010. je provedeno 35 postupaka nabave (24 otvorena postupka javne nabave, četiri postupka nabave usluga iz dodatka II B. i sedam pregovaračkih postupaka bez prethodne objave). Ugovorena je nabava u iznosu 54.717.467,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost).

Sustav unutarnjih financijskih kontrola se uspostavlja i razvija u skladu s izmijenjenim Planom uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola iz 2010.

Revizijom nisu utvrđene značajnije nepravilnosti i propusti te je izraženo bezuvjetno mišljenje.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI

Zagreb, kolovoz 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	9
II.	REVIZIJA ZA 2010.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	10
	Nalaz za 2010.	13
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/2
URBROJ: 613-02-01-11-8

Zagreb, 1. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 20. siječnja do 1. kolovoza 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav 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 i higijenu hrane u skladu s posebnim propisom o hrani 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, farmaceutsko-inspekcijski nadzor nad proizvodnjom i prometom lijekova i medicinskih proizvoda, službene kontrole zdravstvene ispravnosti, higijene i kakvoće hrane u skladu s posebnim propisom o hrani, sanitarni nadzor nad proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem opasnih kemikalija i drugih tvari štetnih po zdravlje ljudi, te sanitarni nadzor nad izvorima ionizirajućih i neionizirajućih 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 stručne poslove koji se odnose na skrb o osobama i obiteljima koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba ili im je pomoć potrebna radi otklanjanja uzroka socijalne ugroženosti, zaštitu osoba s invaliditetom, psihički bolesnih, starih i nemoćnih osoba, žrtava trgovanja ljudima, djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju, rehabilitaciju i resocijalizaciju ovisnika o drogama i drugim opojnim sredstvima, pružanje stručne pomoći ustanovama socijalne skrbi osim obiteljskim centrima, utvrđivanje mreže domova socijalne skrbi i mreže djelatnosti, provođenje upravnog, inspekcijskog i stručnog nadzora nad radom ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, odlučivanje o osnivanju, prestanku i statusnim promjenama ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, predlaganje mjera za unapređenje organizacije, sadržaja i načina rada ustanova socijalne skrbi osim obiteljskih centara, suradnju s organizacijama civilnog društva, diseminiranje i analiziranje podataka o korisnicima u sustavu socijalne skrbi, primijenjenim oblicima zaštite te drugim statističkim elementima u socijalnoj skrbi i izradu statističkih pregleda i izvješća, zaštitu civilnih žrtava iz Domovinskog rata, zaštitu hrvatskih državljana sudionika II. svjetskog rata, zaštitu vojnih i civilnih invalida II. svjetskog rata, zaštitu osoba stradalih u obavljanju obvezne vojne službe od 15. svibnja 1945. do 17. kolovoza 1990. i članova njihovih obitelji, unapređenje udomiteljstva, izrađuje i usklađuje propise iz svog djelokruga s odgovarajućim nacionalnim i međunarodnim dokumentima i drugim propisima te postupa prema preuzetim međunarodnim konvencijama iz svog djelokruga, obavlja međunarodnu suradnju i prati izvršenja obveza.

Ministarstvo obavlja upravne poslove koji se odnose na posebnu zaštitu obitelji u kojima su narušeni međusobni odnosi, zaštitu djece čiji roditelji žive odvojeno, zaštitu djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi, posvojenje, zaštitu djece i mlađih punoljetnika s poremećajima u ponašanju, te zaštitu djece i odraslih osoba pod skrbništvom.

Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz pretpripravnih programa Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći, te obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonima.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz travnja 2007., te izmjenama i dopunama Uredbe iz ožujka, srpnja i prosinca 2008. je određeno ustrojstvo Ministarstva, naziv upravnih organizacija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica, te njihov djelokrug rada. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su ustrojene 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 iz prosinca 2008., za obavljanje poslova iz djelokruga rada Ministarstva je predviđeno 737 zaposlenika. Početkom 2010. u Ministarstvu je bilo 588 zaposlenika, a koncem 2010. je bilo 568 zaposlenika.

Ministarstvo je tijekom 2010. obavljalo redovnu djelatnost iz svog djelokruga rada vezano za sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, socijalnu skrb o osobama i obiteljima, te zaštitu obitelji, djece i odraslih osoba pod skrbništvom, u okviru kojih se provodi više aktivnosti i projekata.

Izvori sredstava za financiranje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi prema posebnim propisima, prihodi od igara na sreću, primici od zaduživanja, prihodi iz pretprikladnih fondova Europske unije, pomoći iz gradskih proračuna, te donacija od pravne osobe.

Zakonski predstavnik Ministarstva je mr. Darko Milinović, dr. med.

Financijski izvještaji

U Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2010. i projekcijama za 2011. i 2012., u Razdjelu 100 – Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, pored glave 05 je uvedena nova glava 08 – Proračunski korisnici u socijalnoj skrbi, u okviru koje su planirane aktivnosti i projekti kroz koje se financira rad ustanova socijalne skrbi. Financijske izvještaje sastavljaju i predaju pojedinačno centri i ustanove socijalne skrbi, u kojima su iskazani prihodi i rashodi kojima se financira njihov rad.

U financijskim izvještajima Ministarstva se iskazuju svi prihodi i primici te rashodi i izdaci Ministarstva iz područja zdravstva, uključujući prihode i rashode izvršene kroz određene aktivnosti i projekte povezane u programe (temeljem zajedničkih ciljeva) iz područja socijalne skrbi u glavi 08, jer te projekte financira Ministarstvo, a istima se ne financira rad ustanova socijalne skrbi.

Predmet revizije su financijski izvještaji Ministarstva.

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 1.370.137.234,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.403.578.933,00 kn, što je za 33.441.699,00 kn ili 2,4% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.153.472.021,00	1.107.556.105,00	96,0	78,9
2.	Prihodi po posebnim propisima	119.982.120,00	119.521.439,00	99,6	8,5
3.	Prihodi od igara na sreću	86.465.301,00	95.259.509,00	110,2	6,8
4.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države	10.199.912,00	6.080.390,00	59,6	0,4
5.	Prihodi ostvareni obavljanjem poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	11.500,00	0,00	-	-
6.	Donacija od pravne osobe	0,00	8.780,00	-	-
7.	Prihodi od financijske imovine	6.380,00	0,00	-	-
8.	Primici od zaduživanja	0,00	75.152.710,00	-	5,4
	Ukupno	1.370.137.234,00	1.403.578.933,00	102,4	100,0

Prema poslovnim knjigama i financijskih izvještajima Ministarstva, prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.403.578.933,00 kn, a prema podacima iz izvještaja o izvršenju Državne riznice prihodi iznose 1.329.657.159,00 kn. Razlika u iznosu 73.921.774,00 kn se odnosi na vrijednost medicinske opreme za zdravstvene ustanove nabavljene na robni kredit u iznosu 75.152.710,00 kn. Kod prihoda prema posebnim propisima (u okviru glave 08 koja se odnosi na područje socijalne skrbi), razlika se odnosi na potraživanja od ustanova socijalne skrbi za povučena a neutrošena sredstva u iznosu 1.230.936,00 kn (vraćena su početkom 2011. na račun državnog proračuna) koja su iskazana u financijskim izvještajima, dok je u izvještajnom sustavu Državne riznice navedeni iznos povučenih sredstava iskazan kao rashod.

Preneseni, neutrošeni namjenski prihodi iz 2009. su iznosili 107.751.394,00 kn. Odnose se na prihode od igara na sreću u iznosu 58.901.398,00 kn, prihode prema posebnim propisima u iznosu 48.811.087,00 kn, prihode od drugih pomoći u iznosu 26.485,00 kn, prihode od inozemne darovnice u iznosu 6.514,00 kn, te prihode od donacije u iznosu 5.910,00 kn. S obzirom na navedeno, ukupna raspoloživa sredstva za provedbu programa i aktivnosti Ministarstva su iznosila 1.511.330.327,00 kn (uključujući primitke od zaduživanja).

Vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 1.107.556.105,00 kn, koji čine 78,9% ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi prema posebnim propisima u iznosu 119.521.439,00 kn predstavljaju 8,5% ukupnih prihoda i primitaka, a prihodi od igara na sreću u iznosu 95.259.509,00 kn čine 6,8%, te primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn (što je 5,4% ukupnih prihoda i primitaka).

U okviru prihoda iz državnog proračuna su iskazana sredstva inozemnih zajmova (inozemna i domaća komponenta) u iznosu 116.229.416,00 kn. Odnose se na sredstva trećeg zajma Razvoje banke Vijeća Europe (CEB III) u iznosu 98.200.968,00 kn za provedbu Projekta financiranja zdravstvenih ustanova u Republici Hrvatskoj (obnova zdravstvene infrastrukture) u okviru programa Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga.

Sredstva zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: Svjetska banka) u iznosu 16.305.115,00 kn su namijenjena provedbi Projekta razvoja sustava socijalne skrbi u okviru programa Podizanje kvalitete i dostupnosti socijalne skrbi.

Sredstva zajma Svjetske banke u iznosu 1.723.333,00 kn su namijenjena za provedbu Projekta zdravstvenog sustava, odnosno za financiranje Projekta unapređenje hitne medicinske pomoći i investicijskog planiranja u zdravstvu.

Prihodi prema posebnim propisima su ostvareni u iznosu 119.521.439,00 kn, a najvećim dijelom se odnose na prihode koje su ostvarile ustanove socijalne skrbi od smještaja, uzdržavanja, opskrbnina i participacije korisnika i drugih obveznika uzdržavanja, prihode od opskrbnina Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, od izvaninstitucionalne djelatnosti i drugih prihoda sufinanciranja ustanova socijalne skrbi.

Prihodi od igara na sreću (porezi i naknade od igara na sreću i zabavnih igara) su ostvareni u iznosu 95.259.509,00 kn. Namijenjeni su za financiranje provedbe tri aktivnosti: Pomoć savezima i udrugama (koje se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom), Prevencija, rano otkrivanje, liječenje, rehabilitacija ovisnika i smanjenje šteta (subjekti koji doprinose borbi protiv droga i svih drugih oblika ovisnosti), te Suradnja s udrugama građana (koje se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću).

Primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn se odnose na robni kredit, koji se treba otplatiti u sljedećim godinama za nabavljenu medicinsku opremu za zdravstvene ustanove.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar opće države su ostvareni u iznosu 6.080.390,00 kn. Odnose se na sredstva pomoći iz pretpristupnih fondova Europske unije za financiranje provedbe projekata iz IPA programa u iznosu 5.993.490,00 kn, te pomoći iz proračuna dva grada u iznosu 86.900,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.418.617.640,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.405.929.659,00 kn, što je za 12.687.981,00 kn ili 0,9% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	80.122.200,00	77.888.332,00	97,2	5,6
2.	Materijalni rashodi	180.683.600,00	159.267.761,00	88,1	11,3
3.	Financijski rashodi	42.982.542,00	42.657.241,00	99,2	3,0
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	140.413.021,00	139.209.716,00	99,1	9,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	685.541.836,00	671.710.235,00	98,0	47,8
6.	Drugi rashodi	17.483.612,00	17.235.296,00	98,6	1,2
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	271.390.829,00	252.979.847,00	93,2	18,0
8.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	0,00	44.981.231,00	-	3,2
	Ukupno	1.418.617.640,00	1.405.929.659,00	99,1	100,0
	Manjak prihoda	48.480.406,00	2.350.726,00	4,8	-

Ukupni rashodi su izvršeni u okviru planiranih. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova su izvršeni u iznosu 44.981.231,00 kn, a odnose se na plaćanje medicinske opreme za zdravstvene ustanove nabavljene na robni kredit. Navedeni izdaci su financirani prihodima ostvarenim iz državnog proračuna.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 671.710.235,00 kn, koji čine 47,8% ukupnih rashoda i izdataka. Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn ili 18,0%, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn ili 11,3%, te rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn ili 9,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi (rashodi za zaposlene, financijski rashodi, te drugi rashodi poslovanja) iznose 137.780.869,00 kn i čine 9,8% ukupnih rashoda i izdataka.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 671.710.235,00 kn su najvećim dijelom izvršeni za zaštitu vojnih i civilnih invalida rata i civilnih žrtava rata u iznosu 260.633.991,00 kn, naknade za smještaj korisnika u domovima, prihvatilištima, skloništima i psihijatrijskim bolnicama u iznosu 250.004.247,00 kn, pomoć savezima i udrugama (koje se bave problemima i zadovoljavanjem potreba osoba s invaliditetom, socijalnom i humanitarnom djelatnošću) u iznosu 55.852.049,00 kn, pomoći i naknade korisnicima prava iz sustava socijalne skrbi (naknade za smještaj djece i odraslih u udomiteljske obitelji, osobne invalidnine, doplatak za tuđu pomoć i njegu, džeparac, jednokratna i stalna pomoć u novcu, pomoć za osobne potrebe za korisnike stalnog smještaja) u iznosu 50.154.166,00 kn, naknade štete bivšim političkim zatvorenicima i neosnovano pritvorenim osobama u iznosu 27.999.512,00 kn, za zdravstvene usluge (poboljšanje pružanja hitne medicinske pomoći, prevenciju HIV-a/AIDS, za usluge Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo i Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, suradnju s udrugama građana, provedbu nacionalnog programa prevencije šećerne bolesti) u iznosu 23.766.561,00 kn i drugo.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn i čine 18,0% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na nabavu postrojenja i opreme u iznosu 121.309.665,00 kn (od čega je vrijednosno značajnija nabava medicinske i laboratorijske opreme u iznosu 112.408.571,00 kn, te računala, računalne i uredske opreme i namještaja u iznosu 6.730.035,00 kn), građevinskih objekata (izgradnju i obnovu bolnica i drugih zdravstvenih objekata, objekata iz sustava socijalne skrbi i drugih poslovnih objekata) u iznosu 121.179.184,00 kn, dodatna ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu u iznosu 6.603.542,00 kn, nabavu licenci i drugih prava u iznosu 2.165.218,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.464.006,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 258.232,00 kn. Navedena imovina je nabavljena za potrebe Ministarstva, zdravstvenih ustanova, državnih ustanova socijalne skrbi i centara za socijalnu skrb.

Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 159.267.761,00 kn i čine 11,3% ukupnih rashoda i izdataka. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 81.131.454,00 kn, materijal i energiju u iznosu 49.679.629,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 11.870.469,00 kn, te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 16.586.209,00 kn. Rashodi za usluge su izvršeni za intelektualne i osobne usluge u iznosu 23.647.614,00 kn, zdravstvene usluge u iznosu 12.893.273,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 8.936.273,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 7.975.936,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 7.589.017,00 kn, komunalne usluge u iznosu 6.978.984,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu 6.325.544,00 kn, računalne usluge u iznosu 3.528.537,00 kn, te druge usluge u iznosu 3.256.276,00 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države su izvršeni u iznosu 139.209.716,00 kn i čine 9,9% ukupnih rashoda i izdataka. Najvećim dijelom se odnose na otplatu dva kredita za jedan klinički bolnički centar u iznosu 102.330.000,00 kn na temelju sporazuma o refundiranju troškova, otplatu kredita za pet zdravstvenih ustanova u iznosu 19.964.839,00 kn na temelju sporazuma o sufinanciranju izgradnje, adaptacije i rekonstrukcije zdravstvenih ustanova, sufinanciranje županijskih centara za prevenciju i izvanbolničko liječenje ovisnosti i referentnog centra za ovisnosti o drogama u iznosu 12.058.918,00 kn, te otplatu dva kredita za jednu kliničku bolnicu u iznosu 4.792.080,00 kn na temelju zaključenih ugovora o preuzimanju ispunjenja obveza plaćanja u razdoblju od 2009. do 2014. uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2008.

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 1.403.578.933,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.405.929.659,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 2.350.726,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 107.751.394,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju je iznosio 105.400.668,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 2.385.671.516,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	2.100.850.236,00	2.221.873.409,00	105,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	480.603,00	480.603,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	1.212.010.701,00	1.242.239.676,00	102,5
1.3.	Postrojenja i oprema	730.107.816,00	831.478.519,00	113,9
1.4.	Prijevozna sredstva	4.772.740,00	1.719.832,00	36,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	85.614.997,00	81.788.583,00	95,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	67.863.379,00	64.166.196,00	94,6
2.	Financijska imovina	310.274.873,00	163.798.107,00	52,8
2.1.	Novčana sredstva	9.501.853,00	12.946.648,00	136,3
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	57.933,00	57.933,00	100,0
2.3.	Potraživanja	64.960.595,00	111.210.317,00	171,2
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.975,00	3.975,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	235.750.517,00	39.579.234,00	16,8
Ukupno imovina		2.411.125.109,00	2.385.671.516,00	98,9
3.	Obveze	426.740.929,00	253.942.430,00	59,5
4.	Vlastiti izvori	1.984.384.180,00	2.131.729.086,00	107,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		2.411.125.109,00	2.385.671.516,00	98,9

U 2010. je vrijednost ukupne imovine smanjena za 25.453.593,00 kn u odnosu na stanje koncem 2009., što je rezultat prijenosa imovine korisnicima (zdravstvenim ustanovama, centrima i ustanovama socijalne skrbi), umanjena za obračunane ispravke vrijednosti, odnosno povećanja za ulaganja tijekom godine. Tijekom 2010. su preneseni završeni objekti, medicinska i uredska oprema i prijevozna sredstva krajnjim korisnicima u vrijednosti 136.587.238,00 kn. Značajnije je povećanje vrijednosti postrojenja i opreme u iznosu 101.370.703,00 kn (odnosi se na medicinsku i laboratorijsku opremu), potraživanja u iznosu 46.249.722,00 kn, građevinskih objekata u iznosu 30.228.975,00 kn, te novčanih sredstava u iznosu 3.444.795,00 kn. Vrijednost imovine u pripremi je smanjena u iznosu 3.826.414,00 kn zbog prijenosa završenog objekta u vlasništvo ustanove socijalne skrbi.

Ukupna potraživanja su iznosila 111.210.317,00 kn, a odnose se na potraživanja za neutrošena sredstva iz prihoda od igara na sreću u iznosu 76.146.115,00 kn, iz prihoda prema posebnim propisima u iznosu 29.143.964,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 5.920.238,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja su smanjeni za 196.171.283,00 kn zbog toga što su rashodi za plaće i naknade za prijevoz zaposlenika u centrima za socijalnu skrb, te za plaće i naknade troškova zaposlenima u državnim ustanovama socijalne skrbi koncem 2010. iskazani u financijskim izvještajima centara i ustanova socijalne skrbi.

Obveze su smanjene za 172.798.499,00 kn, pri čemu su obveze za rashode poslovanja smanjene u iznosu 203.051.099,00 kn, jer su centri za socijalnu skrb i državne ustanove socijalne skrbi koncem 2010. iskazale obveze za rashode poslovanja u vlastitim financijskim izvještajima. Obveze za zajmove su povećane u iznosu 30.223.916,00 kn zbog nabavljene medicinske opreme na robni kredit koji se treba otplatiti u sljedećim godinama, a obveze za nabavu nefinancijske imovine su povećane u iznosu 28.684,00 kn.

Programi financirani u 2010.

U 2010. je planirano financiranje programa i aktivnosti Ministarstva u iznosu 1.418.617.640,00 kn, od čega je 90 aktivnosti u okviru 25 programa iz područja zdravstva u iznosu 1.175.428.423,00 kn, te 33 aktivnosti u okviru osam programa iz socijalne skrbi u iznosu 243.189.217,00 kn.

Vrijednosno značajniji programi iz područja zdravstva su: Podizanje kvalitete i dostupnosti zdravstvenih usluga, Civilne žrtve rata, Skrb za djecu, mladež i odrasle osobe (drugi osnivači), Administracija, upravljanje i opremanje, Pomoći savezima i udrugama, Naknade štete bivšim političkim zatvorenicima, Program liječenja po posebnim propisima, Program prevencije ovisnosti, Sanitarna inspekcija, Prevencija kroničnih nezaraznih bolesti, Program Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu, Program povećanja broja donatora i unapređenje transplantacijskog programa, Programi Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, te Poticanje rada neprofitnih organizacija. Za provedbu navedenih 14 programa, iz područja zdravstva su planirana sredstva u ukupnom iznosu 1.147.454.790,00 kn.

Planirano je financiranje sljedećih osam programa iz područja socijalne skrbi: Prava i pomoći u sustavu socijalne skrbi, Skrb za tjelesno ili mentalno oštećene osobe, Centri za socijalnu skrb, Skrb za psihički bolesne odrasle osobe, Skrb za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, Skrb za djecu i mladež s poremećajima u ponašanju, Podizanje kvalitete i dostupnosti socijalne skrbi, te Skrb o starijim i nemoćnim osobama.

Tijekom 2010. su financirani sljedeći projekti: Projekt financiranja zdravstvenih ustanova u Republici Hrvatskoj (obnova zdravstvene infrastrukture), Projekt razvoja sustava socijalne skrbi, Projekt unapređenja hitne medicinske pomoći i investicijskog planiranja u zdravstvu, Nacionalna lista čekanja, Projekt Eustite, Razvoj regionalnog centra jugoistočne Europe – fokus na transplantacijskoj medicini.

Također, provođene su aktivnosti za realizaciju šest projekata iz IPA programa: IPA 2007 – Komponenta I – Projekt zdravlje i zaštita na radu – Jačanje administrativnog kapaciteta institucija vezanih za rad i zaštitu na radu, IPA 2008 – Podizanje znanja i vještina te ujednačavanje obrazovnih kurikuluma medicinskih sestara i primalja, IPA 2009 – Jačanje institucionalnog kapaciteta u transfuzijskoj medicini i sektoru tkiva i stanica, IPA 2007 – Kemijska sigurnost – Jačanje pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu od opasnih kemikalija, IPA TAF 2007 – Razvijanje strategije u svrhu unapređenja službe laboratorija zdravstva, te IPA 2009 – Izgradnja kapaciteta za provedbu pravne stečevine Europske unije u području zaštite okoliša.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ispitana je dosljednost primjene zakona, uputa, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja pravilnosti poslovanja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u cilju određivanja revizijskog pristupa. Obavljena je analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređeni su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom poslovnih knjiga, knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima i na temelju koje su poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o provedbi pojedinih aktivnosti, projekata i programa. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba (tajnica Ministarstva, ravnateljica uprave za financijsko poslovanje, načelnici službi i odjela, voditelji i koordinatori određenih projekata i programa, te drugi zaposlenici) o pojedinim poslovnim događajima vezanim za poslovne aktivnosti, posebno sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, potraživanja i obveze, prihode, rashode, te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 planiranje i evidentiranje rashoda za pomoći i najamnine u poslovnim knjigama prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10). U poslovnim knjigama Ministarstva je potrebno evidentirati potraživanja za neutrošena sredstva od igara na sreću. Za preuzimanje imovine od županija koju koriste sanitarni inspektori, naložio je postupanje prema odredbama Zakona o sanitarnoj inspekciji (Narodne novine 113/08 i 77/10).

Naložio je obavljanje financijske kontrole poslovanja, nadzora ostvarenja i trošenja namjenskih prihoda i primitaka, te vlastitih prihoda ustanova socijalne skrbi, u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (Narodne novine 149/08 i 95/09).

Izrazio je mišljenje 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, predložio je u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom ispitati mogućnosti i riješiti pitanje poslovnog prostora za potrebe smještaja 17 zaposlenika Uprave za zaštitu žrtava i sudionika rata, te pismohrane.

Naloženo je provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Rashodi za pomoći i najamnine su planirani i evidentirani prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Potraživanja za neutrošena namjenska sredstva od igara na sreću iz 2009. evidentirana su u poslovnim knjigama Ministarstva početkom 2010. u iznosu 58.901.398,00 kn. Obavljen je popis opreme u poslovnim prostorima (u vlasništvu ureda državne uprave u županijama i drugih tijela državne uprave) koju koriste sanitarni inspektori Službe granične sanitarne inspekcije i Službe županijske sanitarne inspekcije, koju Ministarstvo preuzima samo na korištenje, te je popisana oprema evidentirana u pomoćnim evidencijama.
- Rashodi vezani za korištenje poslovnog prostora na Ksaveru 200A (rashodi za zaštitarske usluge, usluge rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija i uređaja u poslovnom prostoru, komunalne, usluge održavanja i pričuve, koje fakturira Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom na temelju računa izvršitelja) evidentirani su na pripadajućim računima računskog plana. Tajništvo Ministarstva je zatražilo očitovanje Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom o mogućnosti rješavanja poslovnog prostora za smještaj državnih službenika i arhivskog gradiva. U očitovanju spomenutog ureda iz svibnja 2010. je navedeno da u kompleksu Ksaver Republika Hrvatska nema u vlasništvu poslovne prostore koje bi mogli dodijeliti Ministarstvu za smještaj državnih službenika i arhivskog gradiva. Ministarstvo je zatražilo od zakupodavaca smanjenje cijene zakupa za šest poslovnih prostora kojima je rok zakupa istekao u 2010. Pet zakupodavaca je odobrilo smanjenje zakupnine, te se planira ostvariti godišnja ušteda u iznosu 160.000,00 kn.

- Tijekom 2010. nabava roba, usluga i radova, obuhvaćena postupcima revizije, obavljena je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Nalog u postupku izvršenja:

- U lipnju 2010. Tajništvo Ministarstva je uputilo zahtjev Upravi za financijsko poslovanje kojim je zatražen prijedlog organizacijskog rješenja poslova financijskog nadzora. Novom uredbom o unutarnjem ustrojstvu čija je izrada u tijeku, predviđeni su i poslovi nadzora nad ostvarenjem i trošenjem namjenskih i vlastitih prihoda ustanova socijalne skrbi. Planira se radna mjesta za poslove financijskog nadzora uvrstiti u novi pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2010.

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 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode za medicinsku opremu i ugovore o djelu, a dane su i određene preporuke za sustav unutarnjih financijskih kontrola.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je donijelo Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. (dalje u tekstu: Strategija), te se provode aktivnosti određene Planom. Imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti, te radna skupina). Do vremena obavljanja revizije (travanj 2011.) Odjel za financijsko upravljanje i kontrole nije ustrojen u okviru jedinice za financije i proračun. U tijeku je izrada nove uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, prema kojoj se Odjel za financijske kontrole planira ustrojiti pri Upravi za financijsko poslovanje, kako je određeno Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. Aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su najvećim dijelom realizirane (donesen je Strateški plan Ministarstva za razdoblje od 2010. do 2012., izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, izrađen je opis poslovnih procesa i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, izrađena je knjiga i mapa poslovnih procesa koja obuhvaća dijagram tijeka poslovnih procesa, te uspostavljen registar rizika). Strategija upravljanja rizicima nije donesena, a u skladu s Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, rok donošenja je do konca 2011. Ministarstvu financija dostavljeno je Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen u 2005., kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, predviđeno je pet izvršitelja, a u vrijeme obavljanja revizije bila su zaposlena četiri izvršitelja. Koncem prosinca 2009., na temelju procjene rizika, izrađen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2010. do 2012., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je i obavljeno šest revizija (od čega četiri planirane i dvije izvanredne, prema zahtjevu ministra). U studenome 2010. su donesene izmjene godišnjeg plana, te su dvije planirane, a neobavljene revizije tijekom 2010. predviđene planom za 2011. Sastavljena su izvješća koja su dostavljena ministru i revidiranim jedinicama. Izvješća sadrže, između ostalog, nalaze, mišljenja i preporuke, zaključke, te plan provedbe preporuka. Obavljene su četiri revizije vezane uz programe Europske unije, te dvije vezane uz sustav zdravstva i socijalne skrbi. U konačnim revizorskim izvješćima (u razdoblju od 2004. do 2010.) dano je 147 preporuka. Revidirani subjekti su prihvatili 130 preporuka, od čega 37 nije provedeno (dospjele su 33 preporuke).

U Godišnjem izvješću Samostalni odjel za unutarnju reviziju navodi da je razlog neprovođenja preporuka nedovoljan angažman revidiranih subjekata na provedbi preporuka.

S obzirom da su određene kontrolne aktivnosti uspostavljene, potrebno je organizacijski uspostaviti i razvijati financijsko upravljanje i kontrole, te poduzimati sve aktivnosti kako bi se sustav unutarnjih financijskih kontrola razvijao u skladu s propisima koji određuju ovo područje.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine i ugovora o djelu, posljedica su, između ostalog, nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te drugim provedbenim propisima i Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Također se predlaže poduzimanje aktivnosti na provođenju preporuka unutarnje revizije u cilju poboljšanja pojedinih poslovnih procesa Ministarstva.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo preporuke vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Rashodi

2.1. Ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 1.418.617.640,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.405.929.659,00 kn, što je za 12.687.981,00 kn ili 0,9% manje od planiranih. Vrijednosno su značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 671.710.235,00 kn (čine 47,8% ukupnih rashoda i izdataka), rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 252.979.847,00 kn ili 18,0%, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn ili 11,3%, te rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn ili 9,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

- Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 271.390.829,00 kn, a izvršeni su u iznosu 252.979.847,00 kn, što je za 18.410.982,00 kn ili 6,8% manje od planiranih. Odnose se na nabavu opreme u iznosu 121.309.665,00 kn (vrijednosno je najznačajnija nabava medicinske i laboratorijske opreme u iznosu 112.408.571,00 kn), građevinskih objekata u iznosu 121.179.184,00 kn, dodatnih ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu u iznosu 6.603.542,00 kn, nabavu licenci i drugih prava u iznosu 2.165.218,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.464.006,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 258.232,00 kn.

Rashodi za medicinsku i laboratorijsku opremu su planirani u iznosu 84.558.142,00 kn, a iskazani su u iznosu 112.408.571,00 kn, što je za 27.850.429,00 kn ili 32,9% više od planiranih. Više izvršeni rashodi su pokriveni uštedama na drugima pozicijama rashoda za nabavu nefinancijske imovine.

Osim na navedenim računima, dio opreme evidentiran je na računima predviđenim za evidentiranje rashoda za građevinske objekte. Koncem 2010. je nabavljena medicinska oprema za potrebe jedne kliničke bolnice u Zagrebu u vrijednosti 11.797.852,00 kn.

Medicinska oprema je plaćena iz sredstava trećeg zajma Razvojne banke Vijeća Europe (CEB III), s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte, te su i rashodi medicinske opreme evidentirani na navedenom računu, uz obrazloženje da koncem 2010. nije bilo raspoloživih sredstava na poziciji financijskog plana za medicinsku opremu.

Odredbama članka 44. Zakona o proračunu, propisano je da proračunski korisnici mogu preuzimati obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti. Odredbama članka 98. Zakona o proračunu je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, te se vodi prema rasporedu računa iz računskog plana proračuna.

U slučaju izmijenjenih okolnosti tijekom proračunske godine postoji mogućnost preraspodjele proračunskih sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu, odnosno godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna.

U prosincu 2008., Vlada Republike Hrvatske je dala suglasnosti Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2010. do 2015., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u Republici Hrvatskoj, s uređenjem prostora, servisiranjem i održavanjem u punoj funkciji, u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn (odnosno 137.926.755,00 kn u 2010., te 137.926.753,00 kn u svakoj u narednih pet godina). U studenome 2009., suglasnost je izmijenjena, te se odnosi na razdoblje od 2011. do 2017. sa sljedećom dinamikom preuzimanja obveza: 116.119.253,00 kn u 2011., 137.926.753,00 kn godišnje od 2012. do 2016., te 21.807.502,00 kn u 2017.

Na temelju navedene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, do vremena obavljanja revizije ugovorene su obveze za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u ukupnom iznosu 480.058.090,00 kn (58,0% od planirane prema suglasnosti). Od navedenog iznosa, u 2011. dospijeva za plaćanje 22.777.780,00 kn, od 2012. do 2015. godišnji obroci iznose 83.122.106,00 kn, u 2016. dospijeva 64.447.557,00 kn, a u 2017. dospijevaju na plaćanje obveze u iznosu 60.344.326,00 kn. U 2011. su manje preuzete obveze na teret sredstava državnog proračuna za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz izmijenjene suglasnosti, dok su za 2017. više ugovorene obveze za 38.536.824,00 kn u odnosu na odobrenje iz suglasnosti u iznosu 21.807.502,00 kn.

Odredbama Zakona o proračunu je propisano da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanja u sljedećim godinama uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Plaćanja koja proizlaze iz obveza preuzetih u skladu s ovim odredbama, proračunski korisnici državnog proračuna moraju kao obvezu uključiti u financijski plan u godini u kojoj obveza dospijeva.

Skreće se pozornost na činjenicu da, ukoliko se u narednim godinama nastavi ugovaranje nabave medicinske opreme do ukupno planiranog iznosa iz dane suglasnosti, te uz primjenu jednakih uvjeta plaćanja koji su utvrđeni ugovorima zaključenim do vremena obavljanja revizije (obročno plaćanje na pet ili šest godina uz 12 mjeseci odgode plaćanja nakon isporuke i stavljanja opreme u funkciju), prekoračit će se razdoblje za koje je Vlada Republike Hrvatske dala suglasnost za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna (do konca 2017.).

Putem Ministarstva se financira izgradnja, rekonstrukcija, obnova i dogradnja zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi. U pojedinim slučajevima Ministarstvo je dalo suglasnosti i zaključilo sporazume sa zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi o prijenosu ovlasti za provođenje postupaka javne nabave roba, usluga i radova. Radi pribavljanja suglasnosti za zaključenje ugovora, ustanove su obvezne dostaviti izvješće i dokumentaciju vezanu za provođenje postupaka javne nabave, te ovjerenu izjavu ravnatelja da je postupak nabave proveden u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi. Ministarstvo obavlja plaćanje na temelju dostavljene izvorne dokumentacije ustanova (ugovori, računi, izvješća stručnog nadzora po svakoj privremenoj obračunskoj situaciji, zapisnici o primopredaji uz okončanu situaciju).

Revizijom je utvrđeno da se radovi na izgradnji, rekonstrukciji, obnovi i dogradnji zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi ne obavljaju u ugovorenom roku, te se, u većini slučajeva, radi produženja roka zaključuju dodaci ugovorima. U pojedinim slučajevima u kratkim razdobljima (tri do četiri mjeseca) zaključeno je više dodataka ugovorima o produženju roka završetka radova. U zahtjevima za produženje roka navedene su poteškoće usklađivanja dinamike građenja s funkcioniranjem redovne bolničke djelatnosti, nedostatak izvedbene dokumentacije i nepostojanje odobrenja za naknadne radove koji su nužni za završetak objekta, neusklađenost projekta sa stvarnim stanjem i troškovnikom, te drugi razlozi.

Produženjem roka isporuke i montiranja opreme, s obzirom da prostor jedne klinike nije bio pripremljen za isporuku i montažu, isporučitelju su plaćeni troškovi (skladištenja, izdavanja bankovnih jamstava i osiguranja) u iznosu 388.721,00 kn. Zbog kašnjenja s uređenjem prostora (jer su promijenjene okolnosti dogradnje klinike), jednoj klinici je umjesto ugovorena dva medicinska uređaja isporučen jedan, a drugi medicinski uređaj je prema dodatku ugovora isporučen jednoj kliničkoj bolnici.

Zbog nedovoljne pripremljenosti korisnika opreme ili naknadnih izmjena, nabavljena oprema se ne može koristiti, a plaćaju se i dodatni troškovi skladištenja i čuvanja opreme.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode u skladu s financijskim planom i prema odredbama Zakona o proračunu, te evidentiranje poslovnih događaja prema načelima koja su propisana odredbama Zakona o proračunu. U slučaju izmijenjenih okolnosti, moguća je preraspodjela sredstava na način kako je propisano odredbama navedenog Zakona, odnosno godišnjih zakona o izvršavanju državnog proračuna.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno prije početka nabave provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za preuzimanje i instaliranje medicinske opreme, jer se u protivnom produžuju rokovi isporuke, stvaraju dodatni troškovi vezano uz zbrinjavanje opreme, odnosno mijenjaju korisnici.

- Rashodi za ugovore o djelu

U okviru materijalnih rashoda u iznosu 159.267.761,00 kn, koji čine 11,3% ukupnih rashoda i izdataka, vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge u iznosu 81.131.454,00 kn (50,9% ukupnih materijalnih rashoda). Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na intelektualne usluge u iznosu 23.647.614,00 kn i čine 29,2% izvršenih rashoda za usluge.

Odnose se na ugovore o djelu u iznosu 3.424.977,00 kn, usluge vještačenja 1.993.819,00 kn, agencije i studentskog servisa 1.535.408,00 kn, autorske honorare 500.416,00 kn, usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja 108.272,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 16.084.722,00 kn. U okviru drugih intelektualnih usluga, vrijednosno značajnije se odnose na usluge nadzora nad izvršenjem roditeljske skrbi u centrima za socijalnu skrb u iznosu 6.087.659,00 kn, provođenje aktivnosti za realizaciju dva projekta iz IPA programa 4.667.208,00 kn, provođenje pojačane brige i nadzora 1.833.298,00 kn, usluge starateljstva 1.055.651,00 kn, te druge intelektualne usluge u iznosu 2.440.906,00 kn.

Rashodi na temelju ugovora o djelu su izvršeni u iznosu 3.424.977,00 kn, a zaključeni su s 58 vanjskih suradnika za obavljanje poslova u okviru redovnih djelatnosti Ministarstva. Na isplaćene naknade su obračunani i uplaćeni propisani porezi i doprinosi. Odnose se na poslove koordinacije nacionalnih lista čekanja, pripremu i provođenje radionica i drugih oblika tehničke pomoći Europske komisije, čišćenja poslovnih prostora koje koriste inspektori Službe granične sanitarne inspekcije, mjesečne kontrole kadrovskih promjena i obradu zahtjeva za izradu plaća u Centrima za socijalnu skrb te obradu zahtjeva za naknade iz socijalnog programa, poslove koordinacije suradnje s nadležnim tijelima u provođenju pojedinih projekata i dijela projekata financiranih iz IPA programa, naknade članovima prvostupanjskih i drugostupanjskih liječničkih povjerenstava za rad u postupcima ostvarivanja prava prema Zakonu o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (Narodne novine 29/02), informatičke, administrativne i druge poslove.

Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 107/07, 27/08 i 49/11) je propisano da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svoga djelokruga, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. 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 državnim proračunom za određeno državno tijelo.

Rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva su iznosili 77.965.200,00 kn, a rashodi na temelju ugovora o djelu 3.424.977,00 kn, što je 4,4% rashoda za plaće Ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu najviše do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo predložene preporuke i mišljenje vezano za rashode. Vezano za nabavu medicinske opreme za potrebe jedne kliničke bolnice u vrijednosti 11.797.852,00 kn, obrazložilo je da je plaćanje medicinske opreme izvršilo s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte iz razloga što su se na dan 28. prosinca 2010. ispunili uvjeti za primopredaju, a time i za plaćanje medicinske opreme.*

Navedenog dana na poziciji financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za medicinsku i laboratorijsku opremu nije bilo raspoloživih sredstava, te je Ministarstvo izvršilo plaćanje s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinu. Napomenulo je kako navedenog dana tehnički nije bilo moguće izvršiti preraspodjelu proračunskih sredstava, a o izvršenom plaćanju je pisano izvijestilo Državni ured za reviziju koncem siječnja 2011.

Vezano za financiranje izgradnje, rekonstrukcije, obnove i dogradnje zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi, Ministarstvo je navelo da kao naručitelj ne može utjecati na unutarnju organizaciju rasporeda rada zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi za koje su ugovoreni radovi, te ne može utjecati na vremenske prilike u kojima se radovi izvode.

Obrazložilo je da zbog unutarnje organizacije zdravstvenih ustanova, za koje izvoditelj radova nema saznanja, u fazi pripreme za izvođenje radova ili isporuke opreme uloži sredstva za nabavu građevinskog materijala i opreme, a istu nije u mogućnosti instalirati ili izvesti pojedine radove, te dolazi do produljenja rokova isporuke i izvođenja radova koji su opravdani i potkrijepljeni dokazima o opravdanosti produljenja izvođenja radova, odnosno izvršenja isporuka.

Navelo je da je naručitelj u pojedinim postupcima javne nabave bio i naručitelj projektne dokumentacije s troškovnicima i u takvim situacijama nije bilo naknadnih radova, u postupcima za pojedine zdravstvene ustanove i ustanove socijalne skrbi projektni zadatak i projektnu dokumentaciju s pripadajućim troškovnicima izvršili su krajnji korisnici navedenih ustanova na što Ministarstvo kao naručitelj nije moglo utjecati.

Izjavilo je da su pojedine građevine završene i opremljene s određenom opremom. Ukazalo je da naručitelj nije mogao utjecati na krajnjeg korisnika kod izrade projektne dokumentacije i ishoda pojedinih potvrda koje su uzrokovale neusklađenu dinamiku izvođenja radova i isporuku naručene i izrađene opreme koja se morala uskladištiti na skladištu proizvođača, a skladištenje je morao platiti naručitelj. Napomenulo je kako je oprema, koja je bila uskladištena, sastavni dio građevinske dozvole i bez nje se ne bi mogli izvoditi radovi.

Vezano za suglasnost Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn, obrazložilo je odstupanje ugovorenih obveza u odnosu na određenu dinamiku preuzimanja obveza iz suglasnosti. Razlog manje ugovorenih obveza u 2011. za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz suglasnosti je poništenje provedenih postupaka javne nabave, te je ugovorima zaključenim nakon ponovljenih postupaka javne nabave utvrđeno izvršenje ugovorne obveze, odnosno rok isporuke u 2012., a time i dinamika plaćanja do 2017.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 medicinsku i laboratorijsku opremu su izvršeni u iznosu 112.408.571,00 kn, što je za 27.850.429,00 kn ili 32,9% više od planiranih. Koncem 2010. je nabavljena medicinska oprema za potrebe jedne kliničke bolnice u vrijednosti 11.797.852,00 kn, a plaćena je iz sredstava trećeg zajma CEB-a. Plaćanje medicinske opreme je izvršeno s pozicije financijskog plana na kojoj su planirana sredstva za građevinske objekte, te su i rashodi nabavljene medicinske opreme evidentirani na navedenom računu, uz obrazloženje da koncem 2010. nije bilo raspoloživih sredstava na poziciji financijskog plana za medicinsku opremu. Odredbama Zakona o proračunu je propisano da proračunski korisnici mogu preuzeti obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom, ako su za to ispunjeni i svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti.

Ministarstvo financira izgradnju, rekonstrukciju, obnovu i dogradnju zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi. Utvrđeno je da se radovi na izgradnji, rekonstrukciji, obnovi i dogradnji zdravstvenih ustanova i ustanova socijalne skrbi ne obavljaju u ugovorenom roku, te se, u većini slučajeva, radi produženja roka zaključuju dodaci ugovorima. U pojedinim slučajevima u kratkim rokovima (tri do četiri mjeseca) zaključeno je više dodataka ugovorima o produženju roka završetka radova. U zahtjevima za produženje roka navedene su poteškoće usklađivanja dinamike građenja s funkcioniranjem redovne bolničke djelatnosti, nedostatak izvedbene dokumentacije i nepostojanje odobrenja za naknadne radove koji su nužni za završetak objekta, neusklađenost projekta sa stvarnim stanjem i troškovnikom, te drugi razlozi. Zbog nedovoljne pripremljenosti korisnika opreme ili naknadnih izmjena, nabavljena oprema se ne može koristiti, a plaćaju se i dodatni troškovi skladištenja i čuvanja opreme. Stoga je upozoreno na nužnost da se prije početka nabave obave provjere o uvjetima koje je potrebno ispuniti za preuzimanje i instaliranje medicinske opreme.

Rashodi na temelju ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 3.424.977,00 kn, a zaključeni su s 58 vanjskih suradnika za obavljanje poslova u okviru redovnih djelatnosti Ministarstva.

Odnose se na poslove koordinacije nacionalnih lista čekanja, pripremu i provođenje radionica i drugih oblika tehničke pomoći Europske komisije, čišćenja poslovnih prostora koje koriste inspektori Službe granične sanitarne inspekcije, mjesečne kontrole kadrovskih promjena i obradu zahtjeva za izradu plaća u Centrima za socijalnu skrb te obradu zahtjeva za naknade iz socijalnog programa, poslove koordinacije suradnje s nadležnim tijelima u provođenju pojedinih projekata i dijela projekata financiranih iz IPA programa, naknade članovima prvostupanjskih i drugostupanjskih liječničkih povjerenstava za rad u postupcima ostvarivanja prava prema Zakonu o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata, informatičke, administrativne i druge poslove.

Odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da se pojedini poslovi u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz svoga djelokruga, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. 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 državnim proračunom za određeno državno tijelo. Rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva su iznosili 77.965.200,00 kn, a rashodi na temelju ugovora o djelu 3.424.977,00 kn, što je 4,4% rashoda za plaće Ministarstva. (točka 2. Nalaza)

4. U 2010. Ministarstvo je obavljalo poslove iz djelokruga vezano za sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, socijalnu skrb o osobama i obiteljima, te zaštitu obitelji, djece i odraslih osoba pod skrbništvom. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 568 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik Ministarstva je mr. Darko Milinović, dr. med. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.403.578.933,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 1.405.929.659,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 2.350.726,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda iz 2009. iznosio 107.751.394,00 kn, raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju je iznosio 105.400.668,00 kn. Značajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 1.107.556.105,00 kn, prema posebnim propisima u iznosu 119.521.439,00 kn, od igara na sreću u iznosu 95.259.509,00 kn, te primici od zaduživanja u iznosu 75.152.710,00 kn. Vrijednosno su značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 671.710.235,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 252.979.847,00 kn, materijalni rashodi u iznosu 159.267.761,00 kn, rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u iznosu 139.209.716,00 kn, za zaposlene u iznosu 77.888.332,00 kn i izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova u iznosu 44.981.231,00 kn. Financirana su 33 programa (25 programa iz područja zdravstva i osam programa iz socijalne skrbi), te su provedene aktivnosti za realizaciju 12 projekata (od čega je šest projekata iz IPA programa). Ukupna potraživanja su iznosila 111.210.317,00 kn, a odnose se na potraživanja za neutrošena sredstva iz prihoda od igara na sreću u iznosu 76.146.115,00 kn, iz prihoda prema posebnim propisima u iznosu 29.143.964,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 5.920.238,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009., potraživanja su povećana za 46.249.722,00 kn. Obveze su iznosile 253.942.430,00 kn. U odnosu na 2009. su smanjene za 172.798.499,00 kn, pri čemu su obveze za rashode poslovanja smanjene u iznosu 203.051.099,00 kn, jer su centri za socijalnu skrb i državne ustanove socijalne skrbi koncem 2010. iskazale obveze za rashode poslovanja u vlastitim financijskim izvještajima.

Obveze za zajmove su povećane u iznosu 30.223.916,00 kn zbog nabavljene medicinske opreme na robni kredit koji se treba otplatiti u sljedećim godinama, a obveze za nabavu nefinancijske imovine su povećane u iznosu 28.684,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, provedena su 34 postupka javne nabave i ugovorena je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 158.017.708,00 kn, te roba i usluga u vrijednosti 4.968.368,00 kn, za koje nije propisana obveza objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Tijekom 2010. nabava roba, usluga i radova je obavljana na temelju ugovora zaključenih u 2010., te ugovora i okvirnih sporazuma zaključenih u ranijim godinama. Ministarstvo je dalo 275 suglasnosti, te zaključilo 27 sporazuma o prijenosu ovlasti za provođenje postupaka javne nabave zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne skrbi, na temelju kojih su ustanove zaključile ugovore u vrijednosti 56.785.774,00 kn. Odlukama ministra su poništena 22 postupka javne nabave, a rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave dva postupka javne nabave. Do konca 2010. postupak javne nabave koji provodi Ured za središnju javnu nabavu nije bio okončan i nije zaključen novi ugovor o nabavi uredskog materijala, te je nabava obavljana putem narudžbenica, prema cijenama i uvjetima određenim ugovorom iz 2008. i dodatkom ugovoru iz veljače 2009.

Odlukama Vlade Republike Hrvatske iz prosinca 2008. i studenoga 2009., dana je suglasnost Ministarstvu za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove, s uređenjem prostora, servisiranjem i održavanjem u punoj funkciji, u ukupnom iznosu 827.560.520,00 kn. Određena je dinamika preuzimanja obveza za 2011. u iznosu 116.119.253,00 kn, za razdoblje od 2012. do 2016. u iznosu 137.926.753,00 kn po svakoj godini, a 21.807.502,00 kn u 2017. U razdoblju od 2009. do siječnja 2011., na temelju navedene suglasnosti preuzete su i ugovorene obveze na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2011. do 2017., za nabavu medicinske opreme za zdravstvene ustanove, u ukupnom iznosu 480.058.090,00 kn. Od navedenog iznosa u 2011. dopijeva za plaćanje 22.777.780,00 kn, od 2012. do 2015. godišnji obroci iznose 83.122.106,00 kn, u 2016. dopijeva 64.447.557,00 kn, a ugovoreno plaćanje za 2017. iznosi 60.344.326,00 kn. U 2011. su manje preuzete obveze na teret sredstava državnog proračuna za 93.341.473,00 kn u odnosu na odobreni iznos 116.119.253,00 kn iz suglasnosti, dok su za 2017. više ugovorene obveze za 38.536.824,00 kn u odnosu na odobrenje iz suglasnosti u iznosu 21.807.502,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na rashode (medicinska oprema i ugovori o djelu), dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZNANOSTI,
OBRAZOVANJA I ŠPORTA

Zagreb, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/4
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 11. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I ŠPORTA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 20. siječnja do 11. srpnja 2011.

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: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (Ministarstvo u užem smislu), Sveučilišta i veleučilišta u Republici Hrvatskoj, Javni instituti u Republici Hrvatskoj, Državni hidrometeorološki zavod, agencije i druge javne ustanove u znanosti, obrazovanju i športu. Kroz navedene proračunske glave provodilo se 18 programa.

Revizijom je obuhvaćena proračunska glava Ministarstvo u užem smislu.

Koncem 2010. u Ministarstvu su bila 302 zaposlenika, od kojih 297 službenika i namještenika, te pet dužnosnika, što je manje za šest službenika i namještenika, te dva dužnosnika u odnosu na 2009. U inozemstvu je koncem 2010. bilo 115 učitelja i lektora, što je ukupno 417 zaposlenika.

Od srpnja 2009. ministar je dr. sc. Radovan Fuchs.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2010.

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 8.574.428.964,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.636.253.926,00 kn, što je za 0,7% više od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

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	8.190.871.126,00	8.255.231.286,00	100,8	95,6
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	341.261,00	97,5	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	34.260.308,00	31.743.849,00	92,7	0,4
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	348.937.530,00	348.937.530,00	100,0	4,0
Ukupno		8.574.428.964,00	8.636.253.926,00	100,7	100,0

Ukupni prihodi i primici u 2010. su ostvareni u okviru planiranih, a u odnosu na prethodnu godinu manji su za 754.994.243,00 kn ili 8,0%. U odnosu na 2009., su iskazani manji primici od zaduživanja od tuzemnih banaka, jer su krediti za ulaganje u sveučilišta po ugovorima iz 2003. iskorišteni do konca 2009. Tijekom 2010. su iskazani primici od zaduživanja po ugovorima o kreditima koje su 2007. zaključila sveučilišta s poslovnim bankama. Od 1.396.043.375,00 kn kredita, do konca 2010. je iskorišteno 850.782.348,00 kn, od čega u 2010. u iznosu 348.937.530,00 kn. Za provođenje programa kreditnih ulaganja u visokoškolske ustanove, 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 su zaključila sveučilišta samostalno s poslovnim bankama, uz suglasnost Ministarstva.

Prihodi ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 8.255.231.286,00 kn, prema izvorima financiranja ostvareni su: iz općih prihoda države u iznosu 7.896.645.421,00 kn, sredstava udjela za pomoći u iznosu 31.037.789,00 kn, sredstava udjela za zajmove u iznosu 15.177.573,00 kn, od igara na sreću u iznosu 116.961.422,00 kn, namjenskih primitaka od zaduživanja iz zajma IBRD u iznosu 130.971.177,00 kn za Projekt razvoja sustava odgoja i obrazovanja, te u iznosu 64.437.904,00 kn za Projekt tehnološkog razvitka.

Prihodi od administrativnih pristojbi u iznosu 341.261,00 kn se odnose na prihode od najamnina za stanove znanstvenih novaka u iznosu 330.742,00 kn, te druge prihode u iznosu 10. 519,00 kn. Prihodi su planirani na temelju ugovora o najmu koji su zaključeni sa znanstvenim novacima. Tako su koncem 2009. iskazana potraživanja za najam iznosila 100.445,00 kn, a koncem 2010. su iznosila 103.297,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 31.743.849,00 kn. Najvećim dijelom, u iznosu 29.781.530,00 kn, su ostvareni iz sredstava pomoći Europske zajednice Odnose se na uplate nacionalnog doprinosa za programe Europske unije, IPA III C 2007 Fond za ulaganje u znanost i inovacije, te na program PHARE 2006 Jačanje kapaciteta institucija. Druge pomoći u iznosu 1.304.473,00 kn su ostvarene za provedbu Nacionalnog programa za Rome. Prihodi od inozemnih darovnica u iznosu 232.650,00 kn su namijenjeni za provođenje programa vezanih uz pridruživanje Republike Hrvatske Europskoj uniji. Preostali iznos 425.196,00 kn se odnosi na prihode namijenjene za financiranje aktivnosti Multilateralna znanstvena, obrazovna i tehnička suradnja u okviru programa Poticaj razvoja međunarodne suradnje.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 8.574.428.964,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.632.076.789,00 kn.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	u kn	
				Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	7.103.173.795,00	7.103.082.221,00	100,0	82,3
2.	Materijalni rashodi	406.695.499,00	390.573.470,00	96,0	4,5
3.	Financijski rashodi	27.511.814,00	27.309.992,00	99,3	0,3
4.	Subvencije	33.776.096,00	78.221.078,00	231,6	0,9
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	252.885.358,00	257.048.659,00	101,6	2,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	13.575.785,00	13.302.295,00	98,0	0,2
7.	Drugi rashodi	187.206.393,00	190.174.228,00	101,6	2,2
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	549.604.224,00	572.364.846,00	104,1	6,7
Ukupno		8.574.428.964,00	8.632.076.789,00	100,7	100,0
Višak prihoda i primitaka			4.177.137,00		

Ukupno ostvareni prihodi i primici iznose 8.636.253.926,00 kn, a ukupni rashodi i 8.632.076.789,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 4.177.137,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 11.333.949,00 kn, te je ostvareni manjak koncem godine iskazan u iznosu 7.156.812,00 kn.

Rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn su izvršeni za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.700.767.670,00 kn, srednjoškolskog obrazovanja u iznosu 2.516.388.090,00 kn, ulaganje u znanstveno istraživačku djelatnost u iznosu 599.180.222,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 147.591.329,00 kn, upravu i administraciju 81.273.243,00 kn, poticaj razvoja međunarodne suradnje u iznosu 52.535.641,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 46.125.801,00 kn, program HITRA - Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak u iznosu 30.574.195,00 kn, predškolski odgoj u iznosu 18.629.088,00 kn, nacionalne manjine u iznosu 9.616.746,00 kn, pomoći Bosni i Hercegovini u sustavu znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 5.189.233,00 kn, kreditiranje razvoja sveučilišta u iznosu 348.937.529,00 kn, te druge programe u iznosu 75.268.002,00 kn.

Pojedini rashodi su izvršeni u većem iznosu od plana uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, što je u skladu sa zakonskim propisima o proračunu, a odnose se na izvršenje rashoda iz zajmova IBRD.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 1. siječnja 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva je iskazana u iznosu 531.512.590,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 444.378.562,00 kn, što je za 87.134.028,00 kn manje. Do smanjenja je došlo zbog prijenosa završenih objekata na osnovne i srednje škole u skladu s rješenjem ministra, te redovnog ispravka vrijednosti imovine.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	476.818.223,00	372.890.379,00	78,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	11.703,00	11.703,00	100,0
1.2.	Nematerijalna imovina	3.671.623,00	2.714.969,00	73,9
1.3.	Građevinski objekti	54.292.774,00	51.656.366,00	95,1
1.4.	Postrojenja i oprema	9.938.127,00	6.660.583,00	67,0
1.5.	Prijevozna sredstva	44.341,00	91.654,00	206,7
1.6.	Nefinancijska imovina u pripremi	394.408.686,00	303.102.883,00	76,8
1.7.	Druga nefinancijska imovina	14.450.969,00	8.652.221,00	59,9
2.	Financijska imovina	54.694.367,00	71.488.183,00	130,7
2.1.	Novčana sredstva	1.780.294,00	1.513.926,00	85,0
2.2.	Potraživanja	52.912.267,00	69.972.451,00	132,2
2.3.	Dani zajmovi	1.806,00	1.806,00	100,0
	Ukupno imovina	531.512.590,00	444.378.562,00	83,6
3.	Obveze	1.613.261.257,00	1.760.273.063,00	109,1
4.	Vlastiti izvori	-1.081.748.667,00	-1.315.894.501,00	-
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	531.512.590,00	444.378.562,00	83,6
	Izvanbilančni zapisi	158.325.180,00	135.857.858,00	85,8

Građevinski objekti u vrijednosti 51.656.366,00 kn odnose se na stambeni objekt u Zagrebu u vrijednosti 41.515.447,00 kn, te dva poslovna prostora u Zagrebu u vrijednosti 10.140.919,00 kn. Stambeni objekt je zgrada Borovje sa 122 stana za najam znanstvenim novacima. Jedan poslovni prostor koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008., a drugi poslovni prostor koriste konzultanti za projekte europske unije.

Nefinancijska imovina u pripremi u iznosu 303.102.883,00 kn odnosi se na ulaganja u osnovne i srednje škole koja nisu okončana do konca 2010. Tijekom 2010. rješenjem ministra, osnovnim i srednjim školama prenesena su okončana ulaganja u vrijednosti 76.741.324,00 kn, te gradu Osijeku ulaganja u izgradnju športske dvorane u Osijeku u vrijednosti 208.835.924,00 kn.

Potraživanja u iznosu 69.972.451,00 kn odnose se na potraživanja za plaćene kamate i otplatu glavnice po kreditu za ulaganje u Sveučilište u Mostaru u iznosu 66.791.865,00 kn, potraživanja za naknade bolovanja i ozljede na radu u iznosu 2.789.649,00 kn, potraživanja za stanarine od znanstvenih novaka u iznosu 103.297,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 48.781,00 kn (devizne akontacije), potraživanja za zajmove u iznosu 1.806,00 kn, te druga potraživanja (za stipendije, školarine, nacionalne manjine) u iznosu 237.053,00 kn.

Obveze u iznosu 1.760.273.063,00 kn odnose se na obveze po kreditima poslovnih banaka za ulaganja u zgrade i opremu visokoškolskih ustanova (sveučilišta Rijeka, Split, Osijek, Zagreb, Dubrovnik, te Rijeka i Studentski centar Zagreb) u iznosu 1.748.332.365,00 kn, obveze prema dobavljačima u zemlji u iznosu 9.151.050,00 kn i obveze za zaposlene (za bolovanja iznad 42 dana) u iznosu 2.789.648,00 kn. Obveze prema dobavljačima su podmirene u 2011. Obveze po kreditima nisu dospjele do konca 2010.

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Ministarstvu u užem smislu su financirani sljedeći programi: Razvoj odgojno obrazovnog sustava, Osnovnoškolsko obrazovanje, Predškolski odgoj, Razvoj športa, Srednjooškolsko obrazovanje, Uprava i administracija, HITRA-Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak, Ulaganje u znanstveno-istraživačku djelatnost, Razvoj informacijskog društva u Republici Hrvatskoj.

Nadalje, financirani su program Pomoći BIH u sustavu znanosti, obrazovanja i športa, Poticanje razvoja međunarodne suradnje, Pridruživanje RH Europskoj uniji, Program obrazovanja nacionalnih manjina, te dio programa Redovne djelatnosti visokih učilišta, odnosno ukupno 14 programa.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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, provođenju projekata tehnologijskog razvitka, ostvarenju ciljeva pojedinih programa).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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 i nadalje razvijati sustav 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 je predložio zaposliti predviđeni broj zaposlenika u Samostalnom odjelu unutarnje revizije, s obzirom na značajna proračunska sredstva s kojima raspolaže Ministarstvo, te obveze vezane uz reviziju pretpripravnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije. Također, predloženo je 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 moglo više pažnje i vremena posvetiti izravnoj kontroli dokumentacije, izvršenju rashoda, te ostvarenju prihoda škola i drugih proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

Državni ured za reviziju je naložio 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. Vezano uz poslovne prostore predloženo je 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.

Vezano uz izvršavanje rashoda, Državni ured za reviziju je naložio kod projekata tehnologijsko - istraživačke djelatnosti više pozornosti posvetiti planiranju sredstava, a kod planiranja sredstava iz proračuna umanjiti predviđena sredstva za tekuću godinu za neutrošena proračunska sredstva iz prethodne godine. Tijekom 2009. doznačena su sredstva korisnicima na temelju planiranih sredstava u državnom proračunu, iako su imali neutrošenih sredstava iz 2008. Spomenuti korisnici u izvještajima o utrošku sredstava iskazali su neutrošena sredstva koncem 2009. u iznosu 12.346.709,00 kn.

Vezano uz Projekt tehnologijskog razvitka koji je financiran iz sredstava zajma i proračunskih sredstava, predloženo je poduzeti aktivnosti na bržem provođenju projekta, kako bi se ostvarili ciljevi i smanjili troškovi naknade za odobrena, a neiskorištena sredstva zajma IBRD-a. U razdoblju od 2006. do konca 2009. za naknade je plaćeno 367.195 EUR od čega se na 2009. odnosi 68.130,30 EUR.

Državni ured za reviziju je predložio preispitati postojeći organizacijski ustroj Ministarstva te razmotriti mogućnost organiziranja poslova na drugi način s ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu. Naloženo je izvršavanje rashoda na temelju ugovora o djelu u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku, te prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno

- Sredstva za programe tehnologijsko-istraživačke djelatnosti doznačavana su na temelju dokumentacije o nastalim obvezama.

Nalozi i preporuke koji su djelomično izvršeni i čije je izvršenje u tijeku

- Sastavljene su izmjene Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., ali predviđene aktivnosti nisu provedene u planiranim rokovima osim formalnog imenovanja osoba zaduženih za koordinaciju procesa upravljanja rizicima.

Predviđeni broj zaposlenika u Samostalnom odjelu unutarnje revizije nije zaposlen, iako je proveden javni natječaj. Natječaj je poništen, jer nije bilo kandidata koji udovoljavaju traženim uvjetima.

Preporuka da se postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadogradi i uspostavi unos podataka na način da škole elektronskim putem samostalno unose podatke o mjesečnim promjenama u bazu podataka, nije provedena.

- Rashodi se u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazuju na temelju nastanka poslovnog događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
Poduzete su aktivnosti vezane uz usklađenje podataka o vlasništvu, korištenju i evidencijama pojedine imovine sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom, ali podaci o cjelokupnoj imovini nisu usklađeni.
- Poduzete su aktivnosti na provođenju Projekta tehnologijskog razvitka, ali sredstva zajma IBRD-a nisu povučena u ugovorenom iznosu, odnosno povučeno je 79,8% odobrenih sredstava, a rok korištenja zajma produžen je s 2009. na 2011.

Nalog prema kojem nije postupljeno

- Rashodi za ugovore o djelu u 2010. izvršeni su u visini 6,0% ukupno planiranih sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva, a prema odredbama Zakona o državnim službenicima mogu iznositi najviše 2,0% ukupno planiranih sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva. U odnosu na 2009., rashodi za ugovore o djelu su smanjeni. Vezano uz prijedlog da se preispita postojeći organizacijski ustroj Ministarstva te razmotri mogućnost organiziranja poslova na drugi način, s ciljem smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, tijekom 2010. nije bilo poduzetih aktivnosti.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi, 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, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (Narodne novine 141/06), korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih i financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, ustrojen je Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te odsjek za financijsko upravljanje i kontrolu u okviru Uprave za financije. Imenovani su: voditelj za financijsko upravljanje i kontrolu, koordinator za uspostavu procesa upravljanja rizicima, osoba za nepravilnosti, radna skupina za financijsko upravljanje i kontrolu. Donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti vezane uz uspostavu procesa financijskog upravljanja i kontrola, te Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. Spomenutom Strategijom, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske, određeni su daljnji pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola i unutarnje revizije za navedeno razdoblje.

Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola koje su donesene u svibnju 2010., sadrže realizirane i nerealizirane aktivnosti iz dotadašnjeg plana, planirane aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije, rokove za provedbu planiranih aktivnosti, te odgovorne osobe. Realizirane su aktivnosti samoprocjene komponenti financijskog upravljanja i kontrola, sastavljena izjava o viziji, misiji i ciljevima, opisan ključni proces prijenosa sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola, plaća zaposlenika Ministarstva u užem smislu, te proces nabave kapitalne imovine vezan uz izgradnju i opremanje osnovnih i srednjih škola. Aktivnosti predviđene Izmjenama i dopunama Plana razvoja i uspostave financijskog upravljanja i kontrola za koje su određeni rokovi do konca 2010., nisu provedene, osim što je popunjen upitnik koji je dostavila Središnja harmonizacijska jedinica koji se odnosi na analizu financijskog upravljanja i kontrola.

Aktivnosti koje se odnose na izradu mape ključnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu, izradu revizijskog traga, te aktivnosti vezane uz razvoj procesa upravljanja rizicima, nisu realizirane.

Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru dostavljeno je Ministarstvu financija.

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 2010. bio je zaposlen jedan viši unutarnji revizor, te voditelj Samostalnog odjela unutarnje revizije.

U skladu s Planom prijama u državnu službu u tijela državne uprave i urede Vlade Republike Hrvatske za 2010. iz svibnja 2010., Ministarstvo je objavilo natječaj za prijam u državnu službu za tri unutarnja revizora. Postupak je poništen u prosincu 2010., jer nije bilo kandidata koji u potpunosti ispunjavaju uvjete iz javnog natječaja. Do vremena obavljanja revizije (travanju 2011), natječaj nije ponovljen. Unutarnja revizija je u 2010. obavila devet revizija, od kojih se osam odnosi na projekte Europske unije, te revizija vezana uz naloge za službena putovanja Ministarstva. Revizija drugih procesa nije planirana zbog nedostatka broja unutarnjih revizora. U izvješćima je dano 35 preporuka, od kojih je do konca godine provedeno 15 djelomično je provedeno pet preporuka, a nije provedeno 15 preporuka, od kojih je za devet preporuka istekao rok provedbe. Prema podacima iz baze podataka unutarnje revizije o provedbi prihvaćenih preporuka, u razdoblju od 2005. do 2009. dano je 165 preporuka, od kojih je provedena 91, djelomično provedene 72, a nisu provedene dvije preporuke. Većina preporuka koje su djelomično provedene ili nisu provedene odnose se na poboljšanje pojedinih procesa vezanih uz pripremljenost sustava za europske programe, te preporuke vezane uz proračunske procese, koje je trebalo provesti u cijelosti. Godišnji plan unutarnje revizije i godišnje izvješće o obavljenim revizijama za 2010., dostavljeno je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici.

U okviru Uprave za financije ustrojen je odsjek za financijski nadzor korisnika državnog proračuna, u okviru kojeg su sistematizirana radna mjesta dva zaposlenika, a do konca 2010. zaposlena je jedna osoba. Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 1 462 subjekta, od kojih je 896 osnovnih škola, 425 srednjih škola i učeničkih domova, te 141 ustanova (instituti, fakulteti, te agencije). Nadzor namjenskog i zakonitog trošenja proračunskih i drugih sredstava kod navedenih korisnika proračuna tijekom 2010., kao i prethodnih godina, nije proveden zbog nedostatnog broja osoba zaduženih za nadzor.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, te provođenje aktivnosti predviđenih Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, kako bi se ostvarili ciljevi predviđeni Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske, a kojom su određeni pravci razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je broj unutarnjih revizora nedostatan. Predlaže se u što kraćem roku ponoviti postupak za zapošljavanje sistematiziranog broja unutarnjih revizora, kako bi se ispunile i obveze vezane uz revizije pretpristupnih programa Europske unije i preporuke ustrojavanja posebnog odsjeka za reviziju projekata iz programa Europske unije. Također, predlaže se provesti prihvaćene, a neprovedene preporuke unutarnje revizije, kako bi se poboljšali sustavi kontrola u okviru proračunskih procesa, te poboljšali sustavi kontrola procesa koji se odnose na pripremljenost sustava za europske programe.

Državni ured za reviziju predlaže, poduzeti aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine kojima se sredstva planiraju i izvršavaju u okviru razdjela Ministarstva, kako bi se lakše upravljalo rizicima koji proizlaze iz broja subjekata i visine sredstava koja su u okviru razdjela Ministarstva planirana i doznačena proračunskim korisnicima niže razine, a za čije trošenje je odgovoran čelnik Ministarstva.

- 1.2. *Vezano uz nalog daljnjeg razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola Ministarstvo je navelo da je Državni ured za reviziju korektno naveo zatečeno stanje sustava financijskog upravljanja i kontrola.*

Vezano uz poduzimanje aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, Ministarstvo je obrazložilo da je velik problem nedostatak zaposlenika za financijski nadzor, te velik broj korisnika druge razine. Nadalje, navedeno je da je ministar donio odluku o provođenju nadzora i kontrole financijskog poslovanja školskih ustanova u veljači 2011. nakon dogovora s Ministarstvom financija, Odjelom za proračunski nadzor. U 2011. provedena su dva financijska nadzora prema pojedinačnim odlukama državnih tajnika.

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvenom sustavu. Knjige su vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje. Poslovne knjige se vode u okviru integriranog financijsko informacijskog sustava – SAP.

- Informacijski sustav SAP

Izgradnja SAP sustava započela je 2004. U okviru SAP sustava implementirani su i plaćeni moduli za financijsko poslovanje (FI), proračunsko računovodstvo (FM/BCS), te izvještajno-analitički sustav (BW). U 2006. sustav je nadograđen modulima upravljanje ljudskim resursima, upravljanje materijalima i nabavom, upravljanje imovinom, te planiranje i simuliranje proračuna. Od 2009. implementirani su moduli upravljanje službenim putovanjima, a od 2010. unaprijeđen je modul nabave. Kroz sustav je integrirano praćenje i realizacija proračunskih sredstava na temelju čega su povezani državna riznica, sveučilišta u Zagrebu, Splitu, Osijeku, Rijeci, Zadru, Dubrovniku i Puli, s financijsko informacijskim sustavom Ministarstva.

Iako su u okviru SAP sustava implementirani moduli za planiranje i simulaciju proračuna (SEM-BPS), Ministarstvo ne koristi spomenute module za potrebe godišnjeg planiranja u cijelosti, te povezivanja cjelovitih planova proračunskih korisnika niže razine (prihodi i rashodi iz svih izvora) u cjelovit plan razdjela. Prema uputama za izradu prijedloga proračuna koje je sastavilo Ministarstvo, uprave i proračunski korisnici niže razine obvezni su sastaviti prijedloge financijskog plana u excel tablicama. Nakon odobrenja financijskog plana i usvajanja državnog proračuna za tekuću godinu, financijski plan se unosi u SAP sustav Ministarstva. Na spomenuti način podaci vezani uz planiranje proračuna unose se dva puta i to u excel tablice, a nakon toga u SAP sustav, što povećava mogućnost pogreške i smanjuje učinkovitost procesa planiranja.

Nadalje, u okviru modula u kojem se vodi glavna knjiga (transakcijski sustav), uz oznaku aktivnosti ne unosi se oznaka programa u okviru kojeg se provodi aktivnost, što bi omogućilo brže i jednostavnije grupiranje podataka o izvršenim rashodima po programima, te praćenje realizacije programa. U okviru modula za izvještajno analitički sustav može se dobiti izvještaj o izvršenju rashoda po programima, za što je potrebna dodatna pomoć informatičara.

U 2010. nezavisna konzultantska kuća je obavila analizu SAP sustava Ministarstva u okviru koje je sustav uspoređen s referentnim modelom informacijskog sustava za upravljanje javnim financijama za korisnike državne riznice (koji je je izrađen u suradnji Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda).

Prema spomenutoj analizi, sustav za upravljanje javnim financijama Ministarstva je referentni sustav koji pokriva sve funkcionalnosti koje daju odgovarajuću podršku krajnjim korisnicima u procesima proračunskog planiranja, izvršenja i izvještavanja.

Provedena je i analiza primjene SAP sustava Ministarstva u praksi i to procesi kreiranja rezervacija, narudžbenica, računa, zahtjeva za plaćanje, te zatvaranje podmirenih obveza. Kod procesa unosa računa dobavljača u SAP sustav ugrađeni su odgovarajući kontrolni mehanizmi te povezivanje s rezervacijom sredstava i zahtjevom za plaćanje. Nadalje, sustav omogućava rezervaciju sredstava u ranoj fazi procesa nabave, a bez rezervacije je onemogućen daljnji proces nabave. Od uvođenja modula nabave u funkciju, Ministarstvo je u SAP sustavu započelo i s procesom praćenja realizacije ugovora, te povezivanja procesa nabave s drugim proračunskim procesima.

Državni ured za reviziju predlaže u okviru SAP sustava koristiti sve module koji su nabavljeni i plaćeni, posebno modul za planiranje proračuna koji obuhvaća planiranje prihoda i rashoda za proračunske korisnike, s ciljem povećanja učinkovitosti procesa planiranja. Predlaže se u u okviru glavne knjige, odnosno u transakcijskom sustavu dopuniti podatke o provedenim transakcijama s oznakom programa i aktivnosti na koju se odnosi transakcija.

- Strateško i programsko planiranje

Ministarstvo je sastavilo strateški plan za trogodišnje razdoblje 2010. - 2012. u skladu s uputama Ministarstva financija.

Proces strateškog planiranja obuhvaća utvrđivanje općeg cilja, posebnih ciljeva, način ostvarenja, definiranje pokazatelja uspješnosti koji omogućavaju praćenje i mjerenje uspješnosti postizanja utvrđenih ciljeva. Proces praćenja provodi se stalno kroz razdoblje za koje je strateški plan izrađen i njime se utvrđuje jesu li ostvareni postavljeni ciljevi.

Strateški plan mora biti povezan s proračunskim planiranjem u okviru kojeg se definiraju programi, aktivnosti i projekti te osiguravaju sredstva za provedbu programa. Zbog navedenoga, programi u proračunu moraju biti povezani s ciljevima iz strateških planova, a način ostvarenja ciljeva s aktivnostima i projektima.

Revizijom je uočeno da je u Ministarstvu mali broj ravnatelja uprava odgovornih za provođenje aktivnosti i programa upoznat s metodologijom strateškog planiranja, povezivanja strateškog plana s programskim planiranjem, postavljanju općih i posebnih ciljeva, načinu ostvarenja postavljenih ciljeva, pokazateljima uspješnosti, te posebno praćenjem pokazatelja uspješnosti.

Također, rukovodstvo nije uspostavilo sustavan pristup načina praćenja i godišnjeg izvještavanja o realizaciji aktivnosti i programa, te ciljeva i pokazatelja uspješnosti koji su navedeni u obrazloženju godišnjih financijskih planova. Prati se ostvarenje mjera koje su navedene u okviru Programa gospodarskog oporavka, o čemu se mjesečno izvještava.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na informiranju i edukaciji o strateškom i programskom planiranju nadležnih i odgovornih zaposlenika za provođenje aktivnosti i programa te za praćenje pokazatelja uspješnosti i ciljeva iz godišnjih planova. Na navedeni način zaposlenici iz uprava nadležnih za pojedine programe, te zaposlenici iz agencija, instituta i drugih proračunskih korisnika niže razine u okviru kojih se ostvaruju aktivnosti i projekti iz pojedinih programa, posvetiti će veću pozornost postavljanju ciljeva, definiranju pokazatelja uspješnosti, te praćenju ostvarenja postavljenih ciljeva.

- Evidentiranje imovine i očevidnik imovine

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u iznosu 444.378.562,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 51.656.366,00 kn. Odnose se na stambeni objekt u Zagrebu u vrijednosti 41.515.447,00 kn, te dva poslovna prostora u Zagrebu u vrijednosti 10.140.919,00 kn. Jedan poslovni prostor koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz 2008., a drugi poslovni prostor koriste konzultanti za projekte europske unije.

U očevidniku imovine, koji je dostavljen Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, iskazani su i prostori koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva. Prostor u Zagrebu, ukupne površine 1 637 m² Ministarstvo je dobilo na korištenje na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Povjerenstva za upravljanje imovinom Republike Hrvatske iz listopada 2003. Do konca 2010. prostor nije u upotrebi, jer nisu završene aktivnosti oko dobivanja lokacijske dozvole i uređenja prostora. Prostori na drugim lokacijama su bili u evidencijama bivšeg Ministarstva prosvjete zbog čega su i upisani u očevidnik. Prema podacima iz dopisa koji je bivše Ministarstvo prosvjete uputilo Vladi Republike Hrvatske, u veljači 2001., spomenute prostore dobilo je na korištenje od bivših SIŽ-ova, a koristila su ih druga državna tijela i to Ministarstvo kulture, Državna uprava za zaštitu okoliša, a u dijelu prostora su bili zakupci. U dopisu je navedeno da je u tijeku razgraničavanje vlasništva u dogovoru s Uredom za državnu imovinu. Do konca 2010. pitanje vlasništva i korištenja navedenih poslovnih prostora nije riješeno.

Ministarstvo je tijekom 2010. poduzimalo aktivnosti vezano uz usklađenje podataka o korištenju i evidencijama imovine na način da je uputilo dopise bivšem Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, nakon čega je jedan poslovni prostor koji koristi drugo državno tijelo isknjižen iz poslovnih knjiga.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, 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, te svu imovinu koja je dobivena na korištenje evidentirati u poslovnim knjigama i očevidniku imovine.

Također, predlaže poslovni prostor koji je evidentiran u poslovnim knjigama u vrijednosti 9.737.563,00 kn, a koji koristi Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, isknjižiti iz poslovnih knjiga, kako bi podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima prikazivali istinito stanje imovine.

- 2.2. *Vežano uz prijedlog da se u okviru SAP sustava koriste svi moduli koji su nabavljeni i plaćeni, a posebno modul za planiranje proračuna, Ministarstvo je obrazložilo da u potpunosti primjenjuje upute Ministarstva financija za izradu prijedloga proračuna bilo koje razine. U pripremi proračuna koriste exel tablice koje nisu službeni dokumenti, ali služe višestrukoj kontroli proračunskih sredstava radi izrade konačnog plana i postizanja veće fiskalne odgovornosti. Nadalje je navedeno da modul SAP sustava ima nedostatke i neriješena pitanja koja se odnose na matične podatke, ograničenje sustava pri limitiranju sredstava, spremanje prijedloga plana u više verzija, prijenos podataka iz sustava u sustav, te da za razliku od exela pruža ograničene mogućnosti, što dovodi do dugotrajnog i nefleksibilnog unosa podataka i sporost u radu.*

Vežano uz prijedlog da se u okviru glavne knjige Ministarstva odnosno u transakcijskom sustavu dopune podaci o provedenim transakcijama s oznakama programa, Ministarstvo je izjavilo da je poslalo zahtjev SAP da se na zahtjevima za plaćanje koji su ujedno i dokumenti za knjiženje, osim postojećih referenci i oznaka, ugradi i obveza unosa oznake programa.

Vežano uz prijedlog o poduzimanju aktivnosti na informiranju i edukaciji nadležnih i odgovornih zaposlenika o strateškom i programskom planiranju, Ministarstvo je izjavilo da prihvaća nalaz i preporuke, bez dodatnih obrazloženja.

Vežano uz nalog poduzimanja aktivnosti na usklađivanju podataka o državnoj imovini u suradnji s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, obrazloženo je da Ministarstvo i dalje nastoji ishoditi dokumentaciju u suradnji sa spomenutom agencijom, kako bi imovina koja se ne koristi bila isknjižena iz poslovnih knjiga. Svi pisani zahtjevi upućeni Agenciji za upravljanje državnom imovinom nalaze se u Odjelu za upravljanje državnom imovinom Ministarstva.

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi Ministarstva su planirani u iznosu 8.574.428.964,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.632.076.789,00 kn, što je za 57.647.825,00 kn ili 0,7% više od plana. Više su izvršeni rashodi iz zajmova IBRD za Projekt tehnologijskog razvitka, te Projekt razvoja sustava odgoja i obazovanja uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene, rashode za ugovore o djelu, rashode za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti, rashode za Projekt tehnologijskog razvitka, te postupke javne nabave.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene su planirani u iznosu 7.103.173.795,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.103.082.221,00 kn, što je za 91.574,00 kn manje od plana.

Rashodi za zaposlene iznose 82,3% ukupnih rashoda Ministarstva, a odnose se na rashode za zaposlene u osnovnim školama u iznosu 4.332.675.380,00 kn, srednjim školama u iznosu 2.387.854.902,00 kn, znanstvene novake u iznosu 320.381.988,00 kn, upravu i administraciju u iznosu 42.823.493,00 kn, te učitelje i nastavnika u inozemstvu u iznosu 19.346.458,00 kn.

Rashodi za zaposlene u osnovnim i srednjim školama su izvršeni u iznosu 6.720.530.282,00 kn. Za prijenos sredstava za plaće zaposlenicima osnovnih i srednjih škola, u Ministarstvu je ustrojena baza podataka u kojoj je koncem 2010. evidentiran 70 851 zaposlenik. Izravne kontrole obračuna i isplate plaća u osnovnim i srednjim školama nisu uspostavljene ni provođene tijekom 2010. osim kontrole u školi u kojoj su utvrđeni propusti koji se odnose na vođenje evidencija o smjenskom radu, radu nastavnika iznad norme, te evidencije o tjednim i godišnjim zaduženjima nastavnika. Za doznaku sredstava osnovnim i srednjim školama, Ministarstvo sastavlja «print» listu koja se svaki mjesec ažurira na temelju podataka iz tablica koje dostavljaju škole. U «print» listama su iskazani obračunski koeficijenti i ukupno odobrena sredstva.

Kod utvrđivanja obračunskih koeficijenata, Ministarstvo primjenjuje koeficijente iz uredbi, sporazuma o dodacima na plaću u obrazovanju i znanosti zaključenog između Vlade Republike Hrvatske i sindikata obrazovanja iz 2006., te kolektivnih ugovora, kojima su regulirani osnovni koeficijenti, te razni dodaci na osnovnu plaću. Kod utvrđivanja obračunskih koeficijenata, Ministarstvo u razdoblju od 2005. obračunava i dodatke na plaće koji su bili predviđeni Uredbom o raspodjeli dodatnih sredstava za plaće učitelja i nastavnika u osnovnim i srednjim školama koja je važila za 2003. i 2004. Od prestanka važenja spomenute Uredbe do konca 2010. nije donesena nova Uredba, niti su dodaci regulirani drugim propisima, a dodaci na plaću su obračunavani.

U okviru rashoda za zaposlene za aktivnost Uprava i administracija, na bruto plaće zaposlenika se odnosi 41.721.660,00 kn. U okviru plaća zaposlenika su evidentirane naknade za prekovremeni rad 190 zaposlenika u iznosu 1.460.475,00 kn, a najviše do 180 sati godišnje. Naknade su u 2010. isplaćene zaposlenicima u iznosu od 137,00 kn do 38.721,00 kn bruto. Naknade za prekovremeni rad su isplaćene za minute i sekunde rada duže od osam sati dnevno, koje zbrojene na mjesečnoj razini iznose dva i više sati.

U pojedinim slučajevima obračun i isplata prekovremenog rada je izvršena na temelju mjesečne evidencije o prisustvu na radu zaposlenika (prijevremenom dolasku na posao, te ostanku na poslu poslije redovnog radnog vremena), bez specifikacije obavljenih poslova, te uz odobrenje čelnika organizacijske jedinice po proteku roka u kojem je prekovremeni rad obavljen.

Prema odredbi članka 44. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Narodne novine 93/08, 23/09 i 39/09), prekovremenim radom se smatra svaki sat rada duži od osam sati dnevno (kad je rad organiziran u radnom tjednu), kao i svaki sat rada subotom ili nedjeljom. Prema obrazloženju, zaposlenici su prekovremeni rad obavljali na poslovima neophodnim za izvršenje funkcija Ministarstva u uvjetima zabrane zapošljavanja u državnoj upravi.

Državni ured za reviziju nalaže obračun naknade za prekovremeni rad obavljati na temelju prethodnog odobrenja čelnika organizacijske jedinice kojim je određena potreba za prekovremenim radom i dokumentacije koja, osim evidencije o prisustvu na radu, sadrži i opis posla za koji je prekovremeni rad odobren.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na reguliranju obračuna plaća zaposlenika u osnovnim i srednjim školama osnovnim zakonskim propisom, bez čestih donošenja uredbi i dodataka uredbama, te sporazuma o dodacima na plaće s kraćim ili duljim rokovima primjene, kako bi se olakšala primjena propisa u obračunu plaća, te kontrola obračuna i isplata plaća.

Predlaže se 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 pozornosti posvetiti izravnoj kontroli dokumentacije, izvršenju rashoda, te ostvarenju prihoda škola i drugih proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti.

- Rashodi za usluge prema ugovorima o djelu

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su izvršeni u iznosu 32.177.861,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji rashodi izvršeni za projekte i programe financirane iz zajma IBRD i fondova Europske unije. U odnosu na 2009., spomenuti rashodi su manje izvršeni za 7.964.252,00 kn. U okviru navedenih rashoda, za ugovore o djelu su izvršeni rashodi u iznosu 10.298.174,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 3.290.645,00 kn su izvršeni u okviru aktivnosti Uprava i administracija, od čega se na rashode za usluge prema ugovorima o djelu zaključenim s vanjskim suradnicima odnosi 2.483.556,00 kn, a sa zaposlenicima Ministarstva 807.089,00 kn. Rashodi su izvršeni za poslove vezane uz strateške projekte, koordinaciju izrade projekata za predpristupne fondove, te za nastavak pokrenutih reformi – državnu maturu, nacionalni kurikulum, za izradu novih zakona, te za izmjenu i dopunu postojećih zakona i izradu pratećih dokumenata vezanih za odgoj i obrazovanje. Osim navedenog, Ministarstvo je angažiralo stručnjake iz raznih područja odgoja i obrazovanja, znanosti i visokog obrazovanja, kao i veći broj nastavnika i učitelja odnosno stručnjaka kako bi sustav i provedba navedenih aktivnosti bili znanstveno i stručno obavljani u skladu sa zakonskim i drugim propisima. Obrazloženo je da su rashodi za ugovore o djelu izvršeni zbog povećanog obujma poslova na provođenju drugih aktivnosti u okviru Ministarstva, te zbog zabrane zapošljavanja u državnoj upravi.

Također, u Ministarstvu nije zaposlen predviđen broj zaposlenika utvrđen Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (Narodne novine 27/08 i 86/08), kojom je predviđeno 365 državnih službenika i namještenika, a koncem 2010. Ministarstvo je imalo 297 službenika i namještenika.

Odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 127/07 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 kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela utvrđene Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona), 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 2010. su izvršeni rashodi za plaće zaposlenika Ministarstva u iznosu 41.721.660,00 kn, od čega 2,0% iznosi 834.433,00 kn. Rashodi za ugovore o djelu zaključeni s vanjskim suradnicima izvršeni su u iznosu 2.483.556,00 kn, odnosno 6,0% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva za 2010.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s preporukom iz 2009., preispitati postojeću organizaciju, te razmotriti mogućnost organiziranja poslova na drugi način, u cilju smanjenja rashoda po ugovorima o djelu, te prekovremenog rada. Također, nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka

Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka (dalje u tekstu: Projekt) su planirani u iznosu 28.266.295,00 kn, a izvršeni su u iznosu 72.038.705,00 kn, što je za 43.772.410,00 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 prema kojima se rashodi mogu izvršavati do visine ostvarenih prihoda za posebne namjene. Vrijednosno značajniji rashodi Projekta se odnose na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru u iznosu 60.112.487,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 10.514.606,00 kn.

Prema ugovoru o zajmu za Projekt, zaključenom u rujnu 2005. između Republike Hrvatske i IBRD-a, ugovoreno je financiranje Projekta u iznosu 31.000.000 EUR, s korištenjem sredstava od 2006. do konca studenoga 2009. Otplata zajma je ugovorena 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, smanjen je ugovoreni iznos zajma na 29.995.624 EUR i produženo je financiranje Projekta do konca svibnja 2011. Osim navedenoga, iz državnog proračuna planirana su sredstva za provedbu Projekta u iznosu 5.581.896 EUR, te su ukupno planirana sredstva u iznosu 35.577.520 EUR. 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. Do konca 2010. iz zajma je povučeno 23.928.563 EUR ili 79,8% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 23.410.375 EUR.

U okviru Projekta, pojedine institucije povukle su 86,4% od planiranih sredstava (BICRO d.o.o.), 85,0% sredstava (Brodarski institut), 79,2% (Fond Jedinstvo uz pomoć znanja), 65,0% (Institut Ruđer Bošković), 62,0% (Nacionalni inovacijski sustavi), a pojedine institucije povukle su od 22,0% (Sveučilište u Rijeci) do 45% (Sveučilište u Zagrebu). Osim navedenoga, iz državnog proračuna je utrošeno 4.079.618 EUR, te je ukupno utrošeno 27.489.993 EUR ili 77,3% planiranih sredstava. Radi kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2010. iz državnog proračuna je plaćena naknada na neiskorištena sredstva u protuvrijednosti 2.868.184,00 kn (392.902 EUR) od čega 25.707 EUR. u 2010.

Do konca 2010. otplaćena je glavnica zajma u iznosu 1.077.725 EUR, te plaćena kamata u iznosu 1.351.653 EUR, koja se sastoji od kamata za povučena sredstva u iznosu 958.751 EUR, te 392.902 EUR naknade za nepovučena sredstva.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje poduzimati aktivnosti na provođenju Projekta kako bi se sredstva zajma iskoristila u cijelosti i ostvarili planirani ciljevi. Državni ured za reviziju je mišljenja da prije zaključivanja ugovora o zajmovima za provođenje projekta treba posvetiti pažnju dobroj pripremi projekata kako bi se izbjeglo plaćanje naknada na odobrena, a neiskorištena sredstva zajma, te ostvarili planirani ciljevi projekata.

- Rashodi za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti

Rashodi za projekte i programe tehnologijsko-istraživačke i razvojne djelatnosti u iznosu 33.517.153,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 33.421.268,00 kn i na druge rashode u iznosu 95.885,00 kn, utrošene za provođenje programa HITRA – Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak.

Vrijednosno značajnije donacije su doznačene društvu Hrvatski institut za tehnologiju d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: društvo HIT) u iznosu 16.660.363,00 kn i Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske - BICRO d.o.o. u iznosu 16.447.605,00 kn. U studenome 2010. donesena je Uredba o osnivanju Poslovno-inovacijske agencije Republike Hrvatske koja preuzima poslove provedbe programa iz djelokruga BICRO d.o.o., te zaposlenike.

Sredstva u iznosu 16.660.363,00 kn su doznačena društvu HIT za provedbu programa poticanja tehnologijsko - istraživačkih razvojnih projekata (dalje u tekstu: program TEST) u iznosu 10.559.239,00 kn i za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 6.101.124,00 kn. Prema izvješću o utrošku sredstava za financiranje programa TEST i redovne djelatnosti, društvo HIT je u 2010. raspolagalo sredstvima u iznosu 21.812.086,00 kn, utrošilo je 16.636.414,00 kn, te su koncem 2010. neutrošena sredstva iznosila 5.175.672,00 kn. Program TEST je financijska podrška odabranim tehnologijsko - istraživačko - razvojnim projektima usmjerenim na istraživanje, razvoj i usvajanje naprednih tehnologija, odnosno stvaranje intelektualnog vlasništva koje može poslužiti kao osnova za razvoj novih proizvoda i usluga. Prema Izvješću društva HIT, tijekom 2010. u programu TEST je aplicirano 16 tehnologijsko – istraživačko - razvojnih projekata, od kojih je nakon provedene evaluacije, 12 projekata dobilo negativan odgovor, a četiri projekta s pozitivnim odgovorom su upućena na sljedeći evaluacijski korak – prijavu tehnologijskog projekta.

U višefaznom postupku evaluacije prijavljenih tehnologijsko – istraživačko - razvojnih projekata, koji su zadovoljili kriterije programa TEST, u 2010. je zaključen ugovor o financiranju jednog projekta.

Prema obrazloženju društva, na dinamiku zaključenja novih ugovora je utjecalo značajno smanjenje proračuna u 2010., zbog čega za projekte s pozitivnim recenzijama nisu zaključeni ugovori o financiranju, nego se planiraju u 2011. Osim navedenoga, obrazloženo je da je u srpnju 2010. istekao rok primjene Smjernica za poticanje inovacijskog tehnologijskog sustava, a Ministarstvo nije donijelo novu odluku o nastavku provedbe programa TEST putem društva HIT.

Državni ured za reviziju nalaže analizirati opravdanost daljnjeg financiranja društva HIT, s obzirom da nije donesena odluka o nastavku provedbe programa TEST, da nisu donesene nove smjernice za poticanje inovacijskog tehnologijskog sustava, a rok primjene postojećih smjernica je istekao u 2010., te s obzirom da je tijekom 2010. zaključen samo jedan ugovor o financiranju projekata u okviru programa TEST. Analiza rada i provođenja programa u okviru društva HIT trebala bi biti podloga za buduće planiranje programa, te postavljanje ciljeva i planiranje djelovanja društva HIT.

- 3.2. *Vezano uz nalog obračuna naknada za prekovremeni rad na temelju prethodnog odobrenja čelnika o potrebi za prekovremenim radom, Ministarstvo je obrazložilo da su naknade za prekovremeni rad obračunavane na temelju elektronske evidencije prema broju realiziranih sati nakon radnog vremena. U većini slučajeva prekovremeni rad je unaprijed najavljen i odobren. Nadalje, obrazloženo je da je prema evidencijama radnog vremena zabilježen velik broj realiziranih sati za koje nije izvršena isplata jer je odredbama Zakona o radu propisan limit od 180 sati godišnje. Prema preporuci Državnog ureda za reviziju voditi će brigu o priznavanju prekovremenih sati rada koji mogu biti odobreni uz prethodnu najavu neposredno nadređenog službenika.*

Vezano uz prijedlog da se postojeći informatički sustav za obradu podataka za plaće zaposlenika osnovnih i srednjih škola nadogradi obrazloženo je da je u tijeku postupak javne nabave izrade dizajna programskog rješenja za obračun bruto plaća zaposlenika u osnovnim i srednjim školama koji će omogućiti da škole same unose podatke o mjesečnim promjenama.

Vezano uz nalog o izvršavanju rashoda na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima, obrazloženo je da će se prema prijedlogu novog ustroja Ministarstva uvesti bolja organizacija rasporeda poslova. Zbog ograničenog broja zaposlenika, te zabrane zapošljavanja kao i specifičnosti i potrebne stručnosti za obavljanje pojedinih poslova i dalje će određene poslove obavljati vanjski pružatelji usluga. Nadalje, navedeno je da su rashodi na temelju ugovora o djelu planirani i izvršeni u okviru aktivnosti upravljanje i administracija nastali zbog povećanog obima poslova na provođenju drugih aktivnosti.

Vezano uz prijedlog o daljnjem poduzimanju aktivnosti na provođenju Projekta tehnologijskog razvitka kako bi se sredstva zajma iskoristila u cijelosti i ostvarili planirani ciljevi, Ministarstvo je obrazložilo da je spomenuti Projekt izuzetno kompleksan jer sadrži poslove pripreme i izrade strateških dokumenata Znanstveno-tehnologijska politika Republike Hrvatske i Nacionalni inovacijski sustav, te poslove provedbe strateških dokumenata. Za uspješnu provedbu je potrebno duže razdoblje jer su se u tijeku provedbe dogodile značajne promjene te je projekt prilagođavan nastaloj situaciji (odgoda osnivanja fonda rizičnog kapitala). Naknada na nepovučena sredstva je znatno manja od kamata na povučena sredstva, a provedbena jedinica je vodila brigu da se sredstva zajma povuku samo za aktivnosti koje su spremne za realizaciju. S ciljem optimalnog korištenja sredstava zajma u tijeku odvijanja projekta izvršeno je pet preraspodjela od kojih zadnja u svibnju 2011., te je do konca lipnja 2011. povučeno je 96,3% sredstava zajma.

Vezano uz nalog o izradi analize opravdanosti daljnjeg financiranja društva HIT, s obzirom da je društvo tijekom 2010. zaključilo samo jedan ugovor o financiranju projekata, Ministarstvo je obrazložilo da je društvo HIT zaključilo samo jedan ugovor zbog smanjenja proračunskih sredstava za TEST projekte, te zbog ranije ugovorenih obveza. Ministarstvo će u skladu s preporukama Državnog ureda za reviziju nakon analize opravdanost daljnjeg financiranja i provedbe programa, predložiti nove ciljeve i smjernice poticanja tehnologijskog razvitka, te prema njima uskladiti poslovanje društva HIT u budućem razdoblju.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2010. su planirana sredstva za javnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 168.246.694,00 kn. Prema evidenciji o zaključenim ugovorima u 2010. je zaključen 31 ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 54.257.223,00 kn. Pojedine planirane nabave nisu provedene tijekom godine, pojedini postupci nabave okončani su tijekom 2011., a od pojedinih planiranih nabava se odustalo. U dva postupka javne nabave izjavljena je žalba Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave koja nije riješena do vremena obavljanja revizije, a za jednu žalbu Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je donijela zaključak o obustavi postupka, jer je žalitelj odustao od žalbe. Okončana su 23 otvorena postupka javne nabave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 29.249.988,00 kn, sedam pregovaračkih postupaka bez prethodne objave nakon kojih su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima u iznosu 23.956.035,00 kn, te ugovor o nabavi usluga iz dodatka IIB u iznosu 1.051.200,00 kn. Osim navedenoga, na temelju postupaka javne nabave koje je proveo Ured za središnju javnu nabavu, zaključen je ugovor o nabavi električne energije u iznosu 801.875,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnog ugovora koji je 2008. zaključio Središnji državni ured za e-Hrvatsku, zaključen je ugovor o nabavi licenci u vrijednosti 400.372,00 kn, a na temelju okvirnog sporazuma koji je 2009. zaključilo Ministarstvo, zaključen je ugovor o održavanju aplikacijskog sustava e-inspektor u iznosu 153.750,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 3.338.722,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 58.951.952,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ugovori s odabranim ponuditeljima su zaključeni u skladu s uvjetima iz ponuda. Ministarstvo je uspostavilo u okviru SAP informacijskog sustava praćenje realizacije pojedinačnih ugovora. Kod ugovora o isporuci opreme, osnovne i srednje škole dostavljaju dokumentaciju o zaprimanju opreme i direktori škola ovjeravaju isporuku u skladu s ugovorom. Na temelju dostavljenih zapisnika, posebno povjerenstvo u Ministarstvu sastavlja objedinjene zapisnike kojima potvrđuje da su robe isporučene u skladu s ugovorom.

Kod građevinsko obrtničkih radova za izgradnju osnovnih i srednjih škola, gdje su županije i gradovi kao osnivači i sufinancijeri zaduženi za izradu projektne dokumentacije, te ishoda građevnih dozvola, u većem broju slučajeva su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima o obavljanju dodatnih, nepredviđenih i izvantržovničkih građevinsko obrtničkih radova.

U 2010. je zaključeno šest dodataka osnovnim ugovorima za dodatne i nepredviđene radove na rekonstrukciji, dogradnji i nadogradnji osnovnih i srednjih škola u vrijednosti 21.846.034,00 kn.

Osnovni ugovori o izvođenju radova su zaključeni s odabranim ponuditeljima nakon provedenih postupaka javne nabave u 2007., 2008. i 2009.

Prema pisanim obrazloženjima nadzornih inženjera, projekatana i ovlaštenih predstavnika Ministarstva, županija, gradova te izvoditelja radova, dodaci ugovorima su zaključeni zbog dodatnih radova, nepredviđenih i izvanstroškovničkih radova, koji su nastali jer su troškovnici koji služe kao podloga za dokumentaciju za nadmetanje neusklađeni sa samim projektom. Kod pojedinih škola, u obrazloženju je navedeno da su dodatni radovi potrebni jer nisu bili predviđeni troškovnikom i to okoliš, požarni putevi, pješačke i prometne površine ili su projekti na temelju kojih su izdane građevne dozvole nepotpuni.

Kod izgradnje građevine dječjeg centra Voštarnica kod Zadra, postupak javnog nadmetanja je proveden 2006. Odabran je ponuditelj s kojim je u 2007. zaključen ugovor o izvođenju radova po sistemu ključ u ruke u vrijednosti 45.005.724,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Ugovoren je i obračun razlike u cijeni u slučaju da promjena cijene rada i materijala u građevinarstvu bude veća 6,0% u odnosu na cijene u mjesecu nuđenja radova prema ugovorenoj formuli izračuna. Prema podacima iz dokumentacije Ministarstva, nakon početka izvođenja radova, zbog neusklađenosti projektne dokumentacije, Grad Zadar je naručio izmjenu glavnog projekta i građevne dozvole. Za izvođenje radova po izmijenjenom glavnom projektu, izvoditelj radova je uz suglasnost nadzornog inženjera zatražio ugovaranje dodatnih radova u vrijednosti 3.800.000,00 kn. Izgradnju spomenute građevine koja obuhvaća dječji vrtić za djecu s poteškoćama u razvoju, osnovnu školu za djecu s teškoćama u razvoju, stacionar za osobe s težom mentalnom retardacijom, prostor za radnu terapiju, te zajedničku športsku dvoranu, sufinanciraju Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Grad Zadar i Ministarstvo.

Rok izvođenja radova prema osnovnom ugovoru je bio do konca studenoga 2009. Prema 34. privremenoj obračunskoj situaciji izvoditelj radova je obračunao do rujna 2010. radove u iznosu 45.524.170,00 kn u što je uključena razlika u cijeni te porez na dodanu vrijednost. Do konca 2010. je plaćeno 36.258.195,00 kn od čega je Ministarstvo platilo 14.114.165,00 kn, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi 15.669.974,00 kn, te Grad Zadar 6.474.055,00 kn. Prema podacima iz dopisa koji je Ministarstvo uputilo Gradu Zadru (3. veljače 2011.) na navedenoj građevini su završeni radovi na dječjem vrtiću, osnovnoj školi, stacionaru i prostorima za radnu terapiju. Radovi su prekinuti na izgradnji zajedničke športske dvorane. S obzirom da su objekti povezani zajedničkom infrastrukturom i već izgrađeni objekti ne mogu se pustiti u funkciju. Zbog navedenoga, radovi na objektima koji su trebali biti završeni koncem studenoga 2009. nisu završeni do travnja 2011.

Radi smanjenja čestih izmjena troškovnika i projekata škola, Ministarstvo je započelo s pribavljanjem izjava od projekatana kojima projektanti jamče da izvedene količine radova i materijala do ishođenja uporabne dozvole neće odstupati više od 5,0% u odnosu na radove i materijale iz tehničke specifikacije.

U slučaju većeg odstupanja naručitelj, radova se može naplatiti iz police osiguranja u Hrvatskoj komori inženjera i arhitekata. Tijekom 2010. pojedini projektanti su potpisali izjave u navedenom obliku, a pojedini projektanti nisu željeli potpisati navedenu izjavu.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti hitne aktivnosti u suradnji s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi, te Gradom Zadrom, na rješavanju problema završetka građevine dječjeg centra Voštarnica, koji je prema odredbama ugovora trebalo završiti do studenoga 2009.

Državni ured za reviziju je mišljenja da su županije i gradovi kao osnivači škola i vrtića dužni posvetiti veću pozornost odabiru projekatana koje angažiraju za izradu projekata, a Ministarstvo je obvezno poduzeti sve aktivnosti prije odobravanja projekata vezane uz usklađenost projekta i troškovnika, kako bi se izbjeglo učestalo ugovaranje dodatnih radova za koje se unaprijed zna da su potrebni za stavljanje nekog objekta u funkciju. Mjere koje su poduzete nisu dovoljno učinkovite, jer dio sudionika (projektanata) ih ne želi prihvatiti.

- 4.2. *Vezano uz nalog o hitnom poduzimanju aktivnosti na rješavanju problema završetka građevine dječjeg centra Voštarnica koji je prema odredbama ugovora trebao biti dovršen do 2009., obrazloženo je da je nakon konzultacija s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi i Gradom Zadar, sastavljen drugi dodatak ugovoru o sufinanciranju kapitalnog projekta koji su potpisali Grad Zadar i Ministarstvo, te je upućen na potpis Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi početkom lipnja 2011. koje još nije potpisalo spomenuti prijedlog dodatka ugovoru.*

Vezano uz mišljenje da je Ministarstvo obvezno poduzeti sve aktivnosti prije odobravanja projekata za izgradnju i obnovu osnovnih i srednjih škola, koje dostavljaju županije i gradovi, obrazloženo je da Ministarstvo trajno nastoji prije objave postupka javne nabave za radove na temelju troškovnika radova dostavljenih od škola, županija i gradova, postići što veću preciznost vrsta i količina radova u spomenutim troškovnicima. Zbog navedenoga traži potpisivanje izjave od projektanata, te inzistira na stalnom noveliranju tehničkih specifikacija u skladu s pojedinim rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, kako bi postupci nabave bili što učinkovitiji.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na isplatu naknada prema ugovorima o djelu iznad propisanog iznosa, usklađenje podataka o imovini u poslovnim knjigama i očevidniku državne imovine, provođenje Projekta tehnologijskog razvitka u planiranim rokovima, te provođenje aktivnosti vezanih uz razvoj sustava unutarnjih i financijskih kontrola u skladu s planiranim rokovima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Donesene su Izmjene Plana uspostave i razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola u kojem su navedene aktivnosti, osobe zadužene za izvršenje aktivnosti i rokovi izvršenja do konca 2010. Osim formalnih imenovanja osoba zaduženih za uspostavu procesa upravljanja rizicima, te popunjavanja upitnika, druge predviđene aktivnosti nisu izvršene do konca 2010. Izravan nadzor namjenskog i zakonitog trošenja proračunskih sredstava kod proračunskih korisnika Ministarstva u 2010. kao i prethodnih godina nije proveden. Prema podacima iz baze podataka u okviru razdjela Ministarstva se planiraju i doznačavaju proračunska sredstva za 1 462 subjekta za čiji nadzor su u okviru Uprave za financije sistematizirana dva radna mjesta, od kojih je zaposlena jedna osoba do konca 2010. (točka 1. Nalaza)
 - U očevidniku imovine, koji je dostavljen Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom, su iskazani i prostori koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva. Prostor u Zagrebu, ukupne površine 1 637 m² Ministarstvo je dobilo na korištenje na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Povjerenstva za upravljanje imovinom Republike Hrvatske iz listopada 2003. Do konca 2010. prostor nije u upotrebi, jer nisu završene aktivnosti oko dobivanja lokacijske dozvole i uređenja prostora. Prostori na drugim lokacijama su bili u evidencijama bivšeg Ministarstva prosvjete zbog čega su i upisani u očevidnik. Prema podacima iz dopisa koji je bivše Ministarstvo prosvjete uputilo Vladi Republike Hrvatske, u veljači 2001., spomenute prostore dobilo je na korištenje od bivših SIZ-ova, a koristila su ih druga državna tijela i to Ministarstvo kulture, Državna uprava za zaštitu okoliša, a u dijelu prostora su bili zakupci. U dopisu je navedeno da je u tijeku razgraničavanje vlasništva u dogovoru s Uredom za upravljanje državnom imovinom. Do konca 2010. vlasništvo i korištenje navedenih poslovnih prostora nije riješeno. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi za Projekt tehnologijskog razvitka su izvršeni u iznosu 72.038.705,00 kn. Projekt je financiran iz sredstava zajma i iz proračunskih sredstava. Ugovor o zajmu za Projekt je zaključen 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 2010. iz zajma je povučeno 23.928.563 EUR ili 79,8% ugovorenih sredstava, a utrošeno je 23.410.375 EUR. S obzirom da je došlo do kašnjenja u povlačenju i korištenju sredstava zajma, u razdoblju od 2006. do konca 2010. iz državnog proračuna je plaćena naknada na neiskorištena sredstva 392.902 EUR, od čega 25.707 EUR u 2010.

Rashodi za ugovore o djelu su izvršeni u iznosu 10.298.174,00 kn. Putem aktivnosti uprava i administracija je izvršeno 3.290.645,00 kn, od čega se na vanjske suradnike odnosi 2.483.556,00 kn, što je 6,0% sredstava za plaće zaposlenika Ministarstva. Na zaposlenike Ministarstva se odnosi 807.089,00 kn. Prema odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, visina izdataka za vanjske pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu je ograničena na 2,0% ukupnog iznosa za plaće osigurane za određeno državno tijelo.

U okviru bruto plaća zaposlenika u iznosu 41.721.660,00 kn za aktivnost Uprava i administracija, su isplaćene i naknade za prekovremeni rad 190 zaposlenika u iznosu 1.460.475,00 kn. Naknade su u 2010. isplaćene zaposlenicima u iznosu od 137,00 kn do 38.721,00 kn bruto. Naknade za prekovremeni rad su isplaćene za minute i sekunde rada duže od osam sati dnevno, koje zbrojene na mjesečnoj razini iznose dva i više sati. U pojedinim slučajevima obračun i isplata prekovremenog rada je izvršena na temelju mjesečne evidencije o prisustvu na radu zaposlenika (prijevremenom dolasku na posao, te ostanku na poslu poslije redovnog radnog vremena), bez specifikacije obavljenih poslova, te uz odobrenje čelnika organizacijske jedinice po proteku roka u kojem je prekovremeni rad obavljen. (točka 3. Nalaza)

- Kod građevinsko obrtničkih radova za izgradnju osnovnih i srednjih škola i vrtića gdje su županije i gradovi kao osnivači i sufinancijeri zaduženi za izradu projektne dokumentacije, te ishođenje građevnih dozvola, u većem broju slučajeva su zaključeni dodaci osnovnim ugovorima o obavljanju dodatnih, nepredviđenih i izvanstroškovničkih građevinsko obrtničkih radova. Osnovni ugovori o izvođenju radova su zaključeni s odabranim ponuditeljima nakon provedenih postupaka javne nabave u 2007., 2008. i 2009. Prema pisanim obrazloženjima nadzornih inženjera, projektanata i ovlaštenih predstavnika Ministarstva, županija, gradova te izvoditelja radova, dodaci ugovorima zaključeni su zbog dodatnih radova, nepredviđenih i izvanstroškovničkih radova, koji su nastali jer troškovnici koji služe kao podloga za dokumentaciju za nadmetanje, nisu usklađeni sa samim projektom. Mjere koje je poduzelo Ministarstvo na smanjenju učestalog ugovaranja dodatnih radova nisu bile dovoljno učinkovite, jer dio sudionika (projektanata) ih ne želi prihvatiti. (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo 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 2010. u Ministarstvu su bila 302 zaposlenika, od kojih 297 službenika i namještenika, te pet dužnosnika. U inozemstvu je koncem 2010. bilo 115 učitelja i lektora, što je ukupno 417 zaposlenika. U revidiranom razdoblju ministar je bio dr.sc. Radovan Fuchs. Za obavljanje djelatnosti u 2010. su ostvareni prihodi i primici u iznosu 8.636.253.926,00 kn, te rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn. Tijekom 2010. Ministarstvo u užem smislu je provodilo 14 programa. Osnovni cilj provođenja programa Ministarstva je unapređenje i razvoj obrazovnog sustava, znanosti i visokog školstva, te njihova primjena u gospodarstvu, poboljšanje uvjeta u stjecanju znanja učenika i studenata i na taj način približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Rashodi u iznosu 8.632.076.789,00 kn su izvršeni za program osnovnoškolskog obrazovanja u iznosu 4.700.767.670,00 kn, srednjoškolskog obrazovanja u iznosu 2.516.388.090,00 kn, ulaganje u znanstveno istraživačku djelatnost u iznosu 599.180.222,00 kn, poticanje i razvoj športa u iznosu 147.591.329,00 kn, upravu i administraciju 81.273.243,00 kn, poticaj razvoja međunarodne suradnje u iznosu 52.535.641,00 kn, programe vezane uz europske integracije u iznosu 46.125.801,00 kn, program HITRA - Hrvatski inovacijski tehnologijski razvitak u iznosu 30.574.195,00 kn, predškolski odgoj u iznosu 18.629.088,00 kn, nacionalne manjine u iznosu 9.616.746,00 kn, pomoći Bosni i Hercegovini u sustavu znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 5.189.233,00 kn, kreditiranje razvoja sveučilišta u iznosu 348.937.529,00 kn, te druge programe u iznosu 75.268.002,00 kn. U okviru rashoda za spomenute programe vrijednosno najznačajniji rashodi u iznosu 7.103.083.221,00 kn (što je 82,3% ukupnih rashoda) odnose se na plaće zaposlenika u osnovnim i srednjim školama, plaće znanstvenih novaka, plaće zaposlenika Ministarstva, te učitelja i nastavnika u inozemstvu. Prema evidenciji o zaključenim ugovorima o javnoj nabavi, u 2010. je zaključen 31 ugovor o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 54.257.223,00 kn. Na temelju postupaka javne nabave koje je proveo Ured za središnju javnu nabavu zaključen je ugovor o nabavi električne energije, u iznosu 801.875,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnog ugovora koji je 2008. zaključio Središnji državni ured za e-Hrvatsku, je zaključen ugovor o nabavi licenci u vrijednosti 400.372,00 kn, a na temelju okvirnog sporazuma koji je 2009. zaključilo Ministarstvo, zaključen je ugovor o održavanju aplikacijskog sustava e-inspektor u iznosu 153.750,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 3.338.722,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 58.951.952,00 kn. Započeta je uspostava sustava unutarnjih i financijskih kontrola ali se ne odvija u skladu s planiranim rokovima. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na daljnji razvoj sustava unutarnjih i financijskih kontrola, na rashode za zaposlene pri isplati prekovremenih sati i ugovora o djelu, rashode vezane uz Projekt tehnologijskog razvitka, učestalo zaključivanje dodataka osnovnim ugovorima, te neizvršene naloge i preporuke, utjecale su na izražavaje uvjetnog mišljenja.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO FINACIJA-POREZNA UPRAVA

Zagreb, prosinac 2011.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O POREZNOJ UPRAVI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	4
Programi financirani u 2010.	7
II. REVIZIJA ZA 2010.	10
Ciljevi i područja revizije	10
Metode i postupci revizije	10
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	10
Nalaz za 2010.	11
III. MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/18

URBROJ: 613-02-01-11-8

Zagreb, 5. prosinca 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA FINACIJA-POREZNE UPRAVE ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva financija - Porezne uprave za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 2. svibnja do 5. prosinca 2011.

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 utvrđeni su odredbama Zakona o Poreznoj upravi (Narodne novine 67/01, 94/01, 177/04 i 128/10), Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija i Pravilnika 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, vodi registar poreznih obveznika, uspostavu sustava servisa poreznim obveznicima radi lakšeg ostvarivanja prava i ispunjenja obveza, međuinstitucionalnu suradnju razmjenom podataka o imovini s javnopravnim tijelima koja vode službene evidencije o vlasništvu imovine osoba u cilju praćenja pravilnog utvrđivanja porezne osnovice i ispunjenja poreznih obveza, te administrativnu suradnju i međunarodnu razmjenu informacija između država članica Europske unije za područje poreza.

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. Nadalje obavlja poslove što se odnose na određivanje i dodjeljivanje osobnog identifikacijskog broja, izdavanje Potvrde o osobnom identifikacijskom broju, vođenje evidencije o osobnim identifikacijskim brojevima, te podnošenje prijava i vođenje prekršajnih postupaka zbog povrede propisa o osobnom identifikacijskom broju. Radi određivanja i dodjeljivanja osobnog identifikacijskog broja na temelju uspostavljenog sustava elektroničkog pristupa podacima razmjenjuje u realnom vremenu podatke o osobama upisanim u evidenciju o osobnim identifikacijskim brojevima s nadležnim javnopravnim tijelima.

Sredstva ostvarena obavljanjem ovih poslova kao i sredstva ostvarena prema posebnim propisima, prihod su državnog proračuna.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija u sastavu Ministarstva financija i unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug i način upravljanja, te okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva financija, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 43/05, 114/05, 14/06, 138/06, 127/07, 14/08, 27/08, 29/09 i 23/11). Prema spomenutoj Uredbi i Pravilniku o unutarnjem redu Ministarstva financija, u Poreznoj upravi predviđena su 4 982 zaposlenika. Koncem 2010., Porezna uprava je imala 4 409 zaposlenika.

Poslovi se obavljaju u Središnjem uredu u Zagrebu i 20 područnih ureda koji u svom sastavu imaju 122 ispostave.

Ravnatelj Porezne uprave od 2004. do 16. lipnja 2011. bio je mr. sc. Ivica Mladineo. Od 16. lipnja 2011. ravnatelj Porezne uprave je Josip Lozančić.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Porezne uprave su prihodi iz državnog proračuna, prihodi po posebnim propisima, pomoći iz pretpripravnih fondova Europske unije, te primici od zaduživanja (zajam Svjetske banke).

Financijski izvještaji

Porezna 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 i primici su planirani u iznosu 917.665.176,00 kn, a ostvareni su u iznosu 867.807.838,00 kn, što je za 49.857.338,00 kn ili 5,4% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn					
Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	863.366.469,00	842.543.349,00	97,6	97,1
2.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	20.000.000,00	6.437.349,00	32,2	0,7
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	16.598.707,00	10.476.224,00	63,1	1,2
4.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	17.700.000,00	8.350.916,00	47,2	1,0
Ukupno		917.665.176,00	867.807.838,00	94,6	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 821.283.502,00 kn (97,5%), prihode za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 18.557.531,00 kn (2,2%), te na prihode na temelju ugovornih obveza 2.702.316,00 kn (0,3%).

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su planirani u iznosu 20.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.437.349,00 kn, što je 32,2% plana.

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 i 73/08), evidentiranja, naplate i raspoređivanja naplaćene članarine (naknada iznosi 3,0%) prema Zakonu o članarinama turističkoj zajednici (Narodne novine 152/08 i 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 19.602.590,00 kn, tijekom 2010. je uplaćeno 22.340.786,00 kn, te je Porezna uprava u 2010. raspolagala prihodima po posebnim propisima u ukupnom iznosu 41.943.376,00 kn. Iz navedenih sredstava utrošeno je 6.437.349,00 kn, a neutrošena sredstva u iznosu 35.506.027,00 kn prenesena su u 2011.

Planirani prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 16.598.707,00 kn se odnose na financiranje programa PHARE 2006. u iznosu 7.990.827.000,00 kn, IPA 2009 u iznosu 4.921.000,00 kn, IPA 2008 u iznosu 2.450.880,00 kn, IPA 2011 u iznosu 700.000,00 kn, te IPA 2010 u iznosu 536.000,00 kn. Ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 10.476.224,00 kn se odnose na primljena sredstva Europske unije za financiranje programa PHARE 2006 u iznosu 7.699.408,00 kn, IPA 2010 u iznosu 1.082.694,00 kn, IPA 2008 u iznosu 1.024.832,00 kn, IPA 2011 u iznosu 439.103,00 kn, te PHARE 2005 u iznosu 230.187,00 kn. Pomoći iz inozemstva ostvarene su u 2010. za 6.122.483,00 kn manje od plana tekuće godine, jer su postupci nabave u tijeku.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 17.700.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.350.916,00 kn, što je za 9.349.084,00 kn ili 52,8% manje od plana. Primici su ostvareni manje od plana zbog reprogramiranja zajma Svjetske banke, odnosno smanjenja troškova ulaganja.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 917.665.176,00 kn, a izvršeni su u iznosu 892.972.403,00 kn, što je za 24.692.773,00 kn ili 2,7% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	u kn
					Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	510.960.000,00	502.124.391,00	98,3	56,2
2.	Materijalni rashodi	339.059.576,00	361.840.310,00	106,7	40,5
3.	Financijski rashodi	1.789.600,00	1.112.055,00	62,1	0,1
4.	Drugi rashodi	200.000,00	160.000,00	80,0	0,1
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	61.956.000,00	25.033.331,00	40,4	2,8
6.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.700.000,00	2.702.316,00	73,0	0,3
Ukupno		917.665.176,00	892.972.403,00	97,3	100,00
Manjak prihoda i primitaka			25.164.565,00		

Prema Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima u 2010., manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 25.164.565,00 kn. S obzirom da je preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio 3.979.107,00 kn, koncem 2010. iskazan je manjak prihoda i primitaka u iznosu 29.143.672,00 kn.

U strukturi izvršenih rashoda, vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 502.124.391,00 kn i čine 56,2% ukupno izvršenih rashoda, te materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 361.840.310,00 kn i čine 40,5% ukupno izvršenih rashoda.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na plan se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 61.956.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 25.033.331,00 kn, što je za 36.922.669,00 kn ili 59,6% manje od plana. Odnose se na objekte, informatizaciju i opremanje Porezne uprave. Rashodi su izvršeni manje od planiranih, jer je restrukturiran Projekt Modernizacija Porezne uprave kojim su umanjena sredstva predviđena za poslovne objekte.

U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno značajniji su rashodi za usluge u iznosu 283.635.995,00 kn, koji čine 78,4% materijalnih rashoda. U strukturi rashoda za usluge, najviši udjel imaju računalne usluge 40,3%, te usluge telefona, pošte i prijevoza 32,6%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 457.679.044,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	436.741.564,00	410.854.336,00	94,1
1.1.	Nematerijalna imovina	94.626.910,00	90.857.006,00	96,0
1.2.	Građevinski objekti	258.592.288,00	258.643.858,00	100,0
1.3.	Postrojenja i oprema	62.624.018,00	53.419.350,00	85,3
1.4.	Knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti	577.929,00	522.160,00	90,4
1.5.	Ulaganja u računalne programe	20.320.419,00	7.411.962,00	36,5
2.	Financijska imovina	51.097.541,00	46.824.708,00	91,6
2.1.	Novčana sredstva	74.585,00	71.047,00	95,3
2.2.	Potraživanja	5.144.648,00	1.275.781,00	24,8
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	45.878.308,00	45.477.880,00	99,1
	Ukupno imovina	487.839.105,00	457.679.044,00	93,8
3.	Obveze	65.553.122,00	83.742.539,00	127,7
4.	Vlastiti izvori	422.285.983,00	373.936.505,00	88,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	487.839.105,00	457.679.044,00	93,8

Vrijednost ulaganja u računalne programe koncem 2010. manja je za 12.908.457,00 kn ili 63,5% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjenje se odnosi na evidentiran ispravak vrijednosti.

Obveze na koncu 2010. su iznosile 83.742.539,00 kn i veće su za 18.189.417,00 kn ili 27,7% u odnosu na obveze iskazane početkom godine. Povećanje se odnosi na obveze za materijalne rashode, koje su podmirene u siječnju 2011.

Vlastiti izvori na koncu 2010. su iznosili 373.936.505,00 kn i manji su za 48.349.478,00 kn ili 11,4% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Do smanjenja je došlo zbog iskazanog ispravka vrijednosti i ostvarenog manjka prihoda.

Programi financirani u 2010.

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

U okviru navedenih programa, planirane su sljedeće aktivnosti i projekti: Administracija i upravljanje, 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), projekti financirani iz programa PHARE 2006, te projekti financirani iz programa IPA 2008, 2009, 2010 i 2011.

- Jačanje i modernizacija Porezne uprave na području poreza na dodanu vrijednost prema europskim standardima (PHARE 2006)

Sporazum o financiranju za nacionalni PHARE program za 2006, zaključen 31. siječnja 2007. između Vlade Republike Hrvatske i Europske komisije, stupio je na snagu 21. svibnja 2007., a namijenjen je realizaciji 20 projekata u Republici Hrvatskoj u vrijednosti 61.062.000 EUR. Sporazumom je određeno da svi ugovori o nabavi roba i usluga te izvođenju radova moraju biti zaključeni do 30. studenoga 2008., a projekti realizirani do 30. studenoga 2010.

Projekt Jačanje i modernizacija Porezne uprave na području poreza na dodanu vrijednost prema europskim standardima je financiran sredstvima programa PHARE 2006.

Cilj projekta je razvoj nacionalnih sustava: VIES (VAT Information Exchange System) - informatički sustav razmjene podataka o porezu na dodanu vrijednost; povrat poreza na dodanu vrijednost (VAT Refund); porez na dodanu vrijednost na e-usluge (VES), mini One Stop Shop, te sustav za razmjenu e-obrazaca.

Razvoj navedenih sustava će omogućiti Poreznoj upravi povezivanje s informacijskim sustavima Europske unije kako bi se omogućila razmjena podataka između zemalja članica neposredno po pristupanju Republike Hrvatske EU. Navedeni sustavi će unaprijediti administrativnu suradnju između zemalja članica primjenom informatičkih rješenja te tako poboljšati suradnju u borbi protiv poreznih prijevara i omogućiti pojednostavljenje postupaka vezanih uz porez na dodanu vrijednost.

Navedeni projekt je nastavak projekata iz programa CARDS 2004 i PHARE 2005, a provedba projekta može započeti kada sve aktivnosti iz prethodnog programa završe.

Za realizaciju projekta, u 2010. su planirani rashodi u iznosu 7.990.827,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.699.408,00 kn ili 96,3% plana.

Ukupna vrijednost projekta je 3.000.000 EUR, a sastoji se od dvije komponente: upravljanje projektima (twinning) i razvoj naprednih funkcija sustava razmjene informacija – VIES i razvoj VES sustava.

Koncem studenoga 2008., Središnja jedinica za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije je zaključila dva ugovora za nabavu intelektualnih usluga u vrijednosti 2.999.764 EUR. Za twinning projekt je zaključen ugovor (28. studenoga 2008.) između konzultanta i Ministarstva financija. Ugovorene su usluge u vrijednosti 1.000.000 EUR, a razdoblje implementacije projekta je 15 mjeseci. Projekt je započeo u lipnju 2009., a planirani rok završetka je studeni 2010.

Za razvoj naprednih funkcija sustava VIES i VES sustava ugovoreno je (28. studenoga 2008.) obavljanje usluga s konzultantima u vrijednosti 1.999.764 EUR, a razdoblje implementacije projekta je od veljače 2009. do rujna 2010. Provedba ugovora o obavljanju konzultantskih usluga je započela u veljači 2009., a završena je u rujnu 2010.

Prema Izvješću o nadzoru nad provedbom decentraliziranog projekta iz programa PHARE 2006 (ožujak 2011.), projekt je završio i aktivnosti su provedene prema planu, te su postignuti očekivani rezultati. Za projekt je ukupno utrošeno 2.802.472 EUR, od čega se na twinning ugovor odnosi 900.000 EUR, a na ugovor za razvoj naprednih funkcija sustava razmjene informacija 1.902.472 EUR.

Prema završnom izvješću iz studenoga 2010., ostvareni rezultati znatno su povećali poslovne kao i IT kapacitete Porezne uprave kako bi mogli upravljati sustavima VIES, VIES2 i VES.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 Porezne 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 Porezne uprave. 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 zakona, 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 su korišteni 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, nabave roba, radova i usluga, realizacije aktivnosti i projekata u okviru programa, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Porezne uprave za 2009., 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 Porezne uprave.

Nalaz za 2010.

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 financirani u 2010.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na naplatu javnih prihoda, rashode za zakupnine, te javnu nabavu.

1. Naplata javnih prihoda

- 1.1. Načini naplate poreza i drugih javnih davanja su propisani odredbama Općeg poreznog zakona (Narodne novine 147/08 i 18/11), Ovršnog zakona (Narodne novine 139/10) i Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine 47/09). U nadležnosti Porezne uprave je evidentiranje potraživanja za poreze i druga javna davanja (doprinosi, novčane kazne za prekršaje, doprinosi za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, doprinosi za zapošljavanje, naknade vezane uz igre na sreću i klađenja, zajednički prihodi-županijski i općinski, te drugi prihodi-članarine turističkim zajednicama, prihod od spomeničke rente, doprinosi Hrvatskoj gospodarskoj komori) na temelju podataka iz obrazaca koje dostavljaju obveznici.

Porezi i druga javna davanja se naplaćuju redovnim putem i postupcima prisilne naplate iz ukupne, odnosno dijela imovine obveznika. Dio naplate se obavlja i na temelju posebnih zakona, kao što su Zakon o naplati dospjelih, a nenaplaćenih poreza, carina, doprinosa i državnih jamstava (Narodne novine 117/01, 95/02, 156/02 i 19/03), a od 2011. i Zakon o posebnoj mjeri naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (Narodne novine 45/11).

Prema podacima iz analitičkih evidencija o potraživanjima za poreze i druga javna davanja, dugovno stanje potraživanja početkom 2010. je iskazano u iznosu 44.636.276.000,00 kn, a preplatni saldo 7.014.108.000,00 kn. Tijekom 2010., obveznici su zaduženi za poreze i druga javna davanja u iznosu 85.484.635.000,00 kn, odnosno ukupno zaduženje je iznosilo 123.106.803.000,00 kn. Tijekom 2010. je naplaćeno 81.668.757.000,00 kn. Koncem 2010., dugovno stanje potraživanja je iznosilo 48.643.185.000,00 kn, preplatni saldo 7.205.139.000,00 kn, te su potraživanja iskazana u iznosu 41.438.046.000,00 kn. U iskazanom iznosu su potraživanja za prihode državnog proračuna u iznosu 31.415.809.000,00 kn (doprinosi 20.016.415.000,00 kn, te porezi, naknade i pristojbe 11.399.394.000,00 kn), za zajedničke prihode u iznosu 8.570.444.000,00 kn (državni i lokalni proračuni), druge prihode (članarina turističkoj zajednici, spomenička renta članarina Hrvatskoj gospodarskoj komori) u iznosu 683.821.000,00 kn, županijske prihode u iznosu 204.186.000,00 kn, te općinske prihode u iznosu 563.786.000,00 kn.

Pregledom evidencija o potraživanjima i naplati poreza i drugih javnih davanja, utvrđeno je da je naplata pojedinih potraživanja iskazana u iznosima većim od zaduženja, te da početna stanja potraživanja tekuće godine nisu jednaka završnim stanjima prethodne godine na što je Državni ured za reviziju upozoravao i u izvješćima o obavljenoj reviziji u prethodnim razdobljima.

Potraživanja koja se odnose na prihode državnog proračuna nisu iskazana u poslovnim knjigama, odnosno financijskim izvještajima državnog proračuna. Državni ured za reviziju je nalagao u izvješćima o obavljenoj reviziji u prethodnim razdobljima, poduzimanje radnji vezanih uz dogovor, dostavljanje dokumentacije i iskazivanje potraživanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za državni proračun.

Jedan od preduvjeta učinkovite naplate su kvalitetne i pouzdane evidencije o potraživanjima za poreze i druga javna davanja. Spomenute evidencije su nužne i za unos potraživanja u poslovne knjige državnog proračuna radi istinitog i realnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima državnog proračuna. Stoga Državni ured za reviziju nalaže izraditi analizu potraživanja, sastaviti detaljan pregled potraživanja i pregled o poduzetim radnjama za naplatu potraživanja. Usklađene podatke je potrebno dostaviti Državnoj riznici, radi iskazivanja potraživanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima državnog proračuna

- 1.2. *Vežano za izradu analize potraživanja i detaljnog pregleda potraživanja po obveznicima i poduzetim radnjama za naplatu potraživanja, te dostavu navedenih podataka Državnoj riznici, Porezna uprava u očitovanju navodi da obavlja poslove utvrđivanja i naplate poreza za prihode državnog proračuna, prihode jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zajedničke prihode i druge prihode. Također, obavlja prisilnu naplatu prihoda po zahtjevima drugih tijela. Evidentiranje zaduženja po vrstama obveza, na pojedinim računima poreznih obveznika, obavlja se na temelju mjesečnih, tromjesečnih i godišnjih izvješća koje porezni obveznik dostavlja Poreznoj upravi, na temelju rješenja o utvrđenim poreznim obvezama, te izvješća o novoutvrđenim obvezama u postupku nadzora poreznih obveznika. Evidentiranje uplata poreznih obveznika obavlja se dnevno. Zaduzenja i uplate poreznih obveznika analitički se prate po poreznim obveznicima i pojedinim vrstama poreznih i drugih obveza. Na iznose javnih prihoda koji nisu plaćeni u propisanom roku, obračunavaju se zakonske zatezne kamate u skladu s propisima. Na koncu godine, za svakog poreznog obveznika obavlja se saldiranje, te se dugovi odnosno preplate za svaku vrstu porezne obveze prenose kao početno stanje u narednu godinu. Na taj način, podaci o stanju duga predstavljaju kumulirani dug tijekom više godina koji sadrži obračunane, a nenaplaćene zakonske zatezne kamate. Usporedbom zaduženja u 2010. u iznosu 85.484.635.000,00 kn u odnosu na uplate u 2010. u iznosu 81.668.757.000,00 kn, proizlazi postotak naplate 95,5%.*

Porezna uprava nadalje obrazlaže, da zbog postupka saldiranja u poreznim evidencijama koji se provodi po poreznim obveznicima i vrstama obveza na određeni dan, saldo može biti dugovni, preplatni ili nula. Preplatni saldo, odnosno potraživanja evidentirana u iznosima većim od zaduženja, dijelom proizlaze iz:

- *neprepoznatih uplata koje se naknadno istražuju i raspoređuju po uplatiteljima i vrstama obveze*
- *razlika za povrat evidentiranih iz PDV obrazaca ili godišnjih prijava poreza koje obveznici ostavljaju kao akontaciju za naredno razdoblje*
- *neppravovremeno izvršenog zaduženja obveza u slučaju kada porezni obveznici u zakonom propisanim rokovima ne dostave određene obrasce, a za koje se evidencije kontinuirano usklađuju.*

Vezano za razlike iskazanih salda u poreznim evidencijama na dan 31.12. prethodne godine i 01.01. tekuće godine, Porezna uprava navodi slijedeće okolnosti zbog kojih dolazi do razlika:

- *Porezna uprava obavlja poslove utvrđivanja, evidencije i naplate lokalnih poreza i poreza na promet nekretnina za gradove/općine i županije koji su na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave i Suglasnosti ministra financija te poslove prenijeli na Poreznu upravu. Temeljem navedene Suglasnosti jedinica lokalne samouprave i uprave može donijeti Odluku da od slijedeće godine navedene poslove obavlja sama. U tom slučaju, za te gradove/općine odnosno županije se evidentirani dugovi i preplate 31.12. prethodne godine, ne prenose kao početno stanje s 01.01. tekuće godine što uzrokuje razliku iskazanih salda na dan 31.12. i 01.01. Isto tako, za gradove/općine i županije za koje Porezna uprava od 01.01. tekuće godine prvi puta započinje obavljati navedene poslove, preuzimaju se od tih jedinica i evidentiraju početna stanja dugova i preplata, dok s 31.12. istih nema u poreznim evidencijama.*
- *zaduženje i uplate lokalnih poreza i poreza na promet nekretnina obavlja se na razini nadležne ispostave, po obvezniku i računu odnosno vrsti poreza ali s oznakom općine unutar računa, a saldiranje s 01.01. unutar računa obavlja po svakoj općini. Zbog toga, saldo obveznika koji npr. imaju evidentirano zaduženje na jednoj općini, a uplatu na drugoj općini na dan 31.12. prebijaju se na nivou računa i ispostave, i prebijeni saldo se iskazuje u saldu dugova i preplata, a početno stanje 01.01. se iskazuje posebnim stavkama početnog stanja duga i početnog stanja preplate po svakoj općini, zbog čega nastaju razlike između dugova i preplata na dan 31.12. i 01.01. Na ovaj način je u poreznim evidencijama osigurano iskazivanje podataka o stanju dugova i preplata s 01.01. po općinama iako same porezne evidencije nisu ustrojene na način da se vode na razini svake općine.*
- *prijava potraživanja po osnovu duga i kamata u stečajnu masu i naplata istih evidentira se odvojeno od tekućih obveza, odnosno obveza koje proizlaze iz poslovanja u stečaju i to posebnim vrstama knjiženja prema uputama Središnjeg ureda Porezne uprave (Porezne evidencije za obveznike nad kojima je pokrenut stečajni postupak, te Zaključivanje knjigovodstvene 2010. godine i vođenje evidencija u 2011. godini). Saldiranje s 01.01. obavlja se posebno za obveze (dug, kamata) prijavljene u stečajnu masu i naplatu duga i kamata iz stečajne mase, a posebno za obveze koje su nastale iz poslovanja u stečaju. Zbog toga se za određenog obveznika, po istom računu može istovremeno pojaviti i dug i preplata s 01.01., dok se s 31.12. navedene stavke iskazuju kao prebijeni saldo.*

Vezano za dostavu podataka Državnoj riznici radi iskazivanja potraživanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima državnog proračuna, Porezna uprava navodi da na temelju svojih evidencija svake godine izrađuje pregled „Stanje dugova i preplata na dan 01.01.“ koji sadrži podatke o početnom stanju glavnice, kamate i preplate po pojedinim vrstama prihoda. Spomenute evidencije vode se po obveznicima i vrstama obveza, ali ne po pripadnosti odnosno korisnicima prihoda (državni proračun, lokalni proračuni), stoga su zajednički prihodi iskazani u bruto iznosima. Takav pregled za 2010. sa stanjem na dan 1. siječnja 2011. je pripremljen, ali nije dostavljen jer ga Ministarstvo financija nije zatražilo.

2. Rashodi za zakupnine

- 2.1. Rashodi za zakupnine su planirani u okviru aktivnosti Izvršna uprava i administracija i kapitalnog projekta Obnova voznog parka, a izvršeni su u iznosu 12.477.757,00 kn. Odnose se na zakup građevinskih objekata u iznosu 6.764.965,01 kn, automobila u iznosu 4.216.707,16 kn, zakupnine licenci u iznosu 768.708,18 kn, najam opreme, te druge zakupnine u iznosu 727.376,65 kn. Rashodi za zakup građevinskih objekata su izvršeni u iznosu 6.764.965,01 kn. U odnosu na 2009., veći su za 3.934.662,01 kn, odnosno 139,0%, i to najvećim dijelom zbog zakupa poslovnog prostora za potrebe područnog ureda i ispostave u Slavanskom Brodu.

Poslovni prostori u kojima Porezna uprava obavlja djelatnost, u većini slučajeva su zakupljeni od jedinica lokalne samouprave (gradovi). Većina ugovora o zakupu je zaključena na neodređeno vrijeme, a pojedini na rok od godinu dana, pet, deset ili dvadeset godina.

Vrijednosno značajniji rashodi za zakupnine u iznosu 3.065.914,59 kn su izvršeni na temelju zaključenog ugovora o zakupu poslovnog prostora u Slavanskom Brodu, te dodatka ugovoru iz siječnja 2010.

Porezna uprava je početkom lipnja 2008. donijela odluku o početku pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave za zakup poslovnih prostora za potrebe Područnog ureda Slavonski Brod. Procijenjena je vrijednost nabave u iznosu 3.500.000,00 kn. Između tri dostavljene ponude, koncem prosinca 2008., odabrana je ponuda s najnižom cijenom koja je zadovoljavala uvjete iz natječaja. Ugovor o zakupu je zaključen sredinom lipnja 2009., nakon pribavljene suglasnosti Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske. Ugovorena je mjesečna cijena zakupa u iznosu 39.075 EUR za 2 925,6 m² poslovnog prostora, od čega 2 603,0 m² uredskog prostora po cijeni 14 EUR/m², a 322,6 m² spremišta i 17 parkirnih mjesta površine 204,0 m², po cijeni 5 EUR/m². Ugovor je zaključen na neodređeno vrijeme, uz mogućnost kupnje poslovnog prostora po cijeni koja se treba naknadno utvrditi.

Prema etažnom elaboratu (siječanj 2010.), utvrđena je površina uredskog prostora 2 507,1 m² (prizemlje 569,3 m², prvi kat 801,3 m² i drugi kat 1 136,5 m²), spremišta i parkirnih mjesta 592,8 m², sveukupno 3 099,9 m², nakon čega je potpisan dodatak ugovoru kojim je ugovorena niža cijena mjesečnog zakupa u iznosu 31.043,50 EUR (11,20 EUR/m² za uredski prostor).

Do konca siječnja 2010., Područni ured i Ispostava Slavonski Brod bili su smješteni na tri lokacije ukupne površine 1 153 m², od čega Područni ured u prostoru 512,0 m² u vlasništvu Republike Hrvatske, Ispostava u prostoru 256,0 m² u zgradi županije i Odsjek za nadzor u prostoru 385,0 m² u zakupu od grada Slavanskog Broda. Od veljače 2010., Područni ured i Ispostava Slavonski Brod smješteni su u novom poslovnom prostoru, a prostor u vlasništvu Republike Hrvatske koji je do tada koristio Područni ured, dan je na korištenje drugom državnom tijelu. Mjesečna zakupnina za Područni ured Slavonski Brod, do konca siječnja 2010. je iznosila 23.100,00 kn, odnosno godišnje 277.200,00 kn. Mjesečna zakupnina od veljače 2010. iznosi 31.043,50 EUR, godišnje 372.522 EUR (458.202,06 EUR s PDV-om), odnosno ukupno 3.065.914,59 kn za 2010., što je za 2.788.714,59 kn više u odnosu na prethodnu godinu.

Pregledom i usporedbom cijena poslovnih prostora u zakupu Porezne uprave, utvrđeno je da cijena zakupa poslovnog prostora u Zagrebu (Vukovarska ulica, ulica Ivana Šibla i ulica SR Njemačke) iznosi 9 EUR/m², a u Slavonskom Brodu 11,20 EUR/m².

U Područnom uredu i Ispostavi Slavonski Brod su zaposlena 93 djelatnika, odnosno jedan na 27 m² uredskog prostora (bez spremišta i parkirnih mjesta).

U natječajnoj dokumentaciji je, između ostaloga, navedeno da se traži oko 500 m² prostora u prizemlju za 6-8 šaltera, te sobe veličine 16-20 m² za dva zaposlenika, odnosno 8-10 m² po zaposleniku, ili najviše 930 m² za 93 zaposlena.

U zakupu je površina uredskog prostora 2 507,1 m², od čega prizemlje 569,3 m², prvi kat 801,3 m² i drugi kat 1 136,5 m². Iz navedenoga proizlazi da je Područnom uredu i Ispostavi Slavonski Brod za obavljanje poslova dovoljan poslovni prostor u prizemlju površine 569,3 m², te prvi kat poslovnog prostora površine 801,3 m². Također je navedeno da se traži 5 do 8 parkirališnih mjesta, a u zakupu je 17 parkirališnih mjesta.

Prije pokretanja postupka, Porezna uprava nije izradila analizu isplativosti, odnosno usporedni prikaz troškova zakupa, te kupnje poslovnog prostora, kako bi se utvrdilo koji način nabave je povoljniji.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je trebalo izraditi analizu isplativosti, odnosno usporedni prikaz troškova zakupa i kupnje poslovnog prostora, s obzirom na visoku cijenu zakupa koja godišnje iznosi 372.522 EUR (458.202,06 EUR s PDV-om), te utvrditi koji način nabave je povoljniji, u cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava. Također je mišljenja da je trebalo od nadležnog tijela zatražiti informacije o mogućnosti korištenja prostora u državnom vlasništvu.

- 2.2. *Vezano za zakup poslovnog prostora u Slavonskom Brodu, Porezna uprava se očitovala da su do konca siječnja 2010. Područni ured Porezne uprave Slavonski Brod i Ispostava Slavonski Brod, bili smješteni na tri lokacije. Ispostava Slavonski Brod koja je bila smještena u zgradi županije, nije imala šaltere, te su se stranke primale u kancelarijama. Zbog disperziranosti službe, nezadovoljavajućih uvjeta rada i neadekvatnog prostora za smještaj djelatnika, Porezna uprava provela je postupak javne nabave za zakup poslovnog prostora, te zaključila ugovor o zakupu. Ugovorom o zakupu određena je obveza zakupodavca da uredi i opremi prostor sukladno djelatnosti Porezne uprave, kao i mogućnost kupnje predmetnog poslovnog prostora od strane Porezne uprave. Slijedom novonastale ekonomske situacije, Porezna uprava je dogovorila snižavanje cijene zakupa uredskog prostora s 14 EUR/m² na 11,20 EUR/m² te je u siječnju 2010. zaključen dodatak ugovoru. Predmetni poslovni prostor adekvatan je za smještaj svih djelatnika Područnog ureda i Ispostave Slavonski Brod, a dio uredskog prostora preuređen je u dvoranu koja će služiti kao regionalni centar za edukaciju službenika Porezne uprave.*

3. Javna nabava

- 3.1. Plan nabave je sastavljen prema skupinama rashoda iz računskog plana proračuna i sadrži planirana sredstva u iznosu 333.141.026,49 kn (s PDV-om) i procijenjenu vrijednost nabave u iznosu 270.846.363,00 kn (bez PDV-a) prema pojedinačnim vrstama roba, usluga i radova koje se planiraju nabavljati tijekom 2010. Sastavljeno je godišnje izvješće o javnoj nabavi koje je objavljeno u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama.

Prema evidenciji provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora, u 2010. je provedeno 19 postupaka javne nabave, od čega je jedan proveo Središnji ured za javnu nabavu, a jedan je poništen zbog izmjene natječajne dokumentacije. Nakon provedenih postupaka javnog nadmetanja, zaključeno je 18 ugovora o nabavi u iznosu 11.606.663,92 kn, od čega sedam nakon otvorenog postupka javne nabave u iznosu 3.413.588,39 kn, sedam pregovaračkim postupkom bez prethodne objave u iznosu 6.401.566,13 kn, tri ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B u iznosu 1.157.309,40 kn, te jedan ugovor u iznosu 634.200,00 kn, nakon što je Središnji ured za javnu nabavu proveo ograničeni postupak javne nabave.

Tijekom 2010., bez primjene propisanih postupaka javne nabave pribavljene su usluge korištenja, održavanja i razvoja novih funkcionalnosti te prilagodbe informacijskog sustava Porezne uprave zahtjevima Europske unije u iznosu 99.014.400,00 kn (121.787.712,00 kn s PDV-om). Navedeno nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi, kojim su propisani postupci nabave roba, usluga i radova.

Za usluge korištenja, održavanja i razvoja novih funkcionalnosti te prilagodbe informacijskog sustava Porezne uprave zahtjevima Europske unije, izvršeni su rashodi u iznosu 121.787.712,00 kn.

Koncem studenoga 2009. zaključen je ugovor na razdoblje tri godine za usluge u vrijednosti 276.717.324,59 kn (340.362.309,00 kn s PDV-om), od čega se na 2009. odnosi 96.786.885,00 kn, a na 2010. i 2011. se odnosi 121.787.712,00 kn, za svaku godinu. Za 2010. i 2011. ugovoreni su veći iznosi, jer su ugovoreni poslovi koji se odnose na prilagodbu i dopunu projekata vezanih uz pridruženje Europskoj uniji.

Za preuzimanje obveza na teret proračuna u sljedećim godinama, nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 44. Zakona o proračunu, kojima je propisano da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze na teret državnog proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene državnim proračunom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti, osim ako ovim Zakonom nije drugačije propisano.

Nadalje, proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija.

U skladu s odredbama Ugovora, izrađen je Plan poslova za 2010. koji sadrži vrste poslova i planirane rokove izvršenja. U skladu s ugovorom, izvršitelj usluga je, također tromjesečno podnosio izvješće o radu Poreznoj upravi s opisom izvršenih poslova vezano za korištenje, te održavanje dosad razvijenih aplikativnih podsustava, obavljanje novih poslova i poslova izvan plana po zahtjevu Središnjeg ureda Porezne uprave, te detaljnom specifikacijom poslova korištenja aplikacija informacijskog sustava Porezne uprave.

Ugovoreno je da će izvršitelj usluge jednom godišnje izvršiti konačni obračun troškova vezanih za ugovorene poslove te o tome Poreznoj upravi podnijeti izvješće. Ugovorni izvršitelj dostavio je izvješće o konačnom obračunu troškova u studenom 2011.

Za 2010. usluge su obračunane u iznosu 121.782.792,00 kn, od čega je račun za prosinac 2010. u iznosu 10.046.476,00 kn evidentiran u knjizi ulaznih računa za 2010., a u 2011. je evidentiran u glavnoj knjizi, zbog čega su u financijskim izvještajima manje iskazane obveze, odnosno rashodi u iznosu 10.046.476,00 kn.

Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07, 114/10 i 31/11), prihodi i rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

3.2. Porezna uprava se nije očitovala na opisane postupke javne nabave.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Porezne uprave za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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:
 - Potraživanja za poreze i druga javna davanja vode se u evidencijama Porezne uprave na temelju podataka iz obrazaca koje dostavljaju porezni obveznici. Naplata pojedinih potraživanja za poreze i druga javna davanja iskazana je u iznosima većim od zaduženja, a početna stanja potraživanja tekuće godine nisu jednaka završnim stanjima prethodne godine. (točka 1. Nalaza)
 - Rashodi za zakup građevinskih objekata su izvršeni u iznosu 6.764.965,01 kn, i u odnosu na 2009. veći su za 3.934.662,01 kn, odnosno 139,0%. Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 3.065.914,59 kn su izvršeni na temelju ugovora o zakupu poslovnog prostora, te dodatka ugovoru za potrebe smještaja Područnog ureda i Ispostave Porezne uprave u Slavonskom Brodu. Ugovorena je cijena mjesečnog zakupa za poslovni prostor površine 3 099,92 m² u iznosu 31.043,50 EUR, godišnje 372.522 EUR. Prije donošenja odluke o zakupu poslovnog prostora, Porezna uprava nije izradila analizu isplativosti, odnosno usporedni prikaz troškova zakupa i kupnje poslovnog prostora kako bi se utvrdilo koji način nabave je povoljniji. Također, od nadležnog tijela nisu zatražene informacije o mogućnosti korištenja poslovnog prostora u državnom vlasništvu. (točka 2. Nalaza)
 - Tijekom 2010., bez primjene propisanih postupaka javne nabave pribavljene su usluge korištenja, održavanja i razvoja novih funkcionalnosti te prilagodbe informacijskog sustava Porezne uprave zahtjevima Europske unije u iznosu 99.014.400,00 kn (121.787.712,00 kn s PDV-om). Za spomenute usluge je zaključen ugovor koncem studenoga 2009. na razdoblje tri godine u ukupnom iznosu 276.717.324,59 kn (bez PDV-a). Za preuzimanje obveza na teret proračuna u sljedećim godinama nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Tijekom 2010. usluge su obračunane u iznosu 121.782.792,00 kn, od čega je račun za prosinac 2010. u iznosu 10.046.476,00 kn evidentiran u knjizi ulaznih računa za 2010., a u 2011. je evidentiran u glavnoj knjizi, zbog čega su u financijskim izvještajima manje iskazane obveze, odnosno rashodi u iznosu 10.046.476,00 kn. (točka 3. Nalaza)

4. Porezna uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija. Sustav unutarnjih financijskih kontrola i unutarnja revizija su uspostavljeni u okviru Ministarstva financija.

Tijekom 2010. su obavljene revizije procesa poreznog nadzora zabavnih igara, prijavljivanja potraživanja Porezne uprave u stečajni i likvidacijski postupak, te revizija utvrđivanja obveze doprinosa za osiguranike na temelju obavljanja samostalne djelatnosti koji utvrđuju dobit. U okviru Porezne uprave, uspostavljene su Služba za financijsko upravljanje i kontrolu, te Služba za nadzor. Tijekom 2010. Služba za financijsko upravljanje i kontrolu je obavljala poslove unutarnje kontrole na temelju zahtjeva nadležnih tijela, te prijava vezanih uz rad zaposlenika Porezne uprave. O obavljenim kontrolama su sastavljeni zapisnici i u pojedinim slučajevima utvrđene su povrede u obnašanju službene dužnosti.

Prema podacima iz izvješća o rezultatima poreznog nadzora kod poreznih obveznika za 2010., dostavljeno je 7 680 obavijesti o početku nadzora, od čega 4 626 kod pravnih osoba, a kod fizičkih osoba 3 054. U navedenom razdoblju sastavljeno je 7 588 zapisnika, od čega su nezakonitosti utvrđene u 5 478 zapisnika. Pokrenuto je 5 679 optužnih prijedloga i 168 prijava za kazneno djelo. Inspekcijskim nadzorom je utvrđeno da su obveznici uplate javnih prihoda manje obračunali i prijavili obveze u iznosu 1.816.456.663,00 kn. U tijeku poreznog nadzora je naplaćeno dospjelog evidentiranog poreznog duga u iznosu 88.748.574,00 kn. U 2010. planirano je obavljanje nadzora kod 65 velikih poreznih obveznika, a obavljena su 42 nadzora (uručeni zapisnici). Novoutvrđene obveze iznose 84.970.658,00 kn.

Koncem 2010., Porezna uprava je imala 4 409 zaposlenika. Ravnatelj Porezne uprave od 2004. do lipnja 2011. bio je mr. sc. Ivica Mladineo, a nadalje Josip Lozančić.

Za obavljanje djelatnosti iz svog djelokruga, Porezna uprava je u 2010. ostvarila prihode i primitke u iznosu 867.807.838,00 kn. Odnose se na prihode iz državnog proračuna 842.543.349,00 kn, prihode od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 6.437.349,00 kn, sredstva predpristupnih fondova Europske unije 10.476.224,00 kn, te primitke od financijske imovine i zaduživanja 8.350.916,00 kn. Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka u iznosu 892.972.403,00 kn, vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 502.124.391,00 kn i čine 56,2% ukupno izvršenih rashoda, te materijalni rashodi koji su izvršeni u iznosu 361.840.310,00 kn i čine 40,5% ukupno izvršenih rashoda. Manjak prihoda i primitaka za 2010. je iskazan u iznosu 25.164.565,00 kn. S obzirom da je preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio 3.979.107,00 kn, koncem 2010. je iskazan manjak prihoda i primitaka u iznosu 29.143.672,00 kn. Spomenuti manjak se odnosi na rashode poslovanja. Obveze za spomenute rashode su podmirene u siječnju 2011. Na koncu 2010., obveze su iskazane u iznosu 83.742.539,00 kn i veće su za 18.189.417,00 kn u odnosu na 2009., kada su iznosile 65.553.122,00 kn. Povećanje se odnosi na obveze za materijalne rashode. Potraživanja za poreze i druga javna davanja se iskazuju u pomoćnim evidencijama Porezne uprave i koncem 2010. su iznosila 41.438.046.000,00 kn. U iskazanom iznosu su potraživanja za prihode državnog proračuna u iznosu 31.415.809.000,00 kn (doprinosi 20.016.415.000,00 kn, te porezi, naknade i pristojbe 11.399.394.000,00 kn), za zajedničke prihode u iznosu 8.570.444.000,00 kn (državni i lokalni proračuni), druge prihode (članarina turističkoj zajednici, spomenička renta članarina Hrvatskoj gospodarskoj komori) u iznosu 683.821.000,00 kn, županijske prihode u iznosu 204.186.000,00 kn, te općinske prihode u iznosu 563.786.000,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na evidencije o potraživanjima i naplati poreza i drugih javnih davanja, rashode za zakupnine, te javnu nabavu, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja unutarnjih kontrola i 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, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O UREDU ZA OPĆE POSLOVE, HRVATSKOM SABORU, VLADI REPUBLIKE HRVATSKE, UREDU PREDsjedNIKA REPUBLIKE HRVATSKE PO PRESTANKU OBNAŠANJA DUŽNOSTI I UREDU PREDsjedNIKA REPUBLIKE HRVATSKE	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	4
	Programi financirani u 2010.	11
II.	REVIZIJA ZA 2010.	13
	Ciljevi i područja revizije	13
	Metode i postupci revizije	13
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	13
	Nalaz za 2010.	14
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/25
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 20. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
UREDA ZA OPĆE POSLOVE HRVATSKOG SABORA I VLADE REPUBLIKE HRVATSKE
ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), 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 Hrvatskog sabora, Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH), Ureda predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti (dalje u tekstu: Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti) i Ureda predsjednika Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ured predsjednika RH) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 27. lipnja do 20. listopada 2011.

I. PODACI O UREDU ZA OPĆE POSLOVE, HRVATSKOM SABORU, VLADI REPUBLIKE HRVATSKE, UREDU PREDsjedNIKA REPUBLIKE HRVATSKE PO PRESTANKU OBNAŠANJA DUŽNOSTI I UREDU PREDsjedNIKA REPUBLIKE HRVATSKE

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ured za opće poslove je zajednička stručna služba koja obavlja određene poslove za Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, Ured predsjednika RH, te na zahtjev i prema potrebi, određene poslove iz svog djelokruga obavlja i za druga državna tijela. Djelokrug rada Ureda za opće poslove je određen 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, pružanje 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 su planirana državnim proračunom u zasebnoj glavi u razdjelu Vlade RH. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ureda za opće poslove su ustrojena 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 2010. Ured za opće poslove je imao 334 zaposlenika, a koncem 2010. je imao 309 zaposlenika.

Financijskom revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Hrvatskog sabora, Vlade RH, Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ureda predsjednika RH.

U okviru Hrvatskog sabora, državnim proračunom su planirana sredstva za Hrvatski sabor, Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, te Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Državno izborno povjerenstvo). Hrvatski sabor je predstavničko tijelo građana i nositelj zakonodavne vlasti u Republici Hrvatskoj. Ustrojstvo i rad Hrvatskog sabora je uređeno 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, 20/09 i 145/10), ustavnim zakonima i drugim propisima.

Aktualni, šesti saziv Hrvatskog sabora je konstituiran 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 su uređena odredbama Zakona o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru (Narodne novine 55/00, 107/01, 86/09, 91/10 i 49/11). Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa je osnovao Hrvatski sabor, a djeluje na temelju Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine 26/11), te Pravilnika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa o unutarnjem ustroju i postupku (Narodne novine 86/05 i 123/09). Državno izborno povjerenstvo je osnovano 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 2010., Hrvatski sabor je imao 377 zaposlenika, Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa je imao šest zaposlenika, a Državno izborno povjerenstvo je imalo devet zaposlenika, što je ukupno 392 zaposlenika.

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, ustrojani su uredi i službe, a u 2010. ih je bilo 16: Ured Vlade RH, Ured predsjednice Vlade RH, Ured za udruge, Stručna služba Savjeta za nacionalne manjine, Ured za nacionalne manjine, Ured za zakonodavstvo, Ured za opće poslove, Ured za središnju javnu nabavu, Ured za protokol, Ured za unutarnju reviziju, Direkcija za korištenje službenim zrakoplovom, Ured za odnose s javnošću, Ured za ljudska prava, Ured za socijalno partnerstvo, Ured za suzbijanje zlouporabe droga i Ured za ravnopravnost spolova.

Uredi i službe Vlade RH su početkom 2010. imali 500 zaposlenika, a koncem 2010. su imali 494 zaposlenika, od kojih je 309 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).

Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti je osnovan Zakonom o posebnim pravima predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti (Narodne novine 105/04), a Uredbom o Uredu predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti (Narodne novine 134/09) je uređen djelokrug i druga pitanja od važnosti rada Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti. Koncem 2010., Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti je imao jednog zaposlenika.

Ured predsjednika RH 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) su uređene zadaće i ustrojstvo Ureda predsjednika RH. Ured obavlja savjetodavne, administrativne, stručne i druge poslove oko priprema i provođenja odluka i akata koje donosi predsjednik RH, te drugih Ustavom i zakonima utvrđenih ovlasti i obveza predsjednika RH. Ured predsjednika RH je koncem 2010. imao 156 zaposlenika.

Aktima o unutarnjem ustrojstvu za Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH je planirano ukupno 1 439 zaposlenika, a koncem 2010. spomenuta državna tijela su imala ukupno 1 043 zaposlenika, što je za 396 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 državno tijelo su sastavljeni 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 su sastavljeni zasebno za tri tijela u okviru Hrvatskog sabora, 16 tijela u okviru Vlade RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, te Ured predsjednika RH.

Također su sastavljeni konsolidirani financijski izvještaji za Hrvatski sabor, te za urede i službe Vlade RH.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi za Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH su planirani u iznosu 705.480.041,00 kn, a ostvareni su u iznosu 480.287.221,00 kn, što je za 225.192.820,00 kn ili 31,9% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
I.	Hrvatski sabor	416.747.140,00	238.229.964,00	57,2	49,6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	414.864.140,00	236.542.907,00	57,0	49,2
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	33.000,00	0,00	-	-
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	1.850.000,00	1.687.057,00	91,2	0,4
II.	Vlada RH	236.704.901,00	200.316.340,00	84,6	41,7
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	169.469.633,00	149.363.864,00	88,1	31,1
2.	Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara	38.892.227,00	40.310.891,00	103,6	8,4
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	4.200.000,00	2.791.832,00	66,5	0,6
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	24.143.041,00	7.849.753,00	32,5	1,6
III.	Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti	1.490.000,00	646.658,00	43,4	0,1
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	1.490.000,00	646.658,00	43,4	0,1
IV.	Ured predsjednika RH	50.538.000,00	41.094.259,00	81,3	8,6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	49.938.000,00	40.600.983,00	81,3	8,5
2.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	600.000,00	493.276,00	82,2	0,1
Ukupno (I. + II. + III. + IV.)		705.480.041,00	480.287.221,00	68,1	100,0

U ukupno ostvarenim prihodima, prihodi Hrvatskog sabora sudjeluju sa 49,6%, prihodi Vlade RH sa 41,7%, prihodi Ureda predsjednika RH s 8,6%, a prihodi Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti s 0,1%. U odnosu na 2009., ukupni prihodi za navedena državna tijela su ostvareni u iznosu većem za 31.151.891,00 kn.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Hrvatski sabor, prihodi su planirani u iznosu 416.747.140,00 kn, a ostvareni su u iznosu 238.229.964,00 kn, što je za 178.517.176,00 kn ili 42,8% manje od planiranih. Ostvareni prihodi se odnose na prihode Hrvatskog sabora u iznosu 136.036.512,00 kn, prihode Državnog izbornog povjerenstva u iznosu 101.133.909,00 kn, te prihode Ureda Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa u iznosu 1.059.543,00 kn. Vrijednosno značajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 99,3% ukupnih prihoda Hrvatskog sabora, a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 233.438.767,00 kn, te nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.104.140,00 kn. Prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni u iznosu 1.687.057,00 kn, a odnose se na program IPA – Podrška Hrvatskom saboru u pripremama za pristup Europskoj uniji u iznosu 1.556.537,00 kn, te pomoć za organizaciju Regionalne konferencije o parlamentarnom nadzoru sigurnosno-obavještajnih agencija u zemljama jugoistočne Europe u iznosu 130.520,00 kn.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Vladu RH, prihodi su planirani u iznosu 236.704.901,00 kn, a ostvareni su u iznosu 200.316.340,00 kn, što je za 36.388.561,00 kn ili 15,4% manje od planiranih. Vrijednosno značajniji su prihodi iz državnog proračuna koji su ostvareni u iznosu 149.363.864,00 kn i čine 74,6% ukupnih prihoda Vlade RH, a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 146.799.132,00 kn, te nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.564.732,00 kn.

Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara su ostvareni u iznosu 40.310.891,00 kn i čine 20,1% ukupnih prihoda Vlade RH. 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 7.849.753,00 kn, a vrijednosno značajnije pomoći se odnose na programe: PHARE u iznosu 5.808.956,00 kn, te CARDS u iznosu 1.570.320,00 kn. Prihodi od pomoći su evidentirani u poslovnim knjigama Ureda za udruge u iznosu 4.438.460,00 kn, Ureda za nacionalne manjine u iznosu 3.107.624,00 kn, te Ureda za ljudska prava u iznosu 303.669,00 kn. Vlastiti prihodi u iznosu 2.791.832,00 kn su ostvareni od obavljanja ugostiteljskih usluga u internim ugostiteljskim jedinicama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, za Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, prihodi su planirani u iznosu 1.490.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 646.658,00 kn, što je za 843.342,00 kn ili 56,6% manje od planiranih. Prihodi su ostvareni iz državnog proračuna, a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 514.038,00 kn, te nabavu nefinancijske imovine u iznosu 132.620,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, za Ured predsjednika RH, prihodi su planirani u iznosu 50.538.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 41.094.259,00 kn, što je za 9.443.741,00 kn ili 18,7% manje od planiranih.

Vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 40.600.983,00 kn (98,8% ukupnih prihoda Ureda predsjednika RH), a namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 39.728.182,00 kn, te nabavu nefinancijske imovine u iznosu 872.801,00 kn. Vlastiti prihodi u iznosu 493.276,00 kn su ostvareni od obavljanja ugostiteljskih usluga u internim ugostiteljskim jedinicama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi za Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH su planirani u iznosu 705.480.041,00 kn, a izvršeni su u iznosu 480.604.177,00 kn, što je za 224.875.864,00 kn ili 31,9% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
I.	Hrvatski sabor	416.747.140,00	238.259.251,00	57,2	49,6
1.	Rashodi za zaposlene	100.782.640,00	97.871.297,00	97,1	20,4
2.	Materijalni rashodi	70.918.500,00	54.176.702,00	76,4	11,3
3.	Financijski rashodi	78.000,00	51.030,00	65,4	-
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	238.668.000,00	80.339.284,00	33,7	16,7
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	47.000,00	36.950,00	78,6	-
6.	Tekuće donacije	2.860.000,00	2.679.848,00	93,7	0,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.393.000,00	3.104.140,00	91,5	0,6
	Manjak prihoda	0,00	29.287,00	-	-
II.	Vlada RH	236.704.901,00	200.417.712,00	84,7	41,7
1.	Rashodi za zaposlene	60.994.653,00	56.798.915,00	93,1	11,8
2.	Materijalni rashodi	52.167.762,00	40.946.169,00	78,5	8,5
3.	Financijski rashodi	230.350,00	93.679,00	40,7	-
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	11.544.126,00	4.097.501,00	35,5	0,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	8.236.200,00	7.965.414,00	96,7	1,7
6.	Tekuće i kapitalne donacije	99.132.320,00	87.940.961,00	88,7	18,3
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.399.490,00	2.575.073,00	58,5	0,5
	Manjak prihoda	0,00	101.372,00	-	-
III.	Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti	1.490.000,00	662.941,00	44,5	0,1
1.	Rashodi za zaposlene	336.000,00	124.473,00	37,0	-
2.	Materijalni rashodi	901.000,00	405.066,00	45,0	0,1
3.	Financijski rashodi	7.000,00	782,00	11,2	-
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	246.000,00	132.620,00	53,9	-
	Manjak prihoda	0,00	16.283,00	-	-
IV.	Ured predsjednika RH	50.538.000,00	41.264.273,00	81,7	8,6
1.	Rashodi za zaposlene	29.205.000,00	24.205.829,00	82,9	5,0
2.	Materijalni rashodi	19.574.000,00	15.436.170,00	78,9	3,2
3.	Financijski rashodi	782.000,00	749.473,00	95,8	0,2
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	977.000,00	872.801,00	89,3	0,2
	Manjak prihoda	0,00	170.014,00	-	-
	Ukupno (I. + II. + III. + IV.)	705.480.041,00	480.604.177,00	68,1	100,0

U ukupno izvršenim rashodima, rashodi Hrvatskog sabora sudjeluju sa 49,6%, rashodi Vlade RH sa 41,7%, rashodi Ureda predsjednika RH s 8,6%, a rashodi Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti s 0,1%. U odnosu na 2009., ukupni rashodi za navedena državna tijela su izvršeni u iznosu većem za 32.300.935,00 kn. Ukupni manjak prihoda za 2010. je iskazan u iznosu 316.956,00 kn.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Hrvatski sabor, rashodi su planirani u iznosu 416.747.140,00 kn, a izvršeni su u iznosu 238.259.251,00 kn, što je za 178.487.889,00 kn ili 42,8% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su izvršeni u iznosu većem za 87.931.396,00 kn. Izvršeni rashodi se odnose na rashode Hrvatskog sabora u iznosu 136.064.201,00 kn, rashode Državnog izbornog povjerenstva u iznosu 101.130.143,00 kn, te rashode Ureda Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa u iznosu 1.064.907,00 kn. Značajnija odstupanja od plana su izvršena u okviru Državnog izbornog povjerenstva, radi neprovođenja referenduma o izmjenama Zakona o radu, nakon odluke Ustavnog suda, a odnose se na materijalne rashode (rashodi za materijal, energiju i usluge) koji su izvršeni za 11.186.526,00 kn ili 44,9% manje od planiranih, te rashode za pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države koji su izvršeni za 158.328.716,00 kn ili 66,3% manje od planiranih.

Vrijednosno značajniji rashodi, prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Hrvatski sabor su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 97.871.297,00 kn i čine 41,1% ukupnih rashoda Hrvatskog sabora. Rashodi Hrvatskog sabora za pomoći unutar opće države u iznosu 80.339.284,00 kn se odnose na materijalne i druge troškove izbornih povjerenstava, biračkih odbora, stručnih timova i koordinatora za provedbu izbora za predsjednika Republike Hrvatske. U okviru materijalnih rashoda izvršenih u iznosu 54.176.702,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, te povjerenstava u iznosu 9.648.245,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 9.569.906,00 kn, računalne usluge u iznosu 8.737.451,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 5.581.640,00 kn, te intelektualne i osobne usluge u iznosu 5.187.752,00 kn.

Prema podacima iz konsolidiranog Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Vladu RH, rashodi su planirani u iznosu 236.704.901,00 kn, a izvršeni su u iznosu 200.417.712,00 kn, što je za 36.287.189,00 kn ili 15,3% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su izvršeni u iznosu manjem za 49.977.834,00 kn.

U okviru rashoda Vlade RH, vrijednosno značajniji su rashodi za tekuće i kapitalne donacije koji su izvršeni u iznosu 87.940.961,00 kn i čine 43,9% ukupnih rashoda Vlade RH. Tekuće i kapitalne donacije su iskazane u financijskim izvještajima Ureda za udruge u iznosu 44.178.865,00 kn, Stručne službe savjeta za nacionalne manjine u iznosu 41.256.534,00 kn, te Ureda za ljudska prava, Ureda za nacionalne manjine i Ureda za ravnopravnost spolova u iznosu 2.505.562,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za donacije Ureda za udruge se odnose na sredstva doznačena Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva (dalje u tekstu: Zaklada) u iznosu 40.310.891,00 kn i rashode za projekte koji se financiraju iz programa CARDS i PHARE u iznosu 2.735.728,00 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 (Narodne novine 87/09) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2010. (Narodne novine 11/10). Rashodi za donacije Stručne službe savjeta za nacionalne manjine su izvršeni 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 56.798.915,00 kn i materijalne rashode u iznosu 40.946.169,00 kn. U okviru materijalnih rashoda, vrijednosno značajniji su rashodi za usluge u iznosu 20.661.584,00 kn, te rashodi za materijal i energiju u iznosu 11.321.857,00 kn. U okviru rashoda Vlade RH koji se odnose na naknade građanima i kućanstvima, vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 7.931.890,00 kn su izvršeni na temelju odredbi Zakona o dodjeljivanju stalnih novčanih nadoknada zaslužnim osobama (Narodne novine 96/93).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, rashodi su planirani u iznosu 1.490.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 662.941,00 kn, što je za 827.059,00 kn ili 55,5% manje od planiranih. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi koji čine 61,1% ukupnih rashoda Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za Ured predsjednika RH, rashodi su planirani u iznosu 50.538.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 41.264.273,00 kn, što je za 9.273.727,00 kn ili 18,4% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su izvršeni u iznosu manjem za 6.315.568,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 24.205.829,00 kn i čine 58,7% ukupnih rashoda Ureda predsjednika RH. Materijalni rashodi su izvršeni u iznosu 15.436.170,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na rashode za materijal i energiju u iznosu 4.450.207,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 2.230.734,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 2.055.272,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 1.751.080,00 kn, te reprezentaciju u iznosu 841.803,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010. za Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 265.447.156,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
I.	Hrvatski sabor			
1.	Nefinancijska imovina	94.975.617,00	90.372.900,00	95,2
1.1.	Građevinski objekti	77.579.490,00	76.466.507,00	98,6
1.2.	Postrojenja i oprema	13.935.825,00	10.766.928,00	77,3
1.3.	Druga nefinancijska imovina	3.460.302,00	3.139.465,00	90,7
2.	Financijska imovina	10.206.180,00	9.724.309,00	95,3
2.1.	Novčana sredstva	15.798,00	15.437,00	97,7
2.2.	Potraživanja	741.937,00	200.151,00	27,0
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	9.448.445,00	9.508.721,00	100,6
	Ukupno imovina Hrvatskog sabora	105.181.797,00	100.097.209,00	95,2
3.	Obveze	10.879.068,00	10.426.484,00	95,8
4.	Vlastiti izvori	94.302.729,00	89.670.725,00	95,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Hrvatskog sabora	105.181.797,00	100.097.209,00	95,2
II.	Vlada RH			
1.	Nefinancijska imovina	66.194.742,00	62.601.904,00	94,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	609.757,00	609.757,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	43.608.075,00	42.925.554,00	98,4
1.3.	Postrojenja i oprema	9.046.435,00	7.546.341,00	83,4
1.4.	Prijevozna sredstva	1.858.327,00	501.949,00	27,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	11.072.148,00	11.018.303,00	99,5
2.	Financijska imovina	13.881.874,00	16.050.347,00	115,6
2.1.	Novčana sredstva	191.407,00	255.207,00	133,3
2.2.	Potraživanja	805.891,00	563.516,00	69,9
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	12.884.576,00	15.231.624,00	118,2
	Ukupno imovina Vlade RH	80.076.616,00	78.652.251,00	98,2
3.	Obveze	14.787.725,00	17.115.797,00	115,7
4.	Vlastiti izvori	65.288.891,00	61.536.454,00	94,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Vlade RH	80.076.616,00	78.652.251,00	98,2
III.	Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti			
1.	Nefinancijska imovina	0,00	128.175,00	-
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	0,00	0,00	-
1.2.	Građevinski objekti	0,00	0,00	-
1.3.	Postrojenja i oprema	0,00	122.550,00	-
1.4.	Druga nefinancijska imovina	0,00	5.625,00	-
2.	Financijska imovina	0,00	21.512,00	-
2.1.	Novčana sredstva	0,00	1.000,00	-
2.2.	Potraživanja	0,00	0,00	-
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	20.512,00	-
	Ukupno imovina Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti	0,00	149.687,00	-
3.	Obveze	0,00	37.795,00	-
4.	Vlastiti izvori	0,00	111.892,00	-
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Ureda predsjednika RH po prest. obn. dužnosti	0,00	149.687,00	-
IV.	Ured predsjednika RH			
1.	Nefinancijska imovina	86.077.781,00	83.908.164,00	97,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	32.749.334,00	32.749.334,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	45.964.592,00	44.963.784,00	97,8
1.3.	Postrojenja i oprema	4.754.728,00	3.645.361,00	76,7
1.4.	Druga nefinancijska imovina	2.609.127,00	2.549.685,00	97,7
2.	Financijska imovina	2.826.950,00	2.639.845,00	93,4
2.1.	Novčana sredstva	11.300,00	15.200,00	134,5
2.2.	Potraživanja	164.685,00	10.362,00	6,3
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.650.965,00	2.614.283,00	98,6
	Ukupno imovina Ureda predsjednika RH	88.904.731,00	86.548.009,00	97,3
3.	Obveze	3.361.961,00	3.344.870,00	99,5
4.	Vlastiti izvori	85.542.770,00	83.203.139,00	97,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori Ureda predsjednika RH	88.904.731,00	86.548.009,00	97,3
	Ukupno (I. + II. + III. + IV.)	274.163.144,00	265.447.156,00	96,8

U ukupnoj vrijednosti imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora u iznosu 265.447.156,00 kn, Hrvatski sabor sudjeluje s 37,7%, Ured predsjednika RH s 32,6%, Vlada RH s 29,6%, a Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti s 0,1%.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010. za Hrvatski sabor, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 100.097.209,00 kn, od čega se na Hrvatski sabor odnosi 98.652.274,00 kn, Državno izborno povjerenstvo 1.236.934,00 kn, a Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa 208.001,00 kn. U vrijednosti imovine Hrvatskog sabora, građevinski objekti sudjeluju sa 76,4%. 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 1.974.718,00 kn, licence u iznosu 820.140,00 kn, te ulaganja u računalne programe u iznosu 344.607,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 53.856,00 kn, te potraživanja od zaposlenih i druga potraživanja u iznosu 146.295,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2010. te druge rashode, koji su plaćeni u siječnju 2011.

Obveze iskazane u Bilanci za Hrvatski sabor u iznosu 10.426.484,00 kn se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 8.094.514,00 kn, materijalne rashode u iznosu 1.492.976,00 kn, financijske rashode u iznosu 692.039,00 kn, te na druge obveze u iznosu 146.955,00 kn. Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 89.670.725,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna i drugih izvora u iznosu 90.372.900,00 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 59.412,00 kn.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010. za Vladu RH, ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 78.652.251,00 kn. U vrijednosti imovine Vlade RH građevinski objekti sudjeluju s 54,6%. Prijevozna sredstva se odnose na službene automobile, te dostavna i terenska vozila za potrebe Vlade RH, Hrvatskog sabora, te Ureda predsjednika RH, a koncem 2010. prema evidencijama ih je bilo 90. Druga nefinancijska imovina u iznosu 11.018.303,00 kn se odnosi na knjige, umjetnička djela i druge izložbene vrijednosti u iznosu 8.949.706,00 kn, licence u iznosu 909.937,00 kn, zalihe robe za obavljanje djelatnosti u iznosu 617.376,00 kn i ulaganja u računalne programe u iznosu 541.284,00 kn. Potraživanja se najvećim dijelom, u iznosu 539.899,00 kn, odnose na potraživanje od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje i potraživanja od drugih državnih tijela za nadoknade troškova. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda najvećim dijelom, u iznosu 9.723.530,00 kn, se odnose na obvezu za prijenos sredstava Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva, koja su uplaćena u državni proračun od igara na sreću u prosincu 2010. Drugi rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2010. te druge rashode, koji su plaćeni u siječnju 2011.

Obveze iskazane u Bilanci za Vladu RH u iznosu 17.115.797,00 kn se odnose na obveze za prijenos sredstava Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva u iznosu 9.723.530,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu 4.563.012,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 2.002.358,00 kn, te na druge obveze u iznosu 826.897,00 kn. Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 61.536.454,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna i drugih izvora u iznosu 62.601.904,00 kn, obračunanih prihoda poslovanja u iznosu 19.188,00 kn, te manjka prihoda u iznosu 816.096,00 kn i obračunanih rashoda poslovanja u iznosu 268.542,00 kn.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora za Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti je iskazana u iznosu 149.687,00 kn. U vrijednosti imovine Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, postrojenja i oprema sudjeluju s 81,9%, a odnose se na uredsku opremu i namještaj, komunikacijsku opremu, opremu za održavanje i zaštitu, te uređaje, strojeve i opremu za druge namjene.

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora za Ured predsjednika RH je iskazana u iznosu 86.548.009,00 kn. U vrijednosti imovine Ureda predsjednika RH, prirodna bogatstva (zemljišta) i građevinski objekti sudjeluju s 89,8%. 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 1.396.179,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 458.992,00 kn, licence u iznosu 452.043,00 kn, zalihe namirnica i materijala za obavljanje vlastite djelatnosti u iznosu 239.023,00 kn, te višegodišnje nasade u iznosu 3.448,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće za prosinac 2010. te druge rashode, koji su plaćeni u siječnju 2011.

Obveze iskazane u Bilanci za Ured predsjednika RH se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 2.016.457,00 kn, materijalne rashode u iznosu 823.995,00 kn, financijske rashode u iznosu 495.106,00 kn, te na druge obveze u iznosu 9.312,00 kn. Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 83.203.139,00 kn, a sastoje se od vlastitih izvora iz proračuna u iznosu 83.908.164,00 kn, te obračunanih rashoda poslovanja u iznosu 482.878,00 kn i manjka prihoda u iznosu 222.147,00 kn.

Programi financirani u 2010.

Državnim proračunom za 2010. u okviru Hrvatskog sabora je planirano financiranje programa Zakonodavna vlast, Sukob interesa i Provedba izbora.

U okviru Vlade RH za 2010. je planirano financiranje sljedećih programa i projekata: Izvršna vlast, Protokolarni, savjetodavni, analitički i drugi poslovi za potrebe predsjednice Vlade RH, Partnerski odnosi i međusektorska suradnja s nevladinim neprofitnim sektorom u Republici Hrvatskoj, Razvoj civilnog društva, Ostvarivanje i zaštita prava i sloboda nacionalnih manjina, Ostvarivanje utvrđene politike ostvarivanja ravnopravnosti nacionalnih manjina, Usklađivanje zakona i drugih akata s Ustavom Republike Hrvatske i pravnim poretkom te koordinacija sustava procjene učinka propisa, Opći poslovi za potrebe Hrvatskog sabora i Vlade RH, Središnja javna nabava, Protokol Vlade RH, Nadzor tijela državne izvršne vlasti, Zračni prijevoz za tijela državne vlasti, Informiranje javnosti i Vlade RH, Ljudska prava, Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima, Suradnja s nevladinim udrugama iz područja zaštite, promicanja i poštivanja ljudskih prava, Povjerenstvo za azil, Suradnja za socijalno partnerstvo, Suzbijanje zlouporabe droga, te Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova.

Financiranje programa Ovlasti predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti u predstavljanju i zastupanju Republike Hrvatske u zemlji i inozemstvu je planirano u okviru Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, dok je u okviru Ureda predsjednika RH planirano financiranje programa Ustavne ovlaستي predsjednika RH u predstavljanju i zastupanju Republike Hrvatske u zemlji i inozemstvu.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Za provođenje projekata koji se financiraju iz programa CARDS i PHARE, za 2010. su planirani prihodi i rashodi u iznosu 15.767.206,00 kn. Iz programa CARDS je planirano financirati rashode u iznosu 1.451.000,00 kn, iz programa PHARE u iznosu 10.867.801,00 kn, a iz državnog proračuna u iznosu 3.448.405,00 kn. Rashodi za financiranje navedenih projekata su izvršeni u iznosu 8.682.934,00 kn, što je za 7.084.272,00 kn ili 44,9% manje od planiranih. Projekti su financirani sredstvima iz programa CARDS u iznosu 1.570.320,00 kn, iz programa PHARE u iznosu 5.808.956,00 kn, a iz državnog proračuna u iznosu 1.303.658,00 kn. Prihodi i rashodi projekata su evidentirani u poslovnim knjigama Ureda za udruge, Ureda za nacionalne manjine i Ureda za ljudska prava.

Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni u iznosu 7.869.912,00 kn, se odnose na projekte iz programa CARDS 2004: Dobro upravljanje, vladavina prava i razvoj civilnog društva u iznosu 819.612,00 kn i Pružanje socijalnih usluga od strane neprofitnog sektora u iznosu 647.518,00 kn, te iz programa PHARE 2006: Projekt podrške Romima u iznosu 4.028.617,00 kn i Omogućavanje aktivnog doprinosa sektora civilnog društva u predpristupnom procesu u iznosu 2.374.165,00 kn. Navedeni projekti su financirani sredstvima pomoći Europske unije u iznosu 6.658.744,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 1.211.168,00 kn.

Za navedene projekte je ugovoreno više podprojekata, koji su završeni, osim dva podprojekta u okviru projekta Pružanje socijalnih usluga od strane neprofitnog sektora, čije je odobrenje završnih izvještaja u tijeku. Planirane aktivnosti podprojekata su provedene u skladu sa zaključenim ugovorima, ostvareni su ciljevi, sastavljeni završni izvještaji i obavljena završna plaćanja.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 Hrvatskog sabora, Vlade RH, Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ureda predsjednika RH.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Hrvatskog sabora, Vlade RH, Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ureda predsjednika RH. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s planom te s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i subjekte u cjelini. Postupcima izračunavanja je provjeravana 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 manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Provjerena je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba za podatke evidentirane u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora sa zaposlenicima koji su uključeni u poslovne procese i odgovorni za njihovo pravilno i zakonito izvršavanje.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Hrvatskog sabora, Vlade RH i Ureda predsjednika RH za 2009., 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.

Nalaz za 2010.

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 2010., te postupci javne nabave.

Na temelju obavljene revizije dane su sljedeće preporuke:

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

Korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06). Uspostava unutarnjih financijskih kontrola se odnosi na financijsko upravljanje i kontrolu, te unutarnju reviziju, a uspostavljena je za Hrvatski sabor, Vladu RH i Ured predsjednika RH.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, za Hrvatski sabor i Vladu RH su imenovani voditelji za financijsko upravljanje i kontrole, te osobe zadužene za nepravilnosti. Također je za Hrvatski sabor imenovan i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Tijekom 2010. i 2011. su imenovane osobe odgovorne za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, osobe (koordinatori) zaduženi za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registre rizika, te su donesene odluke o ustrojavanju registara rizika. U Uredu Predsjednika RH, tijekom 2010. aktivnosti na uspostavi financijskog upravljanja i kontrola se nisu odvijale. Osoba imenovana za voditelja financijskog upravljanja i kontrole od lipnja 2010. nije zaposlenik Ureda, a novi voditelj nije imenovan. S obzirom na specifičnost i organizaciju rada Ureda, te da financijsko računovodstvene i poslove nabave za potrebe Ureda Predsjednika RH obavlja Ured za opće poslove, organizacija poslova financijskog upravljanja i kontrole promišlja se u dogovoru s nadležnom upravom Ministarstva financija.

U rujnu 2009., Vlada RH je donijela Strategiju razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. – 2011., u privitku koje je i Akcijski plan sa naznačenim rokovima provedbe aktivnosti, uz šest osnovnih ciljeva i mjera koje treba ostvariti. Hrvatski sabor i Vlada RH su donijeli planove uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u lipnju 2007. (Vlada RH je donijela i izmjene i dopune u svibnju 2008.), prema kojima su rokovi provedbe aktivnosti utvrđeni zaključno s prosincem 2008., odnosno studenim 2009. Navedene rokove planiranih aktivnosti je trebalo ažurirati i dopuniti u skladu s rokovima utvrđenim Strategijom i Akcijskim planom.

Unutarnja revizija za Hrvatski sabor je normativno uspostavljena imenovanjem višeg unutarnjeg revizora koncem 2007., kako je i planirano odredbama Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Hrvatskog sabora. Viši unutarnji revizor u obavljanju poslova unutarnje revizije izravno je odgovoran tajniku Hrvatskog sabora, te ima stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije.

Unutarnja reviziju za Vladu RH je normativno uspostavljena osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju za 16 ureda i stručnih službi Vlade RH. Od planiranih 12 radnih mjesta za navedenu jedinicu, koncem 2010. je popunjeno devet, od kojih četiri zaposlenika imaju stručna ovlaštenja ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije. Unutarnja revizija za Ured predsjednika RH normativno je uspostavljena imenovanjem unutarnjeg revizora u lipnju 2008.

Za 2010. je ukupno planirano obavljanje 12 revizija, od čega se na Vladu RH odnosi šest, Hrvatski sabor tri, a Ured predsjednika RH dvije i jedna naknadna (ad hoc) revizija. Obavljeno je 19 revizija, od čega 14 revizija strukture i sredstava Europske unije. Od ukupnog broja obavljenih revizija, na Vladu RH se odnosi 14, Hrvatski sabor tri, a Ured predsjednika RH dvije revizije. U izvještajnom razdoblju, u svim konačnim revizorskim izvješćima je dano 147 preporuka, od čega je 125 provedeno, 12 je djelomično provedeno, a za deset, koje nisu provedene, nije istekao rok provedbe. Obveze prema Ministarstvu financija u dijelu godišnjeg izvješćivanja, dostavljanja planova (strateški planovi za trogodišnje razdoblje, te godišnji planovi unutarnje revizije za 2010.) i druge dokumentacije vezano uz sustav unutarnjih financijskih kontrola, su izvršene.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima. Također predlaže ažurirati i dopuniti rokove planiranih aktivnosti u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011., te Akcijskim planom.

- 1.2. *U očitovanju na Izvješće o obavljenoj reviziji za 2010. Ured za opće poslove je naveo da je u cijelosti suglasan s Izvješćem.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Hrvatskog sabora, Vlade RH, Ureda predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ureda predsjednika RH za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 Hrvatski sabor, Vladu RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti, Ured predsjednika RH, te prema potrebi određene poslove iz svog djelokruga obavlja i za druga državna tijela. U okviru Hrvatskog sabora su tri korisnika državnog proračuna: Hrvatski sabor, Državno izborno povjerenstvo i Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Koncem 2010. Hrvatski sabor je imao 377 zaposlenika, Državno izborno povjerenstvo devet, a Ured Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa šest zaposlenika, odnosno ukupno 392 zaposlenika. Uredi i službe Vlade RH su ustrojeni za obavljanje poslova iz djelokruga Vlade RH. Koncem 2010. ih je bilo 16 i imali su 494 zaposlenika, od kojih je u Uredu za opće poslove bilo 309 zaposlenika, a u Uredu Vlade RH 53 zaposlenika. Drugih 14 ureda su imali ukupno 132 zaposlenika, a u pojedinom uredu bilo je od četiri do 15 zaposlenika. Svaki od navedenih ureda je 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. Ured predsjednika RH je koncem 2010. imao 156 zaposlenika, a Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti jednog zaposlenika. Hrvatski sabor, Vlada RH, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH koncem 2010. su imali ukupno 1 043 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, Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti i Ured predsjednika RH u 2010. su ostvarili ukupne prihode u iznosu 480.287.221,00 kn, ukupni rashodi su izvršeni u iznosu 480.604.177,00 kn, te ukupni manjak prihoda iznosi 316.956,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 427.154.412,00 kn, te u ukupno ostvarenim prihodima sudjeluju s 88,9%. Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću i nagradnih igara su ostvareni u iznosu 40.310.891,00 kn, od pomoći iz inozemstva u iznosu 9.536.810,00 kn, a vlastiti prihodi u iznosu 3.285.108,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda, na Hrvatski sabor se odnosi 238.259.251,00 kn ili 49,6%, Vladu RH 200.417.712,00 kn ili 41,7%, Ured predsjednika RH 41.264.273,00 kn ili 8,6%, a Ured predsjednika RH po prestanku obnašanja dužnosti 662.941,00 kn ili 0,1%. Vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene koji su izvršeni u iznosu 179.000.514,00 kn, te u ukupnim rashodima sudjeluju s 37,2%. Revizijom je utvrđeno da su rashodi za ugovore o djelu smanjeni u odnosu na prethodne godine, ali su u pojedinim uredima Vlade RH (Ured za suzbijanje zlouporabe droga i Ured za odnose s javnošću) i dalje veći od propisanih iznosa, te je Državni ured za reviziju upozorio na navedenu činjenicu i obvezu postupanja prema odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08 i 49/11). Rashodi za tekuće i kapitalne donacije su izvršeni u iznosu 90.620.809,00 kn i u ukupnim rashodima sudjeluju s 18,9%. Koncem 2010. potraživanja su iznosila 774.029,00 kn, a obveze su iznosile 30.924.946,00 kn. Sredstva su korištena za ostvarenje planiranih ciljeva, a aktivnosti su provođene na temelju propisa koji određuju poslovanje navedenih državnih tijela. Za 2010. su planirana ukupna sredstva za javnu nabavu roba, radova i usluga u iznosu 66.147.671,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. U 2010. je nakon provedenih postupaka javne nabave zaključeno 47 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 26.862.264,00 kn, od čega na temelju otvorenog postupka javne nabave 19 u vrijednosti 24.204.434,00 kn, a pregovaračkog postupka bez prethodne objave 28 u vrijednosti 2.657.830,00 kn. Evidentirana je nabava robe, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 13.414.570,00 kn, te je ugovorena vrijednost nabave prema godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma u iznosu 6.460.130,00 kn. Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave roba, radova i usluga su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.