

MINISTARSTVO MORA, TURIZMA, PROMETA I RAZVITKA

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka (dalje u tekstu: Ministarstva) za 2006., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije provedeni su u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2006. u svim značajnim aspektima iskazuju objektivni i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na koncu godine. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - U pojedinim slučajevima poslovni događaji ne evidentiraju se dosljedno, odnosno jednaki poslovni događaji evidentiraju se na različitim računima računskog plana i na računima na koje se ne odnose, što utječe na realnost iskazanih obračunskih kategorija, usporedbu s planiranim iznosima i ostvarenim u prethodnom razdoblju. Rashodi za izradu četiri studije u ukupnom iznosu 967.260,00 kn evidentirani su u okviru računa rashoda za intelektualne usluge, a nisu evidentirani na računu rashoda za nabavu nematerijalne imovine, te za navedeni iznos nije povećana vrijednost imovine i izvora. Pojedini rashodi u poslovnim knjigama nisu evidentirani u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
 - Ministarstvo kod praćenja naplate promjenjivog dijela koncesijske naknade za veći broj koncesionara nema osnovicu za obračun koncesijske naknade, niti koncesionari redovito uplaćuju koncesijsku naknadu, a nisu poduzete mjere za učinkovitiju naplatu. Osnovica za obračun promjenjivog dijela koncesijske naknade je različito ugovorena (ukupan prihod, ostvarena dobit, pretovarena količina tereta, isporučena električna energija i drugo), što otežava kontrolu ispravnosti obračunane i uplaćene naknade. Registar koncesija na pomorskom dobru nije cjelovit. Do veljače 2007. u Registru koncesija, od zaključenih 140 ugovora, upisana su 54 ugovora o koncesijama na pomorskom dobru, od čega su podaci za sve upisane ugovore nepotpuni.
 - Ministarstvo je sastavilo djelomičan plan nabave kratkotrajne i dugotrajne imovine. Za obnovu i izgradnju školskih objekata, obnovu komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi, te za integralni razvoj lokalne zajednice, prema programima CEB V i EIB, nisu planirana pojedinačna sredstva za svaki objekt nego su planirana ukupna sredstva. Dopunom Odluke o osnivanju stručnih povjerenstava za pripremu i provedbu postupaka nabave u Upravi za regionalni razvoj, iz siječnja 2006., određeno je da se za svaku pojedinačnu nabavu utvrđuju sredstva, način i uvjeti plaćanja. Nadalje je navedeno da su zbog poštivanja zadanih rokova i velikog broja objekata obuhvaćenih programima CEB V i EIB, te osiguranja kredita za njihovu realizaciju utvrđene procijenjene vrijednosti sanacije i izgradnje objekata na temelju dotadašnjih iskustava.

Tijekom 2006. nabava usluga u vrijednosti 24.062.107,00 kn obavljena je prema postupcima propisanim Uredbom o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto prema postupcima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Odnose se na usluge izvođenja radova na devastiranim stambenim objektima u vrijednosti 9.698.275,00 kn, izradu uputa za popravak (sanaciju) i obavljanje poslova stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima u vrijednosti 5.461.900,00 kn, usluge stručnog nadzora nad izgradnjom škola u vrijednosti 2.699.690,00 kn, usluge recenzije tehničke dokumentacije iz zajma EIB II u vrijednosti 2.122.498,00 kn, usluge projektiranja višestambenih objekata u vrijednosti 1.760.100,00 kn, usluge stručnog lokalnog nadzora nad nabavom, isporukom i ugradnjom osnovnog građevinskog materijala za obnovu i izgradnju obiteljskih kuća po Programu pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u vrijednosti 1.168.700,00 kn, te usluge stručnog nadzora nad izvođenjem građevinskih i obrtničkih radova na višestambenim objektima u vrijednosti 1.150.944,00 kn.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2006.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	8.673.483.151,00	8.339.053.150,00	96,1
2.	Rashodi i izdaci	8.673.483.151,00	8.286.395.151,00	95,5
3.	Višak prihoda	0,00	52.657.999,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			634.856.748,00
5.	Financijska imovina			336.154.987,00
6.	Obveze			173.968.178,00
7.	Broj zaposlenika			807

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 53.970.915,00 kn, opreme u iznosu 23.382.323,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 69.717.478,00 kn, te druge imovine u iznosu 487.786.032,00 kn. Druga imovina odnosi se na nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu 336.507.442,00 kn, neproizvedenu dugotrajnu imovinu u iznosu 128.557.311,00 kn, nematerijalnu proizvedenu imovinu u iznosu 22.547.109,00 kn, plemenite metale i ostale pohranjene vrijednosti u iznosu 90.225,00 kn, te knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednost u iznos 83.945,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 668.803,00 kn, potraživanja u iznosu 17.445.502,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 8.147.627,00 kn, te drugu financijsku imovinu u iznosu 309.893.055,00 kn. Druga financijska imovina odnosi se na zajmove u iznosu 189.187.240,00 kn, dionice i udjele u glavnici u iznosu 116.982.107,00 kn, depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih u iznosu 3.698.016,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 25.692,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za kazne penale i naknade štete u iznosu 140.165.068,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.780.345,00 kn, subvencije u iznosu 8.333.245,00 kn, materijalne rashode u iznosu 7.284.783,00 kn, zaposlene u iznosu 7.119.600,00 kn, te druge obveze u iznosu 1.285.137,00 kn. Druge obveze odnose se na obveze za zajmove u iznosu 703.155,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 222.400,00 kn, financijske rashode u iznosu 20.620,00 kn, te druge tekuće obveze u iznosu 338.962,00 kn.

III. NALAZ

Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2006., 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 2006. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

1. Ustrojene su evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora.
2. Sastavljen je Akcijski plan državnih potpora.
3. Za investicijska ulaganja u izgradnju komunalne i društvene infrastrukture donesena je odluka o prijenosu u vlasništvo lokalnih jedinica.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

1. Nije sastavljen cjelokupni plan nabave roba, radova i usluga.
2. Isti poslovni događaji evidentiraju se na različitim računima računskog plana i na računima na koje se ne odnose.
3. U pojedinim slučajevima nabava roba, radova i usluga nije obavljena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.
4. Pojedini rashodi nisu evidentirani na temelju nastanka poslovnog događaja u razdoblju na koje se odnose.

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

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2006.

Računovodstveno poslovanje

- 1.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Uredbe o računovodstvu proračuna i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu proračuna. Ustrojene su sve poslovne knjige, koje su vođene uredno i omogućuju uvid u poslovanje subjekta. Ustrojene su i potrebne pomoćne evidencije za praćenje pojedinih poslovnih događaja za kojima je postojala potreba, kada se iz glavne knjige nisu mogli dobiti svi potrebni podaci. U pojedinim slučajevima, rashodi nisu evidentirani na odgovarajućim računima i u razdoblju na koje se odnose.

Rashodi za izradu četiri studije u ukupnom iznosu 967.260,00 kn evidentirani su u okviru računa rashoda za intelektualne usluge, a trebali su biti evidentirani na računu rashoda za nabavu nematerijalne imovine. Za navedeni iznos nije povećana vrijednost imovine.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 22. i članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je propisano da su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima je proračun obavezan iskazivati rashode, te da se rashodi za nabavu nematerijalne imovine iskazuju na odgovarajućim računima, uz istodobno povećanje vrijednosti imovine.

Rashodi za izgradnju prometne, vodovodne i kanalizacijske mreže u novom naselju Buković u iznosu 452.866,00 kn, evidentirani su u poslovnim knjigama Ministarstva za 2006. na temelju okončane situacije izvoditelja iz svibnja 2005., za radove izvedene u razdoblju od rujna 2004. do ožujka 2005. Nadalje, rashodi za izvođenje radova izgradnje infrastrukturnih radova u novom naselju Smilčić u iznosu 415.734,00 kn evidentirani su u poslovnim knjigama Ministarstva za 2006. na temelju okončane situacije izvoditelja iz studenoga 2005. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 13. Uredbe o računovodstvu proračuna kojom je propisano da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u razdoblju na koje se odnose.

Državni ured za reviziju naložio je evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju, u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna.

Također je naloženo evidentiranje rashoda na propisanim računima računskog plana proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Ministarstvo je navelo da su, prilikom donošenja prijedloga državnog proračuna za 2006. izdaci za izradu stručnih mišljenja i znanstveno istraživačkih usluga planirani na računu intelektualnih usluga. Tijekom 2006. s odabranim izvoditeljima zaključeni su ugovori, koji osim znanstveno istraživačkih usluga, obuhvaćaju i izradu studija i projekata. Kako su proračunom za 2006. sredstva planirana na računu intelektualne usluge, rashodi za izradu studija i projekata financirani su sredstvima planiranim za intelektualne usluge. Navelo je da su u skladu s mišljenjem Državnog ureda za reviziju, prema kojemu navedene usluge treba evidentirati na računima razreda 4 i povećati vrijednost imovine i izvora, u 2007. za vrijednost studija i projekata je povećana vrijednost imovine.***

Vezano za nalog da rashodi nisu evidentirani u razdoblju na koje se odnose, obrazložilo je da prema ugovorima o izvođenju radova na izgradnji infrastrukturnih objekata zaključenih između Ministarstva i izvoditelja radova, obveza Ministarstva teče od trenutka ovjere nadležne Uprave da su radovi izvršeni. Kod ovjere okončanih situacija postupak ovjere je nešto duži nego kod ovjera privremenih situacija iz razloga što je prije ovjere okončane situacije potrebno izvršiti kontrolu izvršenih radova po ugovoru, te sačiniti zapisnik o okončanom obračunu. Okončana situacija za radove na izgradnji prometne, vodovodne i kanalizacijske mreže u novom naselju Buković Gaj na iznos 452.866,54 kn zaprimljena je u Ministarstvu 6. veljače 2006. (zapisnik o okončanom obračunu sačinjen je 1. veljače 2006.), ovjerena od strane čelnika nadležne Uprave 12. travnja 2006., a unesena u poslovne knjige Ministarstva 14. travnja 2006. Okončana situacija za radove na izgradnji infrastrukturnih građevina u novom naselju Smilčić na iznos od 415.734,37 kn zaprimljena je u Ministarstvu 9. ožujka 2006. (zapisnik o okončanom obračunu sačinjen je 8. ožujka 2006.), ovjerena od strane čelnika nadležne Uprave 6. travnja 2006., a unesena u poslovne knjige Ministarstva 11. travnja 2006.

Nadalje se obrazlaže da Ministarstvo nije postupilo suprotno odredbama članka 13. Uredbe o računovodstvu proračuna, budući da je okončane situacije unijelo u poslovne knjige u proračunskoj godini u kojoj su situacije ovjerene, odnosno kad su sačinjeni zapisnici o okončanom obračunu i tehnički pregledi.

Postupci javne nabave

- 2.1. Ministarstvo je sastavilo djelomičan plan nabave roba i usluga u vrijednosti 85.083.086,00 kn. Plan je sastavljen po upravama, računima glavne knjige i aktivnostima. Iz plana nabave vidljiva je vrsta i količina predmeta nabave roba i usluga, naziv aktivnosti, odnosno projekta, vrijednost nabave, te dinamika izvršenja.

Za obnovu i izgradnju školskih objekata planirane vrijednosti 167.000.000,00 kn, obnovu komunalne infrastrukture u područjima posebne državne skrbi vrijednosti 175.000.000,00 kn, te za integralni razvoj lokalne zajednice u vrijednosti 30.000.000,00 kn prema programima CEB V i EIB, nisu planirana pojedinačna sredstva za svaki objekt, nego ukupna sredstva. Prema dopuni Odluke o osnivanju stručnih povjerenstava za pripremu i provedbu postupaka nabave u Upravi za regionalni razvoj iz siječnja 2006. za svaku pojedinačnu nabavu utvrđuje se visina sredstva, način i uvjeti plaćanja.

Ministarstvo je ustrojilo evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora. U 2006. provedena su 242 postupka nabave u vrijednosti 31.837.035,00 kn na temelju Uredbe o postupku nabave robe, radova i usluga male vrijednosti, te 143 postupka nabave u vrijednosti 394.855.998,00 kn na temelju Zakona o javnoj nabavi. Postupci nabave roba, radova i usluga obavljani su u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim u pojedinim slučajevima.

Za usluge upravljanja i tehničkog održavanja poslovnog objekta, te usluge čišćenja, deratizacije, dezinfekcije i dezinsekcije u 2006., evidentirani su rashodi u iznosu 3.358.520,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na usluge upravljanja i tehničkog održavanja poslovnim objektima odnosi 2.101.210,00 kn, a na usluge čišćenja, deratizacije i dezinfekcije 1.257.310,00 kn (evidentirano na rashodima za komunalne usluge). Usluge je obavljalo društvo koje je ujedno obavljalo i poslove čišćenja, deratizacije, dezinfekcije i dezinsekcije, te vođenja restorana, na temelju ugovora iz listopada 2003. i dodatka ugovoru iz 2004. (bez datuma).

Nakon provedenoga javnog nadmetanja zaključen je ugovor za razdoblje od pet godina. Navedeno nije u skladu s odredbom, u to vrijeme važećeg članka 42. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da je rok za izvršenje nabave proračunska ili poslovna godina i u skladu je s razdobljem za koje su osigurana i planirana financijska sredstva. Odredbom članka 20. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (koji je na snazi od 1. listopada 2005.) brisan je stavak 2. članka 42. Zakona, te sada glasi da rok izvršenja nabave naručitelj mora navesti u dokumentaciji za nadmetanje.

Ugovorom iz listopada 2003. ugovorene su usluge upravljanja i održavanja poslovnog objekta na Prisavlju u mjesečnom iznosu 125.000,00 kn, umanjeno za obvezu društva za zakup restorana u iznosu 11.000,00 kn, te obveza Ministarstva iznosi 114.000,00 kn. U ugovorenu cijenu uključen je zamjenski potrošni materijal i troškovi popravaka opreme u vrijednosti do 2,0% ukupno ugovorene cijene.

U ugovorenu cijenu nije uključeno dovođenje u funkciju uređaja koji ne rade i troškovi rada u vrijednosti iznad 2,0% ugovorene cijene (za njih Ministarstvo osigurava rezervne dijelove i podmiruje troškove rada).

Također su ugovorene usluge dnevnog održavanja čistoće svih prostora u iznosu 80.100,00 kn i periodično obavljanje deratizacije, dezinfekcije i dezinsekcije u iznosu 2.121,00 kn.

Dodatkom ugovora iz 2004. ugovorene su usluge upravljanja i održavanja poslovnim objektima u Nazorovoj ulici, Krležin Gvozd i Vlačkoj ulici u mjesečnom iznosu 8.520,00 kn, te usluge periodičnog obavljanja deratizacije, dezinfekcije i dezinsekcije u mjesečnom iznosu 1.520,00 kn.

Dodatni radovi ustupljeni su bez suglasnosti Ureda za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske.

Odredbom članka 12. Zakona o javnoj nabavi propisano je da naručitelj iznimno može koristiti način nabave izravnom pogodbom s jednim ponuditeljem, bez nadmetanja i bez objave poziva za nadmetanje, izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku, ako po ugovoru za koji je prethodno proveden postupak javnog nadmetanja ili nadmetanja po pozivu, nastane žurna potreba za dodatnom isporukom roba, usluga ili nepredviđenih radova, ali pod istim uvjetima iz osnovnog ugovora, a koji su bitni za cjelinu i funkcionalnost i ne mogu se tehnički ili ekonomski odvojiti od glavnog ugovora, a da ne prouzroče štetu i poteškoće naručitelju.

Najam opreme i modema za spajanje na Internet mrežu obavljen je na temelju dva ugovora i dva dodatka ugovorima o zasnivanju pretplatničkog odnosa na Internet mrežu zaključenih u rujnu 2001., srpnju 2002., te lipnju i studenome 2003. Ugovoreno je plaćanje mjesečne pretplate za najam opreme i modema za objekt Ministarstva na Prisavlju u iznosu 26.500,00 kn, te za objekt Ministarstva u Nazorovoj ulici u iznosu 22.940,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Dobavljaču je prema mjesečno ispostavljenim računima u 2006. plaćeno 723.276,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na najam opreme za objekt na Prisavlju odnosi 387.676,00 kn, a na najam opreme za objekt u Nazorovoj ulici 335.600,00 kn. Usluge najma opreme i modema za spajanje na Internet mrežu ustupljene su bez primjene propisa koji uređuju područje javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da odredbe navedenog Zakona naručitelj mora primijeniti na nabavu istovrsne robe, usluga i radova.

U okviru programa integralnog razvoja lokalne zajednice iskazani su rashodi za recenziju tehničke dokumentacije iz zajma EIB II u iznosu 2.122.498,00 kn. Ugovori o recenziji tehničke dokumentacije s izabranim ponuditeljima zaključeni su nakon provedenih petnaest postupaka nabave ograničenim prikupljanjem ponuda, primjenom odredbi Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti. Poziv za dostavu ponuda za recenziju tehničke dokumentacije upućivan je prema odobrenim tranšama i područjima izgradnje (županije i gradovi).

Recenziju dokumentacije obavilo je šest izvršitelja usluga s kojima je ugovorena recenzija 193 projekta. S dva izvršitelja ugovorene su usluge u vrijednosti 1.219.376,00 kn (57,4% ugovorenih recenzija) za što je zaključeno devet ugovora za recenziju 104 projekta.

Usluge recenzije tehničke dokumentacije iz programa EIB II pribavljene su ograničenim prikupljanjem ponuda prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto prema odredbama članka 7. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za usluge projektiranja višestambenih objekta ostvareni su u iznosu 1.760.100,00 kn. Usluge su pribavljene nakon provedenih jedanaest postupaka ograničenog prikupljanja ponuda. Usluge je pružalo sedam izvršitelja. Pojedinačne usluge su ugovorene u iznosima od 77.400,00 kn do 191.000,00 kn. Rashodi u iznosu 1.572.100,00 kn odnose se na izradu projektne dokumentacije za sanaciju višestambenih objekta u gradu Vukovaru i Vukovarsko-srijemskoj županiji, a rashod u iznosu 188.000,00 kn se odnosi na izradu projekta konstruktivne sanacije četiri stambene građevine u gradu Drnišu.

Rashodi za usluge stručnog nadzora nad izvođenjem građevinskih i obrtničkih radova na višestambenim objektima ostvareni su u iznosu 1.150.944,00 kn. Usluge su pribavljene nakon provedenih 25 postupaka ograničenog prikupljanja ponuda pri čemu je odabrano 18 izvršitelja. Pojedinačna vrijednost zaključenih ugovora kretala se u iznosima od 5.625,00 kn do 195.129,00 kn.

Rashodi u iznosu 939.604,00 kn odnose se na usluge nadzora u Gradu Vukovaru i Vukovarsko-srijemskoj županiji, za što je provedeno 18 postupaka ograničenog prikupljanja ponuda.

Usluge projektiranja i stručnog nadzora nad izvođenjem građevinskih i obrtničkih radova na višestambenim objektima pribavljene su ograničenim prikupljanjem ponuda prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto u skladu s odredbom članka 7. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi.

U okviru rashoda za povrat imovine iskazani su rashodi za izvedene radove na popravku devastiranih stambenih objekata u iznosu 9.698.275,00 kn. Radovi su izvedeni prema tehničkoj dokumentaciji i prilogima koji su sastavni dio ugovora. Ugovarani su prema troškovniku iz ponude, s rokom izvođenja 30 dana od dana zaključenja ugovora, te plaćanjem u roku 90 dana od dana ovjere situacije.

Ugovori o izvođenju radova popravka na devastiranim stambenim objektima s odabranim ponuditeljima zaključeni su nakon provedena 52 postupaka ograničenog prikupljanja ponuda, prema kojima je ugovoren popravak 276 kuća, primjenom odredbi Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti. Ugovorene radove popravka obavljao je 21 izvoditelj.

S deset izvoditelja ugovoreni su radovi u vrijednosti 8.034.827,00 kn, od kojih je jedan izvoditelj ugovorio radove u vrijednosti 1.490.904,00 kn, za što je zaključeno osam ugovora.

Prosječni troškovi popravka po jednom stambenom objektu iznose 35.139,00 kn. Radovi popravaka na devastiranim stambenim objektima ustupljeni su postupcima ograničenog prikupljanja ponuda prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto prema odredbi članka 7. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Povjerenstvo je odabralo ponude s najnižom cijenom.

Za izvođenje radova u Šibensko-kninskoj županiji u razdoblju od 17. ožujka do 5. listopada 2006. provedeno je 15 postupaka prema kojima je sa sedam izvoditelja ugovoreno izvođenje radova u vrijednosti 2.796.344,00 kn.

Jednako tako postupljeno je u pribavljanju usluga izrade uputa za popravak (sanaciju) i obavljanje poslova stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima koji su privremeno korišteni.

Ugovori o izradi uputa za popravak (sanaciju) i obavljanje poslova stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima u vrijednosti 5.461.900,00 kn s odabranim ponuditeljima zaključeni su nakon provedenih 35 postupaka nabave ograničenog prikupljanja ponuda, primjenom odredbi Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti. Izradu uputa i poslove stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima izvela su 22 izvršitelja. S jednim izvršiteljem ugovorene su usluge u vrijednosti 846.000,00 kn, za što je zaključeno pet ugovora.

S obzirom da su tijekom 2006. pribavljene istovrsne usluge izrade uputa za popravak (sanaciju) i obavljanje poslova stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima u vrijednosti 5.461.900,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, postupke nabave trebalo je provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za usluge stručnog lokalnog nadzora nad nabavom, isporukom i ugradnjom osnovnog građevinskog materijala za obnovu i izgradnju obiteljskih kuća po Programu pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu, ostvareni su u iznosu 1.168.700,00 kn. Usluge su pribavljene na temelju šest postupaka ograničenog prikupljanja ponuda. Za izvršitelje usluga odabrana su dva ponuditelja, od kojih je s jednim ugovorena vrijednost usluga 589.000,00 kn, a s drugim društvo 579.700,00 kn.

Za istovrsne usluge stručnog lokalnog nadzora nad nabavom, isporukom i ugradnjom osnovnog građevinskog materijala za obnovu i izgradnju obiteljskih kuća po Programu pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u vrijednosti 1.168.700,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), postupke nabave trebalo je provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za usluge stručnog nadzora nad izgradnjom škola ostvareni su u iznosu 2.699.690,00 kn, a usluge su pribavljene postupkom ograničenog prikupljanja ponuda. Provedena su 32 postupaka, od čega je jedan poništen. Na temelju postupaka provedenih u 2006., četiri ugovora zaključena su u 2007. Usluge je obavljalo 20 izvršitelja. Pojedinačna vrijednost ugovorenih usluga po ugovorima kreće se u iznosima od 18.000,00 kn do 198.400,00 kn. Usluge stručnog nadzora nad izgradnjom škola pribavljene su ograničenim prikupljanjem ponuda, jer se radi o pojedinačnim uslugama u vrijednosti manjoj od 200.000,00 kn.

Usluge projektiranja i stručnog nadzora nad izgradnjom škola pribavljene su ograničenim prikupljanjem ponuda prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, umjesto u skladu s odredbom članka 7. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Između dostavljenih ponuda, povjerenstvo je odabralo ponude s najnižom cijenom.

Ministarstvo je u okviru provedbe postupaka nabave donijelo odluku o osnivanju stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupka nabave, u kojem je bilo imenovano tri do pet članova. Članovi stručnog povjerenstva za provedbu postupka ograničenog prikupljanja ponuda su uvijek iste osobe. S obzirom da je povjerenstvo tijekom 2006. postupkom ograničenog prikupljanja ponuda nabavilo robe, usluge i radove u vrijednosti 31.837.035,00 kn, Ministarstvo je za članove povjerenstva trebalo imenovati različite osobe, tim prije što pojedini članovi povjerenstva pokreću postupak nabave, te ovjeravaju izvedene radove.

S obzirom da su tijekom 2006. postupkom ograničenog prikupljanja ponuda pribavljene istovrsne usluge stručnog nadzora nad izgradnjom škola u vrijednosti 2.699.690,00 kn, projektiranja višestambenih objekata u vrijednosti 1.760.100,00 kn, obavljanja poslova stručnog nadzora nad izvođenjem građevinskih i obrtničkih radova na višestambenim objektima u vrijednosti 1.150.944,00 kn, recenzije tehničke dokumentacije u vrijednosti 2.122.498,00 kn, popravka devastiranih stambenih objekata u vrijednosti 9.698.275,00 kn, izrade uputa za popravak (sanaciju) i obavljanje poslova stručnog nadzora na devastiranim stambenim objektima u vrijednosti 5.461.900,00 kn, stručnog lokalnog nadzora nad nabavom, isporukom i ugradnjom osnovnog građevinskog materijala za obnovu i izgradnju obiteljskih kuća po Programu pomoći Vlade Republike Hrvatske za povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu u vrijednosti 1.168.700,00 kn, postupke nabave trebalo je provesti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju naložio je za nabavu istovrsne robe, radova i usluga u proračunskoj godini u vrijednosti iznad 200.000,00 kn provesti postupke nabave u skladu s odredbom članka 7. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da je naručitelj dužan pridržavati se uvjeta i načina nabave prema utvrđenim vrijednostima i ne smije dijeliti vrijednosti nabave tijekom proračunske godine s namjerom izbjegavanja primjene navedenoga Zakona i propisanog postupka nabave, te nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti do 200.000,00 kn u proračunskoj godini u skladu s odredbama Uredbe o postupku nabave robe, radova i usluga male vrijednosti. Nadalje, Državni ured za reviziju predložio je Ministarstvu, s obzirom na obujam nabave, da za članove stručnog povjerenstva imenuje različite članove, kako se ne bi ponavljali propusti vezani uz način nabave.

Državni ured za reviziju naložio je donošenje cjelovitog plana nabave u kojem će biti uključena nabava svih roba, radova i usluga, bez obzira kolika je planirana njihova godišnja vrijednost.

- 2.2. *Vezano za nalaz Državnog ureda za reviziju da su članovi povjerenstva uvijek iste osobe, Ministarstvo je navelo da Zakon o javnoj nabavi nije ograničio sudjelovanje istih članova u povjerenstvima za postupak i provedbu javne nabave. Osim toga, na temelju Zakona o gradnji, ovjeravanje izvedenih radova prvenstveno obavlja stručni nadzor. Navelo je da i određeni članovi povjerenstva s osnova djelokruga poslova svoga radnog mjesta supotpisuju privremene i okončane situacije o izvedenim radovima i obavljenim uslugama, što nije isključeno zakonskim propisima.*

U vezi primjedbe da je tijekom godine dijeljena vrijednost nabave s namjerom izbjegavanja primjene Zakona o javnoj nabavi, Ministarstvo je obrazložilo da je u skladu s važećim propisima naručitelju ostavljena sloboda izbora predmeta nabave i upravo temeljem članka 33. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj mora predmet nabave podijeliti na grupe temeljem ekonomskih i tehničkih kriterija ili prema granama gospodarstva, strukovnim područjima, vrsti, količini, mjestu i vremenu. Navelo je da svaki naručitelj bira način nabave, između ostalog, ovisno o vrijednosti predmeta nabave kojeg određuje naručitelj, te isti mora biti opisan jasno, razumljivo i nedvojbeno.

Da bi postupak nabave mogao započeti, naručitelj donosi odluku o osnivanju stručnog povjerenstva čiji važan dio je i predmet nabave. To znači, na primjer, za ustupanje radova ili za nabavu usluga recenzije, projektiranja ili nadzora, predmet nabave i vrijednost nabave unutar tih skupina će se odrediti upravo po svakom objektu zasebno (školi, objektu komunalne infrastrukture ili drugo), uz poštivanje odredbe zakonodavca da se mora izvršiti podjela predmeta nabave na grupe temeljem naprijed navedenih elemenata, prvenstveno kako bi se, između ostalog, omogućilo što više sudjelovanje malih i srednjih ponuditelja. Predmet nabave upravo definira tehnička specifikacija. Bitno je omogućiti svim ponuditeljima da ponude usporedivu robu, usluge i radove, po vrsti, kvaliteti, cijeni te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Grupa ili dio predmeta nabave obuhvaća najviše predmete istih, srodnih ili sličnih svojstava ili namjene. U okviru opisa predmeta nabave naručitelj mora utvrditi i tehničke zahtjeve glede građevinskih radova, odnosno usluge ili robe, koje treba nabaviti. Načelo jednakog tretmana svih ponuditelja i ovdje nalaže da se tehnička obilježja trebaju opisati objektivno te da se specifikacije ne smiju pripremiti tako da pogoduju određenom ponuditelju. Istaknuto je da je jedna od bitnih zadaća Zakona o javnoj nabavi omogućavanje malim i srednjim ponuditeljima sudjelovanje u postupcima javne nabave. Radovi na svakom pojedinom objektu predstavljaju vrijednost za tu nabavu, a u skladu s time i usluge projektiranja, odnosno usluge stručnog nadzora su zasebne za svaki objekt i određene su vrijednošću investicije, te je njihova cijena utemeljena na važećem cjeniku Komore arhitekata i inženjera u graditeljstvu. Ukoliko naručitelj ne bi postupao sukladno navedenom došlo bi do velikih nabava te bi samo veliki ponuditelji bili u stanju zadovoljiti uvjete za tako velike nabave, jer bi po provedenom jednom postupku javnog nadmetanja bio odabran samo jedan izvršitelj za sve usluge projektiranja, te jedan izvršitelj za sve usluge stručnog nadzora, koje bi tako odabrani izvršitelj obavljao za sve objekte na području cijele Republike Hrvatske. Ne samo da bi upravo takvo postupanje bilo nezakonito i neprimjereno s obzirom na pravila struke, nego bi bilo neprovedivo. Niti jedan ponuditelj ne bi mogao ispuniti zadane uvjete u pogledu sposobnosti za realizaciju takvog posla. Iz svega navedenog, Ministarstvo smatra da je u predmetnim slučajevima postupano isključivo u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Vezano za nalaz Državnog ureda za reviziju da je sastavljen djelomičan plan nabave roba i usluga, Ministarstvo je navelo da se programi CEB V, EIB I i EIB II provode sredstvima državnog proračuna i međunarodnih zajmova, a Upravi za regionalni razvoj su stavljeni u nadležnost provođenja. U pripremi navedenih programa definirani su objekti provedbe, čiji odabir u pravilu potvrđuju zajmodavatelji, a dinamika njihove realizacije ovisi o riješenosti imovinsko pravnih odnosa, gotovosti projektne dokumentacije i pribavljanja svih potrebnih dozvola i suglasnosti, što je u najvećoj mjeri u nadležnosti postupanja korisnika projekta, odnosno jedinica lokalne samouprave. Ovisno o navedenom, pristupalo se pokretanju postupaka nabave. Budući se radi o višegodišnjim programima realizacije, pored rečenog, dinamiku izvođenja radova određuju i godišnja raspoloživa sredstva proračuna u vremenu određenom za provedbu projekta.

Koncesije na pomorskom dobru

- 3.1. Prema odredbi članka 2. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, koncesija je pravo kojim se dio pomorskog dobra djelomično ili potpuno isključuje iz opće upotrebe i daje na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje fizičkim i pravnim osobama, u skladu s prostornim planovima.

Koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, te za korištenje ili gradnju građevina od važnosti za županiju, daje županijsko poglavarstvo na rok do najviše 20 godina, a prethodni postupak provodi nadležno upravno tijelo u županiji.

Koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, koja obuhvaća gradnju građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku, daje Vlada Republike Hrvatske na rok do 50 godina, a prethodni postupak provodi Ministarstvo. Koncesiju koja obuhvaća gradnju novih građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku, a koja zahtijeva velika ulaganja, te se ukupni gospodarski učinci ne mogu ostvariti u roku od 50 godina, Vlada Republike Hrvatske daje na rok od preko 50 godina uz suglasnost Hrvatskoga sabora. Građevine od važnosti za Republiku Hrvatsku, određene su propisima iz područja prostornog uređenja, a građevine od važnosti za županiju smatraju se sve druge građevine. Prilikom određivanja roka za koncesiju uzima se u obzir namjena, opseg i visina potrebnih ulaganja, te ukupni gospodarski učinci koji se postižu koncesijom. Prema odredbi članka 28. navedenog Zakona, za koncesiju na pomorskom dobru plaća se godišnja naknada koja se određuje odlukom o koncesiji.

Naknada za koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskog dobra sastoji se od stalnog i promjenjivog dijela, a visina se određuje polazeći od gospodarske opravdanosti, odnosno profitabilnosti gospodarskog korištenja pomorskog dobra koja se dokazuje studijom gospodarske opravdanosti, procijenjenom stupnju ugroženosti prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi, te zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske.

Na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske, Ministarstvo priprema ugovore o koncesiji i dostavlja ih ovlašteniku koncesije na ovjeru. Jedan primjerak ovjerenog ugovora dostavlja se Ministarstvu financija (kojem se dostavljaju i prijave za upis u Registar koncesija), a jedan primjerak ostaje u Ministarstvu, te se sa svim potrebnim priložima unosi u Upisnik koncesija. U skladu s odredbama Pravilnika o koncesijama na pomorskom dobru, Ministarstvo vodi Upisnik koncesija koje daje Vlada Republike Hrvatske. Upisnik koncesija je javna knjiga koja se sastoji od glavne knjige, zbirke isprava i dnevnika upisnika.

U skladu s odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, Ministarstvo obavlja nadzor nad provedbom postupka koncesija pomorskog dobra. Naknade za koncesije na pomorskom dobru uplaćuju se u korist računa zajedničkog prihoda državnog, županijskog, gradskog ili općinskog proračuna na čijem se području nalazi pomorsko dobro.

Od 1995. do vremena obavljanja revizije (travanj 2007.), Ministarstvo je zaključilo 140 ugovora o koncesiji na pomorskom dobru, te ih unijelo u Upisnik koncesija.

Prema zaključenim ugovorima, ovlaštenik koncesije obvezao se uredno plaćati koncesijsku godišnju naknadu.

Navedena naknada sastoji se od dva dijela, i to stalnog dijela koji za uzgoj školjaka, riba i riblje mlađi iznosi od 0,20 kn do 0,50 kn po metru zauzete površine pomorskog dobra, te promjenjivog dijela naknade koji za uzgoj školjaka, riba i riblje mlađi iznosi od 20,0% do 30,0% od ostvarenog godišnjeg prihoda na predmetnom pomorskom dobru.

Ministarstvo prati naplatu koncesijske naknade, ali kod praćenja naplate promjenjivog dijela koncesijske naknade za veći broj koncesionara nema osnovicu za obračun koncesijske naknade, niti koncesionari redovito uplaćuju koncesijsku naknadu. Osnovica za obračun promjenjivog dijela koncesijske naknade je različito ugovorena (ukupan prihod, ostvarena dobit, pretovarena količina tereta, isporučena električna energija i drugo), što otežava kontrolu ispravnosti obračunane i uplaćene naknade.

Prema odredbama Pravilnika o ustroju i vođenju Registra koncesija, Ministarstvo financija je ustrojilo Registar koncesija. U Registru koncesija prikupljaju se i pohranjuju podaci iz ugovora o koncesijama, evidentiraju uplaćene naknade i prati stanje duga. Obvezu prema Registru koncesija imaju svi davatelji koncesija na području Republike Hrvatske, pa tako i Ministarstvo. Pravilnikom o ustroju i vođenju Registra koncesija propisano je evidentiranje svih ugovora kojima na dan stupanja na snagu Pravilnika nije istekao rok, te svih ugovora zaključenih nakon tog datuma. Do veljače 2007. u Registru koncesija od zaključenih 140 ugovora upisana su 54 ugovora o koncesijama na pomorskom dobru, od čega su podaci za sve upisane ugovore nepotpuni, jer ne sadrže osnovicu za obračun promjenjivog dijela koncesijske naknade. Prema izvještaju iz Registra koncesija, za 51 koncesionara na pomorskom dobru obračunana je godišnja naknada u iznosu 257.489,00 kn, od čega je do konca veljače 2007. naplaćeno 59.146,00 kn. U obračunanoj koncesijskoj naknadi sadržane su i kamate za zakašnjelo plaćanje u iznosu 14.196,00 kn. Iz navedenih podataka vidljivo je da koncesionari ne uplaćuju redovito koncesijsku naknadu (naplaćeno je 23,0% obračunane stalne naknade), a Ministarstvo nije poduzimalo mjere za učinkovitiju naplatu.

S obzirom da je zaključeno 140 ugovora o koncesijama na pomorskom dobru, Registar koncesija nije cjelovit.

U Registru koncesija nisu evidentirani svi zaključeni ugovori, a za evidentirane ugovore podaci o iznosu duga i uplaćenim naknadama nisu potpuni, te nisu vidljivi podaci o uplatama, te ukupnim i dospjelim obvezama.

Državni ured za reviziju naložio je dostavu cjelovite dokumentacije (ugovore i obrasce pravilno popunjene) Ministarstvu financija potrebne za ustrojavanje Registra koncesija u skladu s odredbama Pravilnika, koji će omogućiti uvid u sve zaključene ugovore o koncesijama, potpunu kontrolu dospjelih, podmirenih i nepodmirenih obveza za koncesije, te poduzimanje mjera protiv koncesionara koji ne plaćaju naknadu.

- 3.2. *U vezi koncesija na pomorskom dobru Ministarstvo je navelo da je Vlada Republike Hrvatske dala ukupno 230 koncesija na pomorskom dobru. Od ukupno 230 koncesija, 170 koncesija su dane u svrhu uzgoja školjaka odnosno riba i riblje mlađi u Malostonskom zaljevu i Malom moru. Nadalje navelo je, da se nakon zaključivanja ugovora o koncesiji, jedan primjerak ugovora zajedno sa popunjenim obrascima, dostavlja Ministarstvu financija.*

U svrhu ustroja Registra koncesija, Ministarstvu financija više puta dostavljani su podaci potrebni za ustroj Registra koncesija. Međutim, radi nedovoljne usklađenosti rada Ministarstva financija i Fine, nailazilo se na probleme prilikom provedbe navedenog. Obrazložilo je da je tek sada postignut napredak u ustrojavanju Registra koncesija. Naime, zaprimljen je velik broj obavijesti o upisu u Registar koncesija (do sada oko 180). U narednim danima očekuje se zaprimanje ostalih obavijesti o upisu u Registar koncesija, s obzirom da su potrebni dokumenti upućeni Ministarstvu financija. Vezano za praćenje naplate koncesijskih naknada, Uprava pomorskog prometa, pomorskog dobra i luka po nalogu ravnatelja uprave obavlja mjesečne nadzore i sastavlja pisana izvješća, te ukoliko utvrdi neurednost u plaćanju koncesijske naknade, poduzima određene mjere, bilo u obliku opomene ovlašteniku koncesije, bilo u obliku tužbe nadležnom općinskom državnom odvjetništvu. Na kraju je Ministarstvo navelo da je u ovoj godini već poslano 48 opomena, te je u tijeku ažuriranje tablica glede naplaćivanja koncesijske naknade.

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga rada, Ministarstvo je za 2006. planiralo prihode i primitke, te rashode i izdatke u iznosu 8.846.165.081,00 kn. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 8.339.053.150,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 8.286.395.151,00 kn, za namjene utvrđene financijskim planom i državnim proračunom. Višak prihoda iskazan je u iznosu 52.657.999,00 kn. S obzirom da je manjak prihoda prenesen iz ranijih razdoblja u iznosu 199.724.025,00 kn, manjak prihoda koncem 2006. je iskazan u iznosu 147.066.026,00 kn. Poslovanje Ministarstva obavljalo se u skladu s propisima koji određuju nadležnost Ministarstva, osim što pojedini postupci nabave roba, radova i usluga nisu obavljeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Izvješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 15. srpnja 2007.