



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 računaska točnost izvornih dokumenata i računovodstvenih evidencija. Pribavljena su obrazloženja i potvrde odgovornih osoba za informacije zabilježene u računovodstvenim i drugim evidencijama. Obavljeno je više razgovora s ravnateljima uprava, načelnicima pojedinih službi, voditeljima odsjeka i pododsjeka, te drugim zaposlenicima odgovornim za pojedina poslovna područja.

### Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup>. 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 m<sup>2</sup> na šest lokacija i 15 regionalnih ureda površine 2 239,4 m<sup>2</sup> 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.