



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO FINACIJA

Zagreb, listopad 2012.

# SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	4
	Financijski izvještaji	5
	Programi financirani u 2011.	8
II.	REVIZIJA ZA 2011.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	9
	Nalaz za 2011.	10
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/12-01/23  
URBROJ:613-02-01-12-5

Zagreb, 23. listopada 2012.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
MINISTARSTVA FINACIJA ZA 2011.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva financija (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2011.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 4. lipnja do 23. listopada 2012.

## I. PODACI O MINISTARSTVU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove utvrđene odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Obavlja poslove koji se odnose na analize i prognoze makroekonomskih kretanja koje su temelj za utvrđivanje ekonomske i fiskalne politike i izradu konsolidiranog proračuna države; izradu osnova za financiranje javnih potreba i nacrt državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika te lokalnih proračuna; konsolidaciju proračuna, izradu prijedloga sustava financiranja javnih potreba i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave; izvršavanje državnog proračuna; planiranje likvidnosti državnog proračuna; upravljanje financijskim tijekovima; proračunski nadzor; razvoj sustava državnog računovodstva i financijskog izvještavanja; vođenje glavne knjige državne riznice i sastavljanje konsolidiranih financijskih izvještaja proračuna države i proračuna Republike Hrvatske; upravljanje proračunskim ulaganjima; izradu izvješća o kratkoročnim financijskim potrebama; te praćenje bilance prihoda, rashoda i gotovinskih sredstava. Evidentira neposredne i uvjetne obveze po javnom dugu, ugovara kreditna zaduženja i provodi postupke izdavanja vrijednosnih papira na domaćem i inozemnom tržištu u skladu s utvrđenim računom financiranja državnog proračuna, te upravlja portfeljem javnog duga. Obavlja pripremu nacрта zakonskih i drugih propisa te osnove za vođenje pregovora iz područja financijskih odnosa s inozemstvom što proizlaze iz multilateralne i bilateralne te kreditne suradnje s međunarodnim i regionalnim financijskim institucijama, inozemnim vladama i poslovnim bankama; operativne poslove u svezi sa članstvom Republike Hrvatske u međunarodnim financijskim organizacijama. Nadalje, prikuplja i obrađuje podatke o štetama nastalim uslijed elementarnih nepogoda. Obavlja poslove koji se odnose na vođenje registra koncesija, unapređenje i koordinaciju sustava politike koncesija, davanje prijedloga i mjera za unapređenje sustava koncesija; obavlja nadzor nad provedbom Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08), sudjeluje u procedurama i analizira prijedloge različitih koncesijskih i modela javno-privatnog partnerstva, daje prijedloge i mišljenja na prijedloge ugovora o javno-privatnom partnerstvu s osnove proračunskih rizika, ocjene projekata i procjenu rizika u području javno-privatnog partnerstva iz djelokruga Ministarstva i u skladu s procedurama izrade i realizacije projekta javno-privatnog partnerstva. Daje prijedloge i mišljenja za poboljšanje i unapređenje sustava javno-privatnog partnerstva. Prati poslovanje društava od posebnog državnog interesa, te izrađuje analize u postupcima restrukturiranja poduzeća. Prati i analizira državne potpore, unapređenje sustava projiciranja i intenziteta dodjele državnih potpora; izradu analiza i praćenje ekonomskih kretanja iz područja financijskog sustava. Predlaže i provodi mjere za unapređenje sustava kreditnih institucija i osiguranja depozita, sustava osiguranja, sustava tržišta kapitala, investicijskih fondova i zaštite ulagatelja, platnih sustava i sustava nadzora financijskih institucija; nadzora financijskih institucija u skladu sa zakonskim ovlastima; poreznog sustava i porezne politike, carinskog sustava i politike carinske i izvancarinske zaštite, nadzora i inspeksijskih poslova u području poreza, carina i drugih javnih prihoda, deviznog i vanjskotrgovinskog poslovanja, priređivanja igara na sreću i nagradnih igara; poduzimanja mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, te izgradnje i održavanja graničnih prijelaza.

Također, obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, na državnoj i lokalnim razinama, poslove financijskog upravljanja u okviru decentraliziranog sustava provedbe pomoći Europske unije u Republici Hrvatskoj, te druge poslove iz nadležnosti po posebnom zakonu.

Odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11), koji je stupio na snagu 22. prosinca 2011., stavljene su izvan snage odredbe dotadašnjeg Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave i određen je djelokrug rada Ministarstva.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija u sastavu Ministarstva financija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug i način upravljanja, te okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva financija, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 43/05, 114/05, 14/06, 138/06, 127/07, 14/08, 27/08, 29/09 i 23/11). Navedenom Uredbom su ustrojene sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalni odjel za odnose s javnošću i informiranje, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Samostalni odjel za financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrole, Samostalni odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара, Tajništvo ministarstva, Zavod za makroekonomske analize, Državna riznica, Uprava za gospodarstvo, Uprava za financijski sustav, Uprava za europske integracije i međunarodne financijske odnose, Uprava za harmonizaciju unutarnje revizije i financijske kontrole, Samostalna služba za drugostupanjski upravni postupak, Samostalna služba za informacijski sustav, te Samostalna služba za izgradnju i održavanje graničnih prijelaza. Upravne organizacije u sastavu Ministarstva financija i druge ustrojstvene jedinice osnovane posebnim zakonima su: Porezna uprava, Carinska uprava, Financijska policija, Financijski inspektorat, te Ured za sprječavanje pranja novca. Porezna uprava, Carinska uprava i Financijska policija sastavljaju posebne financijske izvještaje. Stupanjem na snagu Zakona o prestanku važenja Zakona o financijskoj policiji u ožujku 2012. prestaje s radom Financijska policija. Nadalje, uredbama Vlade Republike Hrvatske iz 2007. i 2008. su osnovane Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (Narodne novine 90/07) i Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije (Narodne novine 73/08). Osnivač agencija je Republika Hrvatska, a osnivačka prava i dužnosti u ime osnivača obavlja Ministarstvo financija. Agencije imaju svojstvo pravne osobe i upisane su u sudski registar (nakon prestanka s radom Uprave za financiranje programa i projekata pomoći Europske unije – Središnje jedinica za financiranje i ugovaranje, te Samostalne službe za reviziju IPA programa i ovjeravanje provedbe SAPARD-a). Agencije vode poslovne knjige i sastavljaju posebne financijske izvještaje. Subjekt revizije je Ministarstvo financija u užem smislu (dalje u tekstu: Ministarstvo), koje obuhvaća upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice, te Financijski inspektorat i Ured za sprječavanje pranja novca.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 32/12), koja je stupila na snagu 15. ožujka 2012. stavljena je izvan snage dotadašnja Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija.

Koncem 2010. Ministarstvo je imalo 396 zaposlenika, a koncem 2011. je imalo 382 zaposlenika.

Od 29. prosinca 2010. do 23. prosinca 2011. zakonski predstavnik Ministarstva je bila Martina Dalić, a nakon navedenog razdoblja je Slavko Linić.

## Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2011. je iznosio 294.650.516,00 kn. Nakon preraspodjela sredstava državnog proračuna po odlukama Vlade Republike Hrvatske, financijski plan Ministarstva je smanjen za 23,0%, te iznosi 226.933.516,00 kn.

Rashodi u iznosu 226.933.516,00 kn su planirani za provedbu programa Upravljanje sustavom javnih financija u iznosu 104.933.516,00 kn i Djelatnost carinskog i poreznog sustava u iznosu 122.000.000,00 kn.

U odnosu na izvorni plan, značajnije su povećana sredstva za rashode za usluge telefona, pošte i prijevoza u okviru aktivnosti Održavanje graničnih prijelaza, a smanjena za rashode za nabavu nefinancijske imovine u okviru aktivnosti Izgradnja graničnih prijelaza.

U okviru aktivnosti Administracija i upravljanje, izvornim planom za rashode za usluge telefona, pošte i prijevoza su planirana sredstva u iznosu 300.000,00 kn, a preraspodjelama su povećana za 7.300.000,00 kn. Rashodi su povećani na temelju Ugovora o poslovnoj suradnji s društvom Hrvatske pošte d.d. (ožujak 2009.) prema kojem se Ministarstvo obvezalo podmiriti gubitke na kraju poslovne godine nastale poslovanjem svih poštanskih ureda na graničnim prijelazima u razdoblju od 2006. do 2010. U 2009. Ministarstvo je u skladu s odredbama ugovora, podmirilo obvezu za troškove poštanskih ureda na graničnim prijelazima za 2006. i 2007. u iznosu 2.059.216,00 kn, a tijekom 2011. je podmirena obveza po osnovi gubitka poštanskih ureda na graničnim prijelazima za 2008., 2009. i 2010., koji je prema rezultatima poslovanja navedenih poštanskih ureda iznosio 8.018.445,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvornim planom planirani u iznosu 148.600.000,00 kn, a preraspodjelama su smanjeni za 73.800.000,00 kn, te su iznosili 74.800.000,00 kn.

Izvori financiranja Ministarstva su, osim državnog proračuna, vlastiti prihodi, te pomoći Europske unije.

U okviru programa Upravljanje sustavom javnih financija, vrijednosno značajniji su planirani rashodi za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 73.354.750,00 kn, Razvoj sustava Državne riznice u iznosu 9.960.000,00 kn, te za provedbu aktivnosti IPA I 2008 Potpora financijskom upravljanju, monitoringu i evaluaciji strukturnih fondova u iznosu 6.861.853,00 kn.

U okviru programa Upravljanje sustavom javnih financija, vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu aktivnosti Izgradnja graničnih prijelaza u iznosu 69.900.000,00 kn i Održavanje graničnih prijelaza u iznosu 49.500.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2012. u iznosu 220.481.828,00 kn, te za 2013. u iznosu 232.206.906, 00 kn.

## 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.

### a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 189.071.468,00 kn, što je za 6.092.150,00 kn ili 3,3% više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na prihode od pomoći od međunarodnih organizacija, te institucija i tijela EU u iznosu 5.174.859,00 kn, što je 60,6% u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi za 2011. su ostvareni za 37.862.048,00 kn ili 16,7% manje od planiranih. Vrijednosno značajnije smanjenje se odnosi na prihode za financiranje izgradnje graničnih prijelaza u iznosu 28.309.523,00 kn ili 40,5% planiranog iznosa.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

#### Ostvareni prihodi

Redni Broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	172.258.291,00	175.229.839,00	101,7
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	90.000,00	113.820,00	126,5
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	10.631.027,00	13.709.409,00	129,0
4.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	0,00	18.400,00	-
	<b>Ukupno</b>	<b>182.979.318,00</b>	<b>189.071.468,00</b>	<b>103,3</b>

Prihodi iz državnog proračuna su planirani u iznosu 217.028.741,00 kn, a ostvareni su u iznosu 175.229.839,00 kn, što je 41.798.902,00 kn ili 19,3% manje od planiranih. Odnose se na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 129.444.086,00 kn i za nabavu kapitalne imovine u iznosu 45.785.753,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 13.709.409,00 kn su ostvareni iz programa EU u iznosu 13.209.442,00 i Svjetske banke u iznosu 499.967,00 kn.

Prihodi iz programa EU su ostvareni za financiranje sljedećih projekata: Phare 2006 - Razvoj proračunskih procesa s ciljem izgradnje efikasnog sustava financijskog upravljanja, Phare 2006 - Integracija informatičkih sustava za praćenje financija u područnim riznicama sa informacijskim sustavom Državne riznice i izgradnja sustava za upravljanje matičnim podacima, IPA - 2007 Potpora NDO/NF u implementaciji Sapard-a, IPA - 2007 TAIB - daljnje jačanje i poboljšanje unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru u Republici Hrvatskoj, IPA 2007 - Potpora Nacionalnom fondu u daljnjem razvoju decentraliziranog menadžmenta, IPA I 2008 - Potpora financijskom upravljanju, monitoringu i evaluaciji strukturnih fondova.

Prihod od Svjetske banke je ostvaren za financiranje projekta Jačanje financijskog izvještavanja trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 188.665.723,00 kn, što je za 6.908.852,00 kn ili 3,8 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima .

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	51.047.753,00	50.461.323,00	98,9
2.	Materijalni rashodi	78.719.403,00	91.077.748,00	115,7
3.	Financijski rashodi	14.386,00	16.864,00	117,2
4.	Ostali rashodi	550.000,00	2.244.034,00	408,00
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	51.425.329,00	44.865.754,00	87,2
	Ukupno	181.756.871,00	188.665.723,00	103,8
	Višak prihoda	1.222.447,00	405.745,00	33,2

Odstupanje od plana se najvećim dijelom odnosi na rashode za nabavu nefinancijske imovine, koji su ostvareni za 30.895.439,00 kn ili 42,6% manje od planiranih. Prema pisanom obrazloženju, do odstupanja je došlo radi raskida ugovora sa izvoditeljima radova na graničnom prijelazu Klek i Bistrina - Zaton Doli. Radove na navedenim graničnim prijelazima je obustavilo Ministarstvo zbog neizvršavanja obveza preuzetih ugovorima (probijanje rokova završetka određenih faza radova i ukupno ugovorenih rokova, neodvoženje materijala, odnosno kamena koji predstavlja rudno bogatstvo Republike Hrvatske, na mjesto određeno natječajnom dokumentacijom), te nemogućnosti započinjanja drugih vrsta radova na navedenim gradilištima.

Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na materijalne rashode u iznosu 12.358.345,00 kn ili 15,7% u odnosu na prethodnu godinu, a rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni manje za 6.559.575,00 kn ili 12,8% u odnosu na prethodnu godinu.

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 188.665.723,00 kn, vrijednosno su značajniji materijalni rashodi, rashodi za zaposlene, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine.



Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 50.461.323,00 kn ili 26,8% ukupnih rashoda. Odnose se na rashode za plaće za redovan rad u iznosu 39.933.393,00 kn, prekovremeni rad u iznosu 1.822.596,00 kn, druge rashode za zaposlene u iznosu 1.519.848,00 kn, te doprinose na plaće u iznosu 7.185.486,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 91.077.748,00 kn ili 48,3% ukupnih rashoda. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za usluge u iznosu 73.041.689,00 kn i za materijal i energiju u iznosu 13.810.632,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 44.865.754,00 kn ili 23,8% ukupnih rashoda. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za nabavu poslovnih građevinskih objekata na graničnim prijelazima u iznosu 39.599.449,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 1.929.421,00 kn i zemljište na graničnim prijelazima u iznosu 1.066.027,00 kn.

Višak prihoda za 2011. je ostvaren u iznosu 405.745,00 kn, s iskazanim viškom prihoda iz prethodnog razdoblja u iznosu 224.013,00 kn, višak prihoda za prijenos u naredno razdoblje iznosi 629.758,00 kn.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 958.042.031,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

#### Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	920.350.878,00	946.047.656,00	102,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	31.718.505,00	32.786.533,00	103,4
1.2.	Građevinski objekti	872.248.399,00	899.751.162,00	103,2
1.3.	Postrojenja i oprema	13.764.966,00	9.958.887,00	72,3
1.4.	Druga nefinancijska imovina	2.619.008,00	3.551.074,00	135,6
2.	Financijska imovina	11.611.443,00	11.994.375,00	103,3
2.1.	Novčana sredstva	33.016,00	4.089,00	12,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	435.543,00	973.697,00	223,6
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	149.159,00	115.233,00	77,3
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	6.881.732,00	6.932.635,00	100,7
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	4.111.993,00	3.968.721,00	96,5
	Ukupno imovina	931.962.321,00	958.042.031,00	102,8
3.	Obveze	11.184.144,00	11.171.958,00	99,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	11.155.769,00	11.171.958,00	100,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	28.375,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	920.778.177,00	946.870.073,00	102,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	931.962.321,00	958.042.031,00	102,8

Povećanje vrijednosti građevinskih objekata najvećim dijelom se odnosi na ulaganja u objekte na graničnim prijelazima.

U okviru potraživanja za depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo u ukupnom iznosu 973.697,00 kn, vrijednosno najznačajnije je potraživanje za depozite u iznosu 920.000,00 kn.

Depozit je dan u cilju osiguranja potraživanja vlasnika zemljišta koja su predmet otkupa za potrebe graničnih prijelaza. U skladu s ugovorom, depozit je u 2012. vraćen na račun državnog proračuna, uvećano za kamate u iznosu 25.300,00 kn.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja u ukupnom iznosu 6.932.635,00 kn, najznačajnija su potraživanja za naknade od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.369.112,00 kn. Ukupna obveza za uplatu u državni proračun u 2011. je iznosila 142.376.827,00 kn. Naplaćeno je 136.007.715,00 kn ili 95,5% potraživanja.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda su iskazani u iznosu 3.968.721,00 kn, a odnose se na plaću zaposlenika za prosinac 2011.

Obveze su iskazane u iznosu 11.171.958,00 kn, od čega su vrijednosno značajnije obveze prema državnom proračunu za potraživanja od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.369.112,00 kn, prema zaposlenima za plaću za prosinac 2011. (isplaćeno u siječnju 2012.) u iznosu 3.968.721,00 kn i prema dobavljačima u iznosu 792.786,00 kn.

Vlastiti izvori su iskazani u iznosu 946.870.073,00 kn. Odnose se na vlastite izvore iz proračuna u iznosu 946.139.417,00 kn, višak prihoda poslovanja u iznosu 629.758,00 kn, obračunane prihode poslovanja u iznosu 77.425,00 kn, te na ostale vlastite izvore u iznosu 23.473,00 kn.

### **Programi financirani u 2011.**

Za provođenje programa Upravljanje sustavom javnih financija i Djelatnost carinskog i poreznog sustava, koji obuhvaćaju pet aktivnosti i 16 projekata, planirana su sredstva u iznosu 226.933.516,00 kn. Prema izvorima sredstva, financiranje navedenih programa je planirano iz državnog proračuna u iznosu 217.028.741,00 kn, sredstvima pomoći Europske unije i drugih pomoći u iznosu 9.804.775,00 kn, te sredstvima od obavljanja vlastite djelatnosti u iznosu 100.000,00 kn.

Vrijednosno značajnija sredstva u iznosu 192.754.750,00 kn su planirana za financiranje sljedećih aktivnosti i projekata: Administracija i upravljanje u iznosu 73.354.750,00 kn, Izgradnja graničnih prijelaza u iznosu 69.900.000,00 kn, te za Održavanje graničnih prijelaza u iznosu 49.500.000,00 kn. U okviru navedenih aktivnosti i projekata, u 2011. su ostvareni rashodi u iznosu 156.873.716,00 kn, koji se odnose na sljedeće aktivnosti i projekte: Administracija i upravljanje u iznosu 70.665.672,00 kn, Izgradnja graničnih prijelaza u iznosu 41.590.477,00 kn, te na Održavanje graničnih prijelaza u iznosu 44.617.567,00 kn.

Sredstvima pomoći su financirane aktivnosti i projekti u iznosu 14.018.726,00 kn (na pomoći ostvarene u 2011. se odnosi 13.709.409,00 kn, a 309.317,00 kn na pomoći ostvarene u 2010.).

Osim aktivnosti i projekta u okviru navedenih programa, predmet revizije je i dio programa Upravljanje javnim financijama u okviru proračunske glave 02506 Ministarstvo financija-ostali izdaci države, koji se odnosi na aktivnost A539161 Usluge platnog prometa i obrade podataka.

## **II. REVIZIJA ZA 2011.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

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

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

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za subjekt u cjelini te za pojedine aktivnosti. Također su, pri utvrđivanju područja rizika, korištene objave u tisku. Provjerena je računska točnost dokumentacije i evidencija. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje su dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je vjerodostojnost knjigovodstvenih isprava, kao i pravilnost, te pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je provjerena usklađenost podataka iz poslovnih knjiga s podacima iz financijskih izvještaja. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Provjerena je dosljednost primjene zakona, procedura i drugih internih akata. Pribavljeni su dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija i obrazloženja zaposlenika.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje. Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću I Ministarstvu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

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

Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema danoj preporuci.

## Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su dane preporuke u dijelu koji se odnosi na usluge platnog prometa.

### 1. Usluge platnog prometa

- 1.1. U 2011., je u okviru proračunske glave 02506 Ministarstvo financija - ostali izdaci države, za provođenje aktivnosti A539161 Usluga platnog prometa i obrade podataka, za rashode računalnih usluga planirano 190.000.000,00 kn, koliko je i ostvareno. Od navedenog iznosa, na usluge koje za potrebe Ministarstva obavlja Financijska agencija (dalje u tekstu: FINA), odnosi se 168.709.151,00 kn, Hrvatska narodna banka 10.583.983,00 kn, FINA - plinsko ulje za poljoprivredu i ribarstvo 9.163.090,00 kn, te HPB INVEST 1.543.776,00 kn. Ugovorom zaključenim s FINA-om koncem 2009., između ostalog, su ugovorene i usluge prikupljanja i obrade financijskih izvještaja proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Cijena je određena u iznosu 0,08 kn/podatak za proračunske korisnike, a za neprofitne organizacije 0,16 kn/podatak. Iskazane cijene su bez poreza na dodanu vrijednost. Također su ugovoreni poslovi javne objave godišnjih financijskih izvještaja i druge dokumentacije za poduzetnike. Cijena objave je određena u iznosu 270,00 kn/financijski izvještaj, bez poreza na dodanu vrijednost.

Pravilnikom o vrstama i visini naknada Financijskoj agenciji za vođenje Registra godišnjih financijskih izvještaja (Narodne novine 12/09), kojega je donijelo Ministarstvo, propisano je da se troškovi javne objave godišnjih financijskih izvještaja i druge dokumentacije proračunskih i izvanproračunskih korisnika, te za poduzetnike, podmiruju iz sredstva državnog proračuna. Prema obrazloženju Ministarstva, usluge javne objave godišnjih financijskih izvještaja poduzetnika se plaćaju iz sredstava državnoga proračuna s namjerom izbjegavanja dodatnog opterećenja poduzetnika.

Prema računu koji je za usluge platnog prometa u travnju 2011. FINA ispostavila Ministarstvu, rashodi za usluge prikupljanja i obrade financijskih izvještaja proračunskih korisnika iznose 1.208.265,00 kn, a izvanproračunskih korisnika 1.312.116,00 kn. Prema istom računu, obračunane usluge javne objave godišnjih financijskih izvještaja za 33 751 poduzetnika iznose 11.208.707,00 kn. U navedene iznose je uključen porez na dodanu vrijednost. U studenom 2011. Ministarstvo je donijelo novi Pravilnik o vrstama i visini naknada Financijskoj agenciji za usluge javne objave godišnjih financijskih izvještaja i izdavanja dokumentacije iz Registra godišnjih financijskih izvještaja (Narodne novine 126/11). Prema navedenom Pravilniku, FINA naplaćuje naknadu za usluge javne objave dokumentacije zaprimljene u Registru, te naknadu za izdavanje ispisa, preslike i izvotka iz Registra. Naknada za zaprimljenu dokumentaciju u Registar u elektroničkom obliku putem internetskog servisa, naplaćuje se iz sredstava državnog proračuna, a visina navedene naknade utvrđuje se ugovorom između Ministarstva i FINE-a.

Naknada za zaprimljenu dokumentaciju u Registar dostavljenu na papiru ili u e-obliku na nekom od nositelja podataka, naplaćuje se od poduzetnika prema Cjeniku usluga javne objave i izdavanja dokumentacije iz Registra koji je sastavni dio Pravilnika iz studenoga 2011. (stupio na snagu 1. siječnja 2012.).

Obrazloženo je da se naknada za zaprimljenu dokumentaciju u Registar u elektroničkom obliku putem internetskog servisa plaća iz sredstava državnog proračuna, radi poticanja spomenutog načina dostave.

Do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2012.) nije zaključen ugovor između Ministarstva i FINA-e. Iznos naknade za zaprimljenu potpunu dokumentaciju u Registar u elektroničkom obliku putem internetskog servisa, nije određena. Postupak zaključenja ugovora je u tijeku.

Na opisani način, poduzetnici koji dostavljaju dokumentaciju u Registar u papirnatom obliku, odnosno u e-obliku na nekom od nositelja podataka, u neravnopravnom su položaju u odnosu na one koji to obavljaju korištenjem web servisa Registra godišnjih financijskih izvještaja.

Državni ured za reviziju predlaže razmotriti opravdanost financiranja troškova javne objave financijskih izvještaja dijela poduzetnika iz sredstava državnog proračuna. Predlaže se poticanje elektroničkog poslovanja mjerama koje neće teretiti račun državnog proračuna.

#### - Obveze za usluge platnog prometa

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Državnog proračuna, koncem 2011. su iskazane obveze za materijalne rashode u iznosu 275.612.095,00 kn, od čega se na obveze prema FINA-i za usluge platnog prometa odnosi 162.234.828,00 kn. Ukupna plaćanja FINA-i u 2011. su iznosila 168.709.151,00 kn, čime su podmirene obveze za usluge platnog prometa za prosinac 2009. u iznosu 27.857.544,00 kn, te za razdoblje veljača - studeni 2010. u iznosu 140.851.607,00 kn.

Prema odredbi članka 4. ugovora zaključenog u 2009., Ministarstvo se obvezalo naknadu za obavljene poslove plaćati FINA-i mjesečno, za protekli mjesec prema ispostavljenom računu, što nije učinjeno.

Početakom 2011. nepodmirene obveze prema FINA-i su iskazane u iznosu 15.745.295,00 kn (dio obveze za studeni 2010. i obveza za prosinac 2010.). Tijekom 2011. u poslovnim knjigama Državnog proračuna su evidentirane obveze prema FINA-i za razdoblje siječanj-listopad u iznosu 146.489.533,00 kn, a ukupno iskazane obveze prema FINA-i u Bilanci koncem 2011., iznosile su 162.234.828,00 kn. U navedeni iznos nisu uključene obveze u iznosu 22.937.595,00 kn (za studeni 2011. u iznosu 11.573.398,00 kn i za prosinac 2011. u iznosu 11.364.197,00 kn). Koncem 2011. nepodmirena obveza prema FINA-i je trebala biti iskazana u iznosu 185.172.423,00 kn, umjesto 162.234.828,00 kn. Tijekom 2011. Ministarstvo je podmirilo obveze prema FINA-i u iznosu 168.709.151,00 kn (prosinac 2009. i obveze za 2010.), a računi za studeni i prosinac 2011. su plaćeni u siječnju i veljači 2012.

Obveze prema FINA-i podmiruju se sa zakašnjenjem dužim od jedne godine.

Državni ured za reviziju predlaže podmirenje ugovornih obveza u skladu s dospijećem plaćanja, čime ne bi bilo rizika plaćanja zatezних kamata.

- 1.2. *Na prijedlog da se razmotri opravdanost financiranja troškova javne objave financijskih izvještaja dijela poduzetnika iz sredstava državnog proračuna, te poticanja elektroničkog poslovanja mjerama koje neće teretiti račun državnog proračuna, Ministarstvo u očitovanju navodi da donošenjem Pravilnika o vrstama i visini naknada FINA-i za uslugu javne objave godišnjih financijskih izvještaja i izdavanja dokumentacije iz Registra godišnjih financijskih izvještaja (stupio na snagu početkom siječnja 2012.), jedan dio tereta već snose poduzetnici koji dostavljaju dokumentaciju u Registar na papiru ili elektroničkom obliku, na nekom od nositelja podataka. Ministarstvo smatra da je potrebno s oprezom pristupiti danom prijedlogu, s obzirom na pitanja i primjedbe poduzetnika nakon donošenja navedenog Pravilnika, između ostalog, vezano uz pristup elektroničkom servisu, jer dio poduzetnika ne raspolaže odgovarajućom tehnologijom.*
- Vezano uz prijedlog da se obveze za usluge platnog prometa podmiruju u skladu s dospijećem plaćanja, Ministarstvo navodi da od siječnja 2012. redovito podmiruje obveze prema FINA-i koje se odnose na tekuću godinu. Izjavljuje da će nepodmirene obveze za usluge platnog prometa iz 2011. u iznosu 162.234.828,00 kn, uključiti u Prijedlog državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu i projekcije za 2014. i 2015. godinu. U listopadu 2012. je s FINA-om zaključen Ugovor o obavljanju određenih poslova za potrebe Ministarstva, kojim se reguliraju buduće obveze za usluge platnog prometa.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

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

4. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na analize i prognoze makroekonomskih kretanja, konsolidaciju proračuna, izradu prijedloga sustava financiranja javnih potreba i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave; izvršavanje državnog proračuna; planiranje likvidnosti državnog proračuna; upravljanje financijskim tijekovima; proračunski nadzor; razvoj sustava državnog računovodstva i financijskog izvještavanja; vođenje Glavne knjige državnog proračuna i sastavljanje konsolidiranih financijskih izvještaja proračuna države i proračuna Republike Hrvatske; upravljanje proračunskim ulaganjima; izradu izvješća o kratkoročnim financijskim potrebama; te praćenje bilance prihoda, rashoda i gotovinskih sredstava. Evidentira neposredne i uvjetne obveze po javnom dugu i provodi postupke izdavanja vrijednosnih papira na domaćem i inozemnom tržištu u skladu s utvrđenim računom financiranja državnog proračuna, te upravlja portfeljem javnog duga. Obavlja pripremu nacрта zakona i drugih propisa, te osnove za vođenje pregovora iz područja financijskih odnosa s inozemstvom koje proizlaze iz multilateralne i bilateralne te kreditne suradnje s međunarodnim i regionalnim financijskim institucijama, inozemnim vladama i poslovnim bankama; operativne poslove u svezi sa članstvom Republike Hrvatske u međunarodnim financijskim organizacijama, politike, carinskog sustava i politike carinske i izvancarinske zaštite, nadzora i inspekcijskih poslova u području poreza, carina i drugih javnih prihoda, deviznog i vanjskotrgovinskog poslovanja, priređivanja igara na sreću i nagradnih igara; poduzimanja mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, te izgradnje i održavanja graničnih prijelaza. Također, obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, na državnoj i lokalnim razinama, poslove financijskog upravljanja u okviru decentraliziranog sustava provedbe pomoći Europske unije u Republici Hrvatskoj, te druge poslove iz nadležnosti po posebnom zakonu.

Od 29. prosinca 2010. do 23. prosinca 2011. zakonski predstavnik Ministarstva je bila Martina Dalić, a nakon navedenog razdoblja Slavko Linić.

Za 2011. planirani su prihodi i rashodi u iznosu 226.933.516,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 189.071.468,00 kn, a rashodi u iznosu 188.665.723,00 kn, te višak prihoda iznosi 405.745,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni iz državnog proračuna u iznosu 175.229.839,00 kn i od pomoći iz inozemstva u iznosu 13.709.409,00 kn. U ukupno ostvarenim rashodima, vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 91.077.748,00 kn, rashodi za zaposlene u iznosu 50.461.323,00 kn, te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 44.865.754,00 kn. Koncem 2011., potraživanja za prihode poslovanja su iznosila 6.932.635,00 kn. Većim dijelom, u iznosu 6.369.112,00 kn, odnose se na potraživanja za naknade od otpremnika na graničnim prijelazima. Obveze su iznosile 11.171.958,00 kn. Vrijednosno su značajnije obveze prema državnom proračunu za naknade od otpremnika na graničnim prijelazima u iznosu 6.369.112,00 kn, prema zaposlenima za plaću za prosinac 2011. u iznosu 3.968.721,00 kn, te prema dobavljačima u iznosu 792.786,00 kn.

Sastavljen je plan nabave roba, usluga i radova za 2011., prema predmetu nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave (bez poreza na dodanu vrijednost), planiranim sredstvima za nabavu (s porezom na dodanu vrijednost), te prema oznaci pozicije financijskog plana, odnosno izvoru planiranih sredstava u državnom proračunu.

Ukupna vrijednost nabave je planirana u iznosu 187.833.276,00 kn, te 152.000 EUR i 4.704 USD bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 231.034.929,00 kn, te 152.000 EUR i 4.704 USD,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost (uključujući Državnu riznicu, Upravu za financijski sustav i Zavod za makroekonomske analize). Prema Izvješću o javnoj nabavi u 2011., za nabavu roba, usluga i radova su provedena 64 postupka nabave (51 otvoreni postupak nabave na temelju kojih je ugovorena nabava roba, usluga i radova u iznosu 86.767.96500 kn, jedan pregovarački postupak s prethodnom objavom na temelju kojeg je ugovorena nabava radova u iznosu 2.878.453,00 kn, osam pregovaračkih postupaka bez prethodne objave na temelju kojeg je ugovorena nabava usluga i radova u iznosu 6.854.907,00 kn, te četiri postupka nabave usluga iz Dodatka II. B Zakona na temelju kojih je ugovorena nabava usluga u iznosu 1.829.015,00 kn).

Ukupno je u 2011. ugovorena nabava roba, usluga i radova u iznosu 98.330.341,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 120.946.319,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Pozivi za nadmetanje u otvorenim postupcima javne nabave, te obavijesti o zaključenim ugovorima, zaključenim okvirnim sporazumima, te obavijesti o početku postupka javne nabave u slučajevima pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave i obavijest o zaključenju ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona su objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Kod otvorenih postupaka javne nabave sastavljeni su zapisnici o javnom otvaranju ponuda, te odluke o odabiru ponuditelja. Na temelju donesenih odluka s odabiranim ponuditeljima, zaključeni su ugovori o nabavi roba, usluga. i radova U okviru pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, objavljeni su podaci o gospodarskom subjektu s kojim se namjerava pregovarati, odnosno zaključiti ugovor o nabavi roba, usluga i radova.

Revizijom dane preporuke koje se odnose na usluge platnog prometa nisu utjecali na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, te je izraženo bezuvjetno mišljenje