



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO OBRANE

Zagreb, kolovoz 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	4
	Programi financirani u 2011.	9
II.	REVIZIJA ZA 2011.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	10
	Nalaz za 2011.	14
III.	MIŠLJENJE	21



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/12-01/15

URBROJ: 613-02-01-12-6

Zagreb, 31. kolovoza 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA OBRANE 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 obrane (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 2. travnja do 31. kolovoza 2012.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja poslove propisane Zakonom o obrani (Narodne novine 33/02, 58/02 i 76/07), Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Narodne novine 33/02, 58/02, 175/03, 136/04, 76/07 i 88/09), Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11 i 22/12), te poslove određene odlukama Predsjednika Republike Hrvatske i Vrhovnog zapovjednika oružanih snaga Republike Hrvatske.

Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske uređena je služba u Oružanim snagama Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Oružane snage), činovi i dodjela činova, promaknuća i druga statusna pitanja, te prava i obveze pripadnika Oružanih snaga. Služba u Oružanim snagama podrazumijeva obavljanje vojnih i drugih stručnih poslova u postrojbama, zapovjedništvima i ustanovama Oružanih snaga. Pripadnici Oružanih snaga su djelatne vojne osobe, te državni službenici i namještenici.

Zakonom o obrani uređeno je obrambeno ustrojstvo i funkcioniranje obrambenog sustava Republike Hrvatske, nadležnosti tijela državne vlasti u području obrane, upravljanje, rukovođenje, zapovijedanje i demokratski nadzor nad Oružanim snagama, dužnosti i prava građana u obrani suvereniteta, neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz planiranje i normativno uređenje obrambenog sustava Republike Hrvatske; definiranje, usklađivanje, razvijanje i provođenje obrambene politike; izradu Strategije obrane i drugih strateških dokumenata; procjenu ratnih i drugih opasnosti; međunarodnu vojnu suradnju i suradnju s međunarodnim obrambenim organizacijama; izradu i usklađivanje planova vojne i civilne obrane; sudjelovanje u nadzoru i zaštiti prava i interesa Republike Hrvatske na moru; dužnosti i prava građana u obrani; novačenje, popunu i mobilizaciju Oružanih snaga Republike Hrvatske, tijela i organizacija; izradu Dugoročnog plana razvoja Oružanih snaga; ustrojavanje, opremanje, naoružanje, razvoj i uporabu Oružanih snaga; sudjelovanje Oružanih snaga u aktivnostima izvan granica Republike Hrvatske; materijalno zbrinjavanje Oružanih snaga; osiguranje i čuvanje pričuva materijalnih sredstava za potrebe Oružanih snaga; proizvodnju i promet naoružanja i vojne opreme; obavještajne, protuobavještajne i sigurnosne poslove od interesa za obranu i obrambeni sustav Republike Hrvatske; sigurnost i zaštitu tajnih podataka obrane; komunikacijski i informacijski sustav za potrebe obrane; profesionalni razvoj, statusna i druga pitanja djelatnika Ministarstva obrane i pripadnika Oružanih snaga; obrazovni sustav Oružanih snaga, znanstvenu i istraživačku djelatnost; zdravstvenu zaštitu pripadnika Oružanih snaga; inspekciju i nadzor nad obrambenim sustavom i spremnošću zapovjedništava, postrojbi i ustanova Oružanih snaga, te financiranje obrane.

Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti.

Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 26/12), utvrđeno je unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi upravnih organizacija i drugih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug i način upravljanja, te okvirni broj državnih službenika, namještenika i djelatnih vojnih osoba. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra; Glavno tajništvo; Samostalni odjel za unutarnju reviziju; Samostalna služba za vojni zračni promet; Samostalna služba za odnose s javnošću i izdavaštvo; Samostalni sektor za javnu nabavu; Uprava za obrambenu politiku; Uprava za ljudske resurse; Uprava za materijalne resurse; Uprava za informacijske sustave, financije i proračun; Inspektorat obrane, te Samostalni odjel za potporu Vojnom ordinarijatu u Republici Hrvatskoj. Okvirni broj državnih službenika, namještenika i djelatnih vojnih osoba potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva dan je u tablici koja čini sastavni dio Uredbe. Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva donesen je u svibnju 2012.

U okviru Ministarstva ustrojen je Glavni stožer Oružanih snaga kao združeno tijelo nadležno za zapovijedanje, pripremu i uporabu Oružanih snaga. Unutarnje ustrojstvo Glavnog stožera Oružanih snaga propisano je posebnom odlukom Predsjednika Republike Hrvatske i vrhovnog zapovjednika Oružanih snaga, na prijedlog načelnika Glavnog stožera i uz suglasnost ministra.

Ministarstvo je tijekom 2011. obavljalo poslove iz svog djelokruga kroz tri programa (Zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske, Doprinos kolektivnoj obrani i međunarodnoj sigurnosti, te Ostale zadaće oružanih snaga) i deset aktivnosti unutar navedenih programa: Funkcioniranje oružanih snaga, Izobrazba i profesionalni razvoj, Opremanje i modernizacija, Objekti i infrastruktura, Upravni i opći poslovi, Obuka i druge aktivnosti oružanih snaga (Program Zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske), Međunarodna suradnja i troškovi mirovnih misija (Program Doprinos kolektivnoj obrani i međunarodnoj sigurnosti), te Protupožarna zaštita i Obalna straža (Program Ostale zadaće oružanih snaga). Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvarena su najvećim dijelom iz državnog proračuna u iznosu 4.982.844.608,00 kn ili 99,2% ukupnih sredstava.

Zakonski predstavnik Ministarstva u razdoblju od 30. prosinca 2010. do 23. prosinca 2011. je bio ministar Davor Božinović, a od 23. prosinca 2011. zakonski predstavnik je ministar Ante Kotromanović.

Koncem 2011. u Ministarstvu je bilo 19 696 zaposlenika, od čega 3 527 državnih službenika i namještenika, 16 163 djelatnih vojnih osoba, te šest dužnosnika.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2011. je iznosio 4.969.836.217,00 kn. Nakon preraspodjela po odlukama Vlade Republike Hrvatske, financijski plan Ministarstva je povećan za 1,8% te iznosi 5.059.132.617,00 kn. Izvori financiranja su, osim iz državnog proračuna, planirani iz pomoći od inozemnih vlada, prihoda za posebne namjene, te vlastitih prihoda.

Rashodi su planirani za provedbu programa Zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske u visini 90,0% planiranih sredstava, Doprinos kolektivnoj obrani i međunarodnoj sigurnosti u visini 7,7%, te za program Ostale zadaće oružanih snaga u visini 2,3% planiranih sredstava.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 4.760.713.007,00 kn, te za 2013. u iznosu 4.516.268.080,00 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 i 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 5.033.298.661,00 kn, što je za 339.075.893,00 kn ili 7,2% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 25.833.956,00 kn ili 0,5% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	4.684.005.164,00	4.982.844.608,00	106,4
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	8.042.570,00	6.283.784,00	78,1
3.	Prihodi od imovine	179.219,00	132.025,00	73,7
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	860.042,00	35.555.904,00	4.134,2
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.135.773,00	8.482.340,00	746,8
Ukupno		4.694.222.768,00	5.033.298.661,00	107,2

Prihodi iz državnog proračuna se odnose na prihode ostvarene za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.966.680.681,00 kn, te na prihode na temelju ugovornih obveza u iznosu 16.163.927,00 kn ostvarene za otplatu glavnice (treće rate) primljenog robnog zajma od trgovačkog društva.

Prihodi za financiranje rashoda poslovanja su ostvareni za financiranje rashoda za zaposlene u iznosu 2.899.623.683,00, materijalnih rashoda u iznosu 2.016.143.248,00 kn, financijskih rashoda u iznosu 41.669.492,00 kn, naknada građanima i kućanstvima u iznosu 9.145.948,00 kn, te za naknade šteta fizičkim i pravnim osobama u iznosu 98.310,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države se odnose na kapitalne pomoći od inozemnih vlada u iznosu 35.370.983,00 kn, te tekuće pomoći u iznosu 184.921,00 kn.

Vrijednosno značajnija kapitalna pomoć se odnosi na raznu vrstu opreme u vrijednosti 18.886.984,00 kn, te 13 terenskih vozila u vrijednosti 12.156.521,00 kn. Opremu i vozila Ministarstvo je zaprimilo tijekom 2011. od Vlade Sjedinjenih Američkih Država. Sporazum o gospodarskoj, tehničkoj i srodnoj pomoći između Vlade Republike Hrvatske i Sjedinjenih Američkih Država, na temelju kojeg se ostvaruje pomoć, zaključen je u svibnju 1994. Nabavu imovine financira Vlada Sjedinjenih Američkih Država putem Programa 1206 (potpora zemljama koje sudjeluju u operacijama stabilizacije).

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine se najvećim dijelom, u iznosu 6.688.658,00 kn odnose na donaciju oružja Islamskoj Republici Afganistan za potrebe opremanja afganistanskih snaga sigurnosti. Donacija je obavljena na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz travnja 2011. U poslovnim knjigama navedeni iznos je evidentiran u skladu s odredbom članka 57. stavak 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN 114/10 i 31/11).

Prihodi od prodaje proizvoda i robe, te pruženih usluga (vlastiti prihodi) i prihodi od donacija su planirani u iznosu 12.874.080,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.283.784,00 kn, što je za 6.590.296,00 kn ili 51,2% manje od plana. Vrijednosno značajniji vlastiti prihodi su ostvareni od pružanja usluga prehrane i smještaja u ugostiteljskim objektima u vlasništvu Ministarstva (usluga smještaja u pansiona, prehrane u restoranima) u iznosu 6.213.214,00 kn. Vrijednosno značajnije vlastite prihode Ministarstvo ostvaruje od navedene djelatnosti koja se unatrag nekoliko godina kontinuirano izdvaja iz sustava Ministarstva, te se prihodi ostvaruju u manjem obimu od plana. Iz navedenog razloga Ministarstvo je za 2011. trebalo realnije planirati vlastite prihode. Za 2012. i 2013. navedeni prihodi su planirani realnije, u iznosu 1.944.080,00 kn za svako razdoblje.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 5.037.612.533,00 kn, što je za 345.976.928,00 kn ili 7,4% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 21.520.084,00 kn ili 0,4% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	2.911.512.342,00	2.902.852.910,00	99,7
2.	Materijalni rashodi	1.651.374.545,00	2.054.582.094,00	124,4
3.	Financijski rashodi	55.212.931,00	46.540.682,00	84,3
4.	Naknade građanima i kućanstvima, na temelju osiguranja i druge naknade	9.059.995,00	8.880.201,00	98,0
5.	Ostali rashodi	1.491.943,00	8.592.719,00	575,9
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	46.819.922,00	0,00	-
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	16.163.927,00	16.163.927,00	100,0
	Ukupno	4.691.635.605,00	5.037.612.533,00	107,4
	Manjak prihoda i primitaka		4.313.872,00	

Manjak prihoda za 2011. iznosi 4.313.872,00 kn. Manjak prihoda i primitaka prenesen iz ranijih godina iskazan je u iznosu 62.339.622,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 66.653.494,00 kn.

Rashodi za zaposlene se odnose na plaće u iznosu 2.171.591.907,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 612.954.379,00 kn, te na druge rashode za zaposlene u iznosu 118.306.624,00 kn (jubilarne nagrade, božićnica, regres, darovi djeci, otpremnine, te naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj). Plaće se odnose na plaće za redovan rad u iznosu 2.148.723.767,00 kn, plaće u naravi u iznosu 18.316.794,00 kn (dopunsko zdravstveno osiguranje), te na plaće za prekovremeni rad u iznosu 4.551.346,00 kn. Plaće u naravi su za 13.963.387,00 kn ili 43,3% manje u odnosu na prethodnu godinu. Plaće za prekovremeni rad čine 0,2% udjela ukupnih rashoda za zaposlene i veće su za 1.977.900,00 kn ili 76,9% u odnosu na prethodnu godinu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, navedeno povećanje se odnosi na obavljanje neodgodivih redovnih i izvanrednih zadaća za koje zbog smanjenja broja zaposlenika i povećanja obima poslova nije bilo moguće organizirati preraspodjelu radnog vremena.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za materijal i energiju u iznosu 1.162.939.378,00 kn, usluge u iznosu 552.902.749,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 280.407.008,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 58.332.959,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju se odnose na nabavu vojne opreme (najvećim dijelom na nabavu borbenih oklopnih vozila i pripadajuće opreme, te jurišne puške) u iznosu 836.155.093,00 kn (što čini 71,9% rashoda za materijal i energiju), rashode za energiju u iznosu 170.702.486,00 kn, te na rashode za nabavu službene, radne i zaštitne odjeće i obuće u iznosu 67.096.705,00 kn (najvećim dijelom se odnosi na nabavu vojnih odora i čizama). Rashodi za nabavu vojne opreme su ostvareni više za 412.479.969,00 kn ili 97,4% u odnosu na prethodnu godinu u skladu s ugovorenim dinamikom isporuke. Rashodi za nabavu službene, radne i zaštitne odjeće i obuće su ostvareni više za 10.902.968,00 kn ili 19,4% u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na nabavu usluga tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 172.682.677,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 105.251.125,00 kn, komunalne usluge u iznosu 66.133.134,00 kn, te na nabavu drugih usluga u iznosu 153.867.597,00 kn.

Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja su planirani u iznosu 183.610.834,00 kn, a ostvareni su u iznosu 172.682.677,00 kn, što je za 10.928.157,00 kn ili 6,0% manje od plana. U odnosu na prethodno razdoblje su ostvareni više za 29.651.640,00 kn ili 20,7%. Najveće odstupanje se, prema obrazloženju odgovorne osobe, odnosi na rashode ostvarene u okviru aktivnosti Protupožarna zaštita, radi povećanog obujma održavanja protupožarnih zrakoplova. Rashodi za komunalne usluge su ostvareni manje za 14.150.350,00 kn ili 17,6% u odnosu na prethodnu godinu. Ostvareni su manje iz razloga što je tijekom 2011., kao i u prethodnim razdobljima, nadležnim tijelima državne uprave (Središnjem državnim uredu za upravljanje državnom imovinom, sada Agenciji za upravljanje državnom imovinom) i ministarstvima, predan na upravljanje i korištenje dio stanova, poslovnih prostora i vojnih nekretnina, a dio stanova i garaža je prodan.

Vrijednosno značajnije naknade troškova zaposlenima se odnose na naknade za rad na terenu u inozemstvu u iznosu 184.400.522,00 kn, što čini 65,8% naknada troškova zaposlenima. Odnose se na sudjelovanje pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnim misijama i operacijama. Najvećim dijelom, u iznosu 148.710.962,00 kn se odnose na mirovnu misiju ISAF KABUL u Afganistanu.

Vrijednosno značajniji drugi nespomenuti rashodi poslovanja se odnose na rashode za međunarodne članarine u iznosu 27.427.494,00 kn, te na premije osiguranja zaposlenika u iznosu 24.613.823,00 kn (za pripadnike Oružanih snaga Republike Hrvatske koji sudjeluju u mirovnim operacijama i druge zaposlenike Ministarstva). Rashodi za međunarodne članarine se najvećim dijelom, u iznosu 25.148.277,00 kn odnose na sredstva koja se uplaćuju u NATO vojni proračun za vođene operacije, za zapovjednu strukturu u NATO, te za doprinos Republike Hrvatske u NATO sigurnosno investicijskom programu.

Vrijednosno značajniji financijski rashodi ostvareni u iznosu 43.543.319,00 kn se odnose na rashode za sudske presude, odnosno glavnice u iznosu 19.992.393,00 kn, kamate u iznosu 18.473.034,00 kn, naknade po sudskim postupcima u iznosu 4.215.539,00 kn, te rentu u iznosu 862.353,00 kn.

Vrijednosno značajniji ostali rashodi ostvareni u iznosu 8.454.516,00 kn se odnose na kapitalne donacije neprofitnim organizacijama u iznosu 7.212.376,00 kn, te na kapitalne donacije raznim udrugama u iznosu 1.233.689,00 kn (udrugama hrvatskih branitelja, veterana i dragovoljaca domovinskog rata, izviđačima, planinarskom društvu i drugima su donirane vojničke kape, jakne, hlače, maskirne vojničke bluže, majice, čizme i drugo).

U okviru donacija neprofitnim organizacijama, 6.688.658,00 kn se odnosi na donaciju raznog naoružanja Islamskoj Republici Afganistan za potrebe opremanja afganistanskih snaga sigurnosti. Donacije su dane na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske iz travnja 2011. i odluka čelnika Ministarstva.

Izdaci za nabavu nefinancijske imovine se odnose na otplatu trećeg obroka robnog kredita na temelju ugovora zaključenog u prethodnom razdoblju s trgovačkim društvom za nabavu borbenih oklopnih vozila.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.680.409.248,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, te 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	1.164.972.409,00	1.088.213.867,00	93,4
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	27.204.601,00	0,00	-
1.2.	Građevinski objekti	462.835.568,00	439.798.800,00	95,0
1.3.	Prijevozna sredstva	644.998.294,00	644.998.294,00	100,0
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	29.758.368,00	3.279.665,00	11,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	175.578,00	137.108,00	78,1
2.	Financijska imovina	589.347.893,00	592.195.381,00	100,5
2.1.	Novčana sredstva	5.548.883,00	5.863.401,00	105,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	74.630.406,00	81.283.646,00	108,9
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	141.790.540,00	126.345.586,00	89,1
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	31.520.290,00	31.521.627,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	102.235.247,00	115.193.792,00	112,7
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	728.358,00	728.358,00	100,0
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	232.894.169,00	231.258.971,00	99,3
	Ukupno imovina	1.754.320.302,00	1.680.409.248,00	95,8
3.	Obveze	347.915.335,00	341.402.664,00	98,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	315.587.481,00	324.745.338,00	102,9
3.2.	Obveze za kredite i zajmove	32.327.854,00	16.163.927,00	50,0
3.3.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	493.399,00	-
4.	Vlastiti izvori	1.406.404.967,00	1.339.006.584,00	95,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.754.320.302,00	1.680.409.248,00	95,8

Koncem 2011. vrijednost imovine je manja za 73.911.054,00 kn ili 4,2% u odnosu na stanje iskazano početkom 2011. Navedeno je najvećim dijelom rezultat završetka investicija u tijeku i stavljanja objekata u upotrebu, te neiskazivanja vrijednosti zemljišta u financijskim izvještajima koncem godine.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaću i naknade zaposlenima za prosinac 2011. isplaćene početkom siječnja 2012.

Potraživanja za dane zajmove se odnose na potraživanja za dugoročne stambene kredite zaposlenima koji se realiziraju putem poslovnih banaka. Dospijeće zajma je koncem srpnja 2027. U odnosu na stanje iskazano početkom godine, navedeno potraživanje je manje za 15.444.954,00 kn ili 10,9% radi otplate glavnice u iznosu 7.521.261,00 kn, te obračuna tečajnih razlika u iznosu 7.923.693,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja iskazana su koncem 2011. u iznosu 158.305.674,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 43.111.882,00 kn, te su navedena potraživanja iskazana u iznosu 115.193.792,00 kn, što je za 12.958.545,00 kn ili 12,7% više u odnosu na stanje iskazano početkom 2011. Vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za stanarine i garažnine, te najam poslovnog prostora u iznosu 77.571.547,00 kn, te na potraživanja od utuženja kupaca u različitim fazama sudskih sporova u iznosu 46.794.988,00 kn.

Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo su veći za 6.653.240,00 kn ili 8,9% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na potraživanje od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za naknade bolovanja preko 42 dana, te na potraživanje od Porezne uprave po osnovi konačnog godišnjeg obračuna poreza na dohodak.

Obveze za kredite i zajmove su manje za 16.163.927,00 kn ili 50,0% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Odnose se na obvezu otplate robnog kredita (treća rata) nastalu na temelju ugovora zaključenog s trgovačkim društvom za nabavu borbenih oklopnih vozila. Obveza dopijeva na naplatu u 2012.

Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 493.399,00 kn (protuvrijednost 65.568,00 EUR) se odnosi na sredstva iskazana na posebnom deviznom podračunu otvorenom na temelju odobrenja Ministarstva financija iz listopada 2011. Sredstva će se koristiti za financiranje projekta «NATINADS» (koji se financira iz sredstava NATO Security Investment Programme – NSIP), u svrhu integracije hrvatskog sustava za nadzor i zaštitu zračnog prostora u NATO integrirani sustav protuzračne obrane za kolektivnu obranu.

Programi financirani u 2011.

Ukupni rashodi u iznosu 5.059.132.617,00 kn planirani su za financiranje deset aktivnosti u okviru tri programa: Zaštita suvereniteta i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske, Doprinos kolektivnoj obrani i međunarodnoj sigurnosti, te Ostale zadaće oružanih snaga. Rashodi za financiranje navedenih programa su ostvareni u iznosu 5.037.612.533,00 kn, od čega vrijednosno značajniji za aktivnost Funkcioniranje oružanih snaga u iznosu 3.024.304.600,00 kn, Opremanje i modernizacija u iznosu 790.153.044,00 kn, Upravni i opći poslovi u iznosu 575.808.671,00 kn, te Troškovi mirovnih misija u iznosu 329.635.988,00 kn.

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, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Provjereno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz prethodne godine i s podacima iz financijskog plana radi utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je primjena zakona, pravila, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Obavljena je provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, ulazni računi, dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, ostvarivanjem prihoda, provođenjem postupaka javne nabave i izvršenjem zaključenih ugovora, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori (pomoćnica ministra za informacijske sustave, financije i proračun, voditeljica službe za financijske i računovodstvene poslove, voditelj službe za graditeljstvo i zaštitu okoliša, voditelj službe za planiranje nabave i prodaju i drugi) i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (planiranje vlastitih prihoda, plaća za prekovremeni rad, postupak ugovaranja fiksne telefonije, rashodi za tekuće i investicijsko održavanje).

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 uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenim propisima, te donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Izrazio je mišljenje da Samostalni odjel za unutarnju reviziju više pozornosti treba posvetiti aktivnostima u okviru Ministarstva. Naložio je pridržavati se odredbi Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) pri sastavljanju financijskih izvještaja. Također je naložio utvrditi stope ispravka vrijednosti za vojnu nefinancijsku imovinu, te isti obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje je naložio uskladiti podatke iskazane u glavnoj i pomoćnim knjigama, te evidentirati potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Naložio je obavljati popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te dostavljati podatke o imovini i njihovoj knjigovodstvenoj vrijednosti Agenciji za upravljanje državnom imovinom u skladu s odredbama Uredbe o Registru državne imovine (Narodne novine 55/11). Predložio je i nadalje poduzimati odgovarajuće mjere za učinkovitije upravljanje nekretninama i pojačanu suradnju s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, čime bi se ostvarile značajnije uštede sredstava i zadovoljile potrebe za poslovnim prostorom drugih tijela državne uprave. Naložio je dostavljati propisana mjesečna izvješća i sastavljati evidencije tijela zaduženih za materijalno financijsko poslovanje, odnosno sastaviti popis osoba ovlaštenih za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica u skladu s Uputom ministra o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga, te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima iz siječnja 2010. Također je naložio provesti analizu internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata. Naložio je i uspostaviti jedinstveni informatički sustav o stvorenim financijskim obvezama, kako bi sudionici u procesu nabave i realizacije ugovora pravodobno raspolagali točnom informacijom o stvorenim obvezama, odnosno raspoloživim financijskim sredstvima.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Prijedlog i mišljenje prema kojima je postupljeno:

- Ministarstvo poduzima aktivnosti na razvoju i unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrola,
- u obavljanju unutarnje revizije, Samostalni odjel za reviziju više pozornosti posvećuje aktivnostima u okviru Ministarstva,

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Ministarstvo je u 2011. poduzimalo određene aktivnosti za učinkovitije upravljanje nekretninama.

Na upravljanje tijelima državne vlasti i lokalne uprave i samouprave je predano 13 poslovnih prostora i 64 vojne nekretnine, prodana su 32 stana i deset garaža na temelju odredbi Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 68/98, 96/99, 120/00 i 78/02), a 47 stanova je dano na korištenje Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti i četiri stana Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva,

- Ministarstvo je u vrijeme obavljanja revizije započelo s provođenjem aktivnosti na otklanjanju nepravilnosti vezano za potraživanja za najam stanova, garaža i poslovnih prostora. Podaci o potraživanjima za najam stanova, garaža i poslovnih prostora u glavnoj knjizi, te podaci o navedenim potraživanjima u pomoćnim knjigama nisu usklađeni, a potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Ministar je u svibnju 2012. donio odluku kojom se usvaja Akcijski plan otklanjanja nepravilnosti utvrđenih nalazom Državnog ureda za reviziju za 2010. za utvrđivanje stanja potraživanja za zakup poslovnih prostora, stanarina i garažnina, te stanja potraživanja na temelju obročne otplate prodaje stanova. Predviđeni rok za otklanjanje nepravilnosti je konac lipnja 2013.,
- u tijeku je provedba druge faze realizacije projekta «Integracija informacijskog sustava za upravljanje financijama Državne riznice s informacijskim sustavima za upravljanje financijama u područnim riznicama», čime je podržan koncept postupnog stvaranja jedinstvenog informatičkog sustava Ministarstva. U skladu s raspoloživim financijskim sredstvima, predviđeni rok za realizaciju je kolovoz 2013.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Ministarstvo se pri sastavljanju financijskih izvještaja ne pridržava u cijelosti odredbi Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu usklađeni,
- stope ispravka vrijednosti za vojnu nefinancijsku imovinu nisu utvrđene, te se ne obavlja ispravak vrijednosti istih u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu,
- popis imovine i obveza nije cjelovit, vrijednost imovine nije u cijelosti procijenjena, te Agenciji za upravljanje državnom imovinom nisu dostavljeni podaci o imovini i knjigovodstvenoj vrijednosti za potrebe Registra državne imovine,
- propisana mjesečna izvješća i evidencije tijela zaduženih za materijalno financijsko poslovanje i dalje se ne dostavljaju u cijelosti, a popis osoba ovlaštenih za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica nije sastavljen, kako je određeno Uputom čelnika o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga, te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima iz siječnja 2010.,

- analiza internih akata koji reguliraju područje nabave, te njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata, nije provedena.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, upravljanje nekretninama i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, informatički sustav, te postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojena je glavna knjiga, dnevnik i pomoćne knjige, sastavljeni su svi propisani financijski izvještaji i dostavljeni nadležnim institucijama u rokovima, kako je propisano odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Revizijom su utvrđene nepravilnosti, koje su bile utvrđene i revizijom za prethodna razdoblja.

- Financijski izvještaji

Podaci o vrijednosti imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni. U financijskim izvještajima nije iskazana vrijednost dijela imovine koja je iskazana u glavnoj knjizi (zemljište, građevinski objekti, licence, postrojenja i oprema, knjige, ulaganja u računalne programe), dok je vrijednost dijela imovine iskazane u financijskim izvještajima evidentirana u pomoćnim evidencijama, a nije u glavnoj knjizi (stambeni objekti). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, prema kojima je svrha financijskih izvještaja davanje informacija o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže pri sastavljanju financijskih izvještaja, pridržavati se odredbi Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- Poslovne knjige

U 2011. i prethodnim razdobljima su dani predujmovi za nabavu roba i usluga, za koje Ministarstvo nema odgovarajuće knjigovodstvene dokumentacije (računi, zapisnici o primopredaji i drugo), na temelju koje se u poslovnim knjigama treba zatvoriti potraživanja za dane predujmove. Tijekom 2011., kao i u prethodnom razdoblju, provođene su određene aktivnosti na usklađenju podataka vezano uz potraživanja za dane predujmove za robu i usluge (usklađivanje podataka s ustrojstvenim jedinicama Ministarstva), ali ne u potpunosti. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Nadalje, revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije utvrdilo stope ispravka vrijednosti, te ne obavlja ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine, što nije u skladu s odredbom članka 59. stavak 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedenom odredbom je propisano da se ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine provodi po stopama koje odlukom utvrđuje čelnik ministarstva uz suglasnost Ministarstva financija. Ministarstvo je u travnju 2011. pripremlilo prijedlog rješenja evidentiranja i praćenja stanja materijalne imovine, uključujući i određivanje stope ispravka vrijednosti vojne nefinancijske imovine. Realizacija prijedloga rješenja (ovisno o raspoloživim financijskim sredstvima) se očekivala koncem 2011., što nije učinjeno. Naknadno je rok za izvršenje pojedinih aktivnosti, na zahtjev jedne ustrojstvene jedinice, produžen do konca lipnja 2012.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje ispravka vrijednosti vojne nefinancijske imovine, te evidentiranje potraživanja za dane predujmove za nabavu roba i usluga u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Popis imovine i obveza

Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2011. nije cjelovit, jer nisu popisane licence, a stanovi, garaže, poslovni prostori i vojne nekretnine, te potraživanja za najam stanova, garaža i poslovnih prostora su popisana djelomično. Navedene nekretnine ne popisuju se fizički, nego se na temelju ranije utvrđenog stanja i promjena tijekom godine, utvrđuje stanje koncem godine. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je određeno da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu se unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.

Agenciji za upravljanje državnom imovinom, za potrebe vođenja Registra državne imovine, nisu dostavljeni podaci o imovini i vrijednosti, što nije u skladu s odredbama Uredbe o Registru državne imovine. Spomenutom Uredbom je propisano da su sva tijela državne vlasti, zavodi i pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i drugi korisnici državnog proračuna, dužni do 31. siječnja svake godine Agenciji dostaviti podatke sa stanjem na 31. prosinca prethodne godine, o nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koje koriste, o nekretninama u svome vlasništvu, kao i o svim drugim nekretninama koje koriste na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju. Također, sve podatke o promjenama u stjecanju i raspolaganju navedenim nekretninama, dužni su dostaviti najkasnije u roku 30 dana od svake promjene.

Državni ured za reviziju nalaže postupati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te Uredbe o Registru državne imovine.

1.2. *Ministarstvo prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju vezano uz sastavljanje financijskih izvještaja, poslovne knjige i popis imovine i obveza.*

U obrazloženju navodi da su financijski izvještaji Ministarstva sastavljeni u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osim u dijelu koji se odnosi na pokazatelje vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine.

Ispravak vrijednosti navedene imovine nije se provodio, zbog čega su nerealno iskazani vrijednosni pokazatelji, odnosno nisu bili iskazani u financijskim izvještajima za 2011. Navodi da je izrađen Prijedlog rješenja evidencije i praćenja stanja materijalne imovine, te Plan aktivnosti s okvirnim rokovima za provedbu. Ujedno napominje da se radi o velikom projektu, jer Ministarstvo raspolaže značajnom nefinancijskom imovinom koju je potrebno klasificirati i urediti, te su stoga u tijeku pripreme radnje neophodne za implementaciju Prijedloga rješenja. Navodi da će se nakon provedenog postupka evidencije dugotrajne i kratkotrajne nefinancijske imovine odrediti stope ispravka vrijednosti vojne nefinancijske imovine.

Vezano uz evidentiranje potraživanja za dane predujmove za nabavu roba i usluga, obrazlaže da će navedena potraživanja iskazana sa stanjem 31. prosinca 2011. zatvoriti do konca 2012., u skladu s ugovorenom dinamikom isporuke roba. Također, navodi da je u tijeku rješavanje otvorenih potraživanja za dane predujmove za nabavu roba i usluga iz ranijih godina koja do sada, zbog nedostatka odgovarajuće dokumentacije, nisu zatvorena. Vezano uz popis imovine i obveza, obrazlaže da će popisom za 2012. obuhvatiti i licence i fizički popis stanova, garaža, poslovnih prostora i vojnih nekretnina. U cilju otklanjanja nepravilnosti utvrđenih nalazom Državnog ureda za reviziju za 2010., donesen je Akcijski plan otklanjanja nepravilnosti koje se odnose na utvrđivanje stanja potraživanja za zakup poslovnih prostora, stanarina i garažnina, te potraživanja temeljem obročne otplate prodaje stanova.

2. Informatički sustav

- 2.1. Ministarstvo nema ustrojen jedinstveni informatički sustav, nego se poslovanje odvija putem više nepovezanih informatičkih sustava. Tako postoji sustav za upravljanje financijama i proračunom (LAUS/ARGOSY), management izvještajni sustav (MIS), sustav za upravljanje ljudskim resursima (ISPU), ustrojem, nekretninama, evidencijama računalne opreme (EVRA), sustav elektroničke pošte i aplikacija za uredsko poslovanje (LOTUS MORH DOK i OS-DOK), prostorni informacijski sustav (PIS OS RH), te niz drugih manjih i nepovezanih informatičkih sustava (ACCES – u Službi za ugovaranje i nabavu, MEV – materijalne evidencije i drugi). Nadalje, u 2005. je za evidentiranje stanova, garaža i poslovnih prostora, nabavljen program za upravljanje nekretninama, a u 2009. je zaključen ugovor za usluge objedinjavanja, ispravka i prijenosa podataka iz postojećeg u novi informacijski sustav. Prema ugovoru, navedene usluge su trebale biti obavljene do konca 2010., do kada su izvršene tri ugovorene faze (analiza, prijenos podataka u radnu bazu i pročišćavanje podataka). Četvrta faza, odnosno testiranje podataka, dorada i puštanje u rad je završena početkom studenoga 2011., ispostavljen je račun, te sastavljen zapisnik o primopredaji. Zaključeno je da se informatički sustav evidencije stanova, garaža i poslovnih prostora može zaprimiti kao funkcionalan proizvod, s manjim nedostacima koji bitno ne utječu na glavnu funkcionalnost sustava. Prema obrazloženju odgovorne osobe, i nadalje se obavljaju određene dorade na informatičkom sustavu evidencije stanova, garaža i poslovnih prostora.

S obzirom na veličinu i složenost ustrojstva i poslovanja Ministarstva, Državni ured za reviziju je mišljenja da je posebnu pozornost potrebno posvetiti izgradnji jedinstvenog informatičkog sustava, čime bi bilo omogućeno efikasnije upravljanje proračunskim sredstvima, jer veći broj postojećih i nepovezanih informatičkih sustava ne funkcionira na odgovarajući način.

Navedeno se osobito odnosi na potrebu što skorijeg informatičkog povezivanja pojedinih ustrojstvenih cjelina (Uprave za informacijske sustave, financije i proračun, Samostalnog sektora za javnu nabavu, te Sektora za nekretnine, graditeljstvo i zaštitu okoliša), radi što boljeg i učinkovitijeg praćenja izvršenja ugovorenih obveza, evidentiranja potraživanja za najam ili zakup poslovnih prostora, stanova i garaža, te vojnih nekretnina i drugo.

2.2. *Ministarstvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju da je posebnu pozornost potrebno posvetiti izgradnji jedinstvenog informacijskog sustava radi efikasnijeg upravljanja proračunskim sredstvima. Obrazlaže da je na razini Ministarstva ustrojen jedinstveni informacijski sustav za upravljanje financijama i proračunom koji je integriran s informacijskim sustavom za upravljanje financijama Državne riznice. Na taj način su postavljeni temelji za daljnje povezivanje s poslovnim procesima nabave i ostalim poslovnim procesima koji uključuju upravljanje ljudskim i materijalnim resursima, čime je podržan koncept postupnog stvaranja jedinstvenog informacijskog sustava na razini Ministarstva.*

3. Postupci javne nabave

3.1. Planom nabave za 2011. je planirana nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 1.779.581.657,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Prema Izvješću o javnoj nabavi za 2011., Ministarstvo je nabavilo robe, usluge i radove u vrijednosti 1.403.860.646,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Od navedenog iznosa, u Elektroničkom oglasniku javne nabave je objavljena nabava roba, usluga i radova u vrijednosti 79.258.056,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Nadalje, uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 125/08 i 90/11) i primjenu Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti (Narodne novine 14/10), nabavljene su robe, usluge i radovi u vrijednosti 193.446.721,00 kn, na temelju višegodišnjeg financiranja (uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske) u vrijednosti 606.613.173,00 kn, okvirnih sporazuma u vrijednosti 238.055.273,00 kn, te izdanih suglasnosti Uprave za materijalne resurse u vrijednosti 244.837.407,00 kn. Robe, usluge i radovi do 70.000,00 kn su nabavljene u vrijednosti 41.650.016,00 kn.

Nakon provedenih postupaka javne nabave, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi je zaključeno 217 ugovora u vrijednosti 79.258.056,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, od čega 133 ugovora za nabavu roba u vrijednosti 54.869.311,00 kn, 76 ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 21.375.507,00 kn, te osam ugovora za nabavu radova u vrijednosti 3.013.238,00 kn. Od ukupno zaključenih ugovora za nabavu roba, usluga i radova, u otvorenom postupku su zaključena 134 ugovora u vrijednosti 44.515.920,00 kn, pregovaračkom postupku s prethodnom objavom jedan ugovor u vrijednosti 532.500,00 kn, pregovaračkom postupku bez prethodne objave 32 ugovora u vrijednosti 19.383.204,00 kn, te 50 ugovora o javnim uslugama iz dodatka II. B u vrijednosti 14.826.432,00 kn.

Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi i na temelju Uredbe o javnoj nabavi, za potrebe obrane i sigurnosti su zaključena 174 ugovora o nabavi roba, usluga i radova u vrijednosti 193.446.721,00 kn.

Na temelju suglasnosti Uprave za materijalne resurse, u 2011. su nabavljene robe i usluge u vrijednosti 244.837.407,00 kn. Suglasnosti su izdane na temelju Odluke ministra iz prosinca 2010. o načinima provedbe postupaka javne nabave i povezivanja s Državnom riznicom, za nabavu roba i usluga neophodnih za nesmetano funkcioniranje Ministarstva i Oružanih snaga (dalje u tekstu: Odluka), a za koje su provedeni postupci javne nabave i zaključeni ugovori u prethodnom razdoblju. Suglasnosti vrijede do zaključenja okvirnih sporazuma, odnosno ugovora za nabavne kategorije Državnog ureda za središnju javnu nabavu ili do pokretanja postupka nabave u Ministarstvu za predmete nabave koje nisu nabavna kategorija Ureda. Ured je u 2011. proveo postupke javne nabave i zaključio okvirne sporazume/ugovore za dio nabavnih kategorija iz svoje nadležnosti. Zbog navedenog je Ministarstvo tijekom 2011. za druge nabavne kategorije koristilo suglasnosti.

Ministarstvo je poništilo 61 postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U najvećem broju slučajeva postupci javne nabave su poništeni, jer je ukupna cijena najpovoljnije ponude bila veća od planiranih sredstava za nabavu, te jer nisu bile poznate okolnosti koje bi, da su bile poznate prije pokretanja postupka, dovele do neobjavlivanja poziva za nadmetanje.

U skladu s ustrojstvom i organizacijom rada koja je bila na snazi u 2011. (nova Uredba o unutarnjem ustrojstvu i Pravilnik o unutarnjem redu doneseni u veljači i svibnju 2012.), nositelj provedbe postupaka nabave roba, usluga i radova, te ugovaranja je bila Služba za ugovaranje i nabavu. Na temelju Odluke, nabava roba, radova i usluga se obavljala na temelju Plana nabave za 2011., odredbi Zakona o javnoj nabavi, Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti, te Naputka ministra o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske. Na temelju odredbi spomenutog Naputka, za praćenje, evidentiranje i kontrolu realizacije ugovora je odgovoran nositelj provedbe ugovora (tijelo zaduženo za materijalno financijsko poslovanje Ministarstva ili Oružanih snaga, kojem je u nadležnost stavljena provedba zaključenog ugovora). Također je određeno da su sve ustrojstvene jedinice koje sudjeluju u procesu provedbe nabave dužne prema dostavljenim obrascima izrađivati i dostavljati izvješća Službi za ugovaranje i nabavu.

S obzirom da su revizijom za 2010. i prethodnim revizijama utvrđene nepravilnosti u stvaranju obveza putem narudžbenica, vođenju evidencija izdanih narudžbenica, te praćenju realizacije ugovora, a kako bi se otklonile nepravilnosti, te rizici u postupcima nabave sveli na prihvatljivu razinu, ministar je u siječnju 2010. donio Uputu o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga i evidencije realizacije ugovora s dobavljačima.

Uputom je određeno da su s ciljem jednoznačnog evidentiranja izdanih narudžbenica i realizacije zaključenih ugovora, tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje, odnosno osobe ovlaštene za potpisivanje narudžbenica, obvezne dostavljati u pisanom i elektroničkom obliku mjesečna izvješća tehničkim nositeljima za pojedini predmet nabave. Tehnički nositelji dostavljaju izvješća Službi za ugovaranje i nabavu. Prema evidenciji Službe, u 2011. su izdane narudžbenice za nabavu roba i usluga u vrijednosti 232.547.400,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, što je 13,5% ugovorenih nabava. Iako je revizijom za 2011. utvrđeno određeno poboljšanje u odnosu na prethodno razdoblje, manji broj ustrojstvenih jedinica i dalje nije postupao u skladu s navedenim Naputkom i Uputom, te nije dostavio mjesečna izvješća. Također nije sastavljen popis osoba ovlaštenih za naručivanje roba, usluga i radova putem narudžbenica.

Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2011. je određeno da je tijelo javne vlasti dužno podatke o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi iz svoje nadležnosti iskazati u obrascu Pregled sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, koji čini sastavni dio Zaključka, te ga objaviti na svojoj internetskoj stranici. Prva objava obrasca je trebala sadržavati podatke za ugovore koji su izvršeni u 2010., što je Ministarstvo učinilo. Daljnja objava obrasca se trebala ažurirati svakih šest mjeseci, kronološki, kako su ugovori zaključivani u 2011., što Ministarstvo nije učinilo do dana obavljanja revizije (svibanj 2012.).

Pravilnikom o načinu materijalnog zbrinjavanja Oružanih snaga (Narodne novine 179/04 i 32/08) je propisano da su tehnički nositelji obvezni prema potrebi dati uputu o provedbi zaključenih ugovora. Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu i oružanim snagama iz kolovoza 2008., izmjenama i dopunama naputka iz rujna 2008., te studenoga 2009., je propisano da Služba za ugovaranje i nabavu, uz zaključene ugovore, po potrebi dostavlja i uputu o njihovoj provedbi. Revizijom za prethodno razdoblje je dan nalog Ministarstvu da provede analizu internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata, što do vremena obavljanja revizije (svibanj 2012.) nije učinjeno.

Ministarstvo ne raspolaže odgovarajućim informatičkim sustavom koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka javne nabave, zaključenih ugovora i praćenje izvršenja ugovora, što je utvrđeno i revizijom za prethodna razdoblja. Tehnički nositelji prikupljaju informacije od krajnjih korisnika o izvršenju ugovora i o broju izdanih narudžbenica u programu za tablično računanje, te ih elektroničkom poštom dostavljaju Službi, čime je otežano jednoobrazno prikupljanje podataka.

Državni ured za reviziju nalaže postupati u skladu s Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske i Uputom o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga i evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Također, nalaže postupiti u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske vezano uz objavu obrasca Pregleda ugovora. Nalaže provesti analizu internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata. Državni ured za reviziju nalaže uspostavljanje odgovarajućeg informatičkog sustava koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora, te praćenje izvršenja ugovora.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju vezano uz postupanje u skladu s Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske i Uputom o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga i evidencije realizacije ugovora s dobavljačima, postupanje u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske vezano uz objavu obrasca Pregleda ugovora, te provođenje analize internih akata koji reguliraju područje nabave, njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata. Obrazlaže da je nadležni sektor za javnu nabavu proslijedio obrazac za evidenciju stvorenih obveza putem narudžbenica svim tehničkim nositeljima koji su obvezni navedeni obrazac dostaviti svim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva.*

Tehnički nositelji su obvezni obrasce dostaviti nadležnom sektoru za javnu nabavu u tekućem mjesecu za prethodni. Navodi da će svim tehničkim nositeljima ukazati na obvezu redovitog i potpunog dostavljanja podataka, budući da navedene obveze proizlaze iz Akcijskog plana za uklanjanje nepravilnosti u stvaranju obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva.

Navodi da je u tijeku prikupljanje podataka o izvršenju sklopljenih ugovora za 2011., radi njihove objave.

Nadalje obrazlaže da se interni akti Ministarstva koji definiraju područje nabave temelje na odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti. S obzirom da je Zakon o javnoj nabavi, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012., donio značajne promjene u izradi godišnjeg plana nabave, potrebna je prilagodba Pravilnika o načinu materijalnog zbrinjavanja Oružanih snaga Republike Hrvatske, spomenutom Zakonu. Navedeno je bilo predviđeno do kraja lipnja 2012., ali je odgođeno zbog preustroja Ministarstva u skladu s novom Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane, odnosno Pravilnikom o unutarnjem redu (svibanj 2012.). Nadalje navodi da će Samostalni sektor za javnu nabavu do kraja 2012. izraditi novi napatok o provedbi postupaka javne nabave u Ministarstvu.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na neusklađenost i nepotpunost podataka iskazanih u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi, te financijskim izvještajima, ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine, nepotpun popis imovine i obveza, analizu internih akata koji reguliraju područje javne nabave i njihovu usklađenost sa zakonskim odredbama i međusobno, te na dostavljanje propisanih mjesečnih izvješća o realizaciji ugovorenih obveza, nisu otklonjene.
 - Podaci o vrijednosti imovine iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu istovjetni. S obzirom da stope ispravka vrijednosti nisu utvrđene, ne obavlja se ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine. Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2011. nije cjelovit, jer nisu popisane licence, a stanovi, garaže, poslovni prostori, vojne nekretnine i potraživanja, popisani su djelomično. Odgovarajuća knjigovodstvena dokumentacija na temelju koje bi se evidentiralo zatvaranje potraživanja u poslovnim knjigama za predujmove dane u 2011. i u prethodnim razdobljima nije pribavljena. Agenciji za upravljanje državnom imovinom, za potrebe vođenja Registra imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, nisu dostavljeni podaci o imovini i vrijednosti. (točka 1. Nalaza)
 - Prema podacima iz izvješća o javnoj nabavi za 2011., Ministarstvo je nabavilo robe, usluge i radove u vrijednosti 1.403.860.646,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Pojedine ustrojstvene jedinice nisu dostavile propisana mjesečna izvješća u pisanom ili elektronskom obliku u skladu s Naputkom ministra o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske i Uputom o načinu evidencije stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga, te evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Ministarstvo ne raspolaže informatičkim sustavom koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora, te izvršenje ugovora. (točka 3. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz planiranje razvitka sustava obrane, izradu i usklađivanje planova obrane i planova za druge izvanredne okolnosti, procjenu ratnih i drugih opasnosti, ustrojavanje, opremanje, naoružanje i razvitak hrvatske vojske, upravljanje i raspolaganje imovinom koja mu je povjerena, sustav vojne izobrazbe, mjere sigurnosti i zaštite tajnih podataka obrane, organiziranje posebnih veza za rukovođenje, planiranje i izradu mjera mobilizacije i pripravnosti, popunu i mobilizaciju oružanih snaga, tijela i organizacija, vojno školstvo, vojni sanitet, statusna i druga pitanja vojnih osoba, znanstveno-istraživački rad za potrebe obrane, sustav financiranja obrane, inspekcijske poslove obrane, te druge poslove. Koncem 2011. u Ministarstvu je bilo 19 696 zaposlenika, od čega 3 527 državnih službenika i namještenika, 16 163 djelatnih vojnih osoba, te šest dužnosnika. Zakonski predstavnik Ministarstva u razdoblju od 30. prosinca 2010. do 23. prosinca 2011. je bio Davor Božinović, a od 23. prosinca 2011. zakonski predstavnik je Ante Kotromanović.

Sredstva za obavljanje djelatnosti su najvećim dijelom ostvarena iz državnog proračuna u iznosu 4.982.844.608,00 kn ili 99,2% ukupnih sredstava.

Ukupna potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 323.551.364,00 kn, što je za 4.168.168,00 kn ili 1,2% više u odnosu na stanje iskazano početkom 2011. Ukupne obveze su koncem 2011. iskazane u iznosu 341.402.664,00 kn, što je za 6.512.671,00 kn ili 1,9% manje u odnosu na stanje iskazano početkom 2011.

Prihodi za 2011. su ostvareni u iznosu 5.033.298.661,00 kn, a rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 5.037.612.533,00 kn. Značajniji prihodi su ostvareni iz proračuna za financiranje aktivnosti: Funkcioniranje oružanih snaga u iznosu 3.023.971.964,00 kn, Opremanje i modernizacija u iznosu 754.778.475,00 kn, Upravni i opći poslovi u iznosu 569.874.617,00 kn, te Troškovi mirovnih misija u iznosu 329.635.988,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 2.902.852.910,00 kn, te materijalni rashodi ostvareni u iznosu 2.054.582.094,00 kn. Manjak prihoda iznosi 4.313.872,00 kn. Manjak prihoda i primitaka prenesen iz ranijih godina iskazan je u iznosu 62.339.622,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 66.653.494,00 kn.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i postupke javne nabave, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola, te su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.