



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO TURIZMA

Zagreb, listopad 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2011.	6
II.	REVIZIJA ZA 2011.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	8
	Nalaz za 2011.	12
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/12-01/13
URBROJ: 613-02-01-12-11

Zagreb, 24. listopada 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA TURIZMA ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva turizma (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 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 24. listopada 2012.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je do 22. prosinca 2011. bio određen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09), a od navedenog datuma, odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11). Prema odredbama navedenih Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na turističku politiku Republike Hrvatske, strategiju razvitka hrvatskog turizma, razvoj i investicije u turizmu, razvitak kongresnog, seoskog, lovnog, zdravstvenog, omladinskog i drugih selektivnih oblika turizma, unaprjeđivanje i razvoj malog poduzetništva u turizmu i ugostiteljstvu, sanacijske programe u vezi s restrukturiranjem hotelsko-ugostiteljskih tvrtki, praćenje i sudjelovanje u procesu privatizacije, turističku informatiku, promicanje hrvatskog turizma u inozemstvu, sustav turističkih zajednica, turističku i ugostiteljsku statistiku, međunarodnu suradnju u vezi s turizmom, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj ponude i pružanje turističkih i ugostiteljskih usluga i poslovanje turističkih i ugostiteljskih gospodarskih subjekata, uvjete obavljanja turističke i ugostiteljske djelatnosti, praćenje i analiziranje kvalitete turističke ponude, turističkih i ugostiteljskih usluga, uvođenje međunarodnih standarda kvalitete ponude smještaja i usluga, kategorizaciju turističkih i ugostiteljskih objekata, unaprjeđivanje turističke i ugostiteljske djelatnosti i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u ožujku 2008., predviđeno je ustrojavanje šest upravnih organizacija i pet drugih ustrojstvenih jedinica. Ustrojene upravne organizacije su: Uprava za turističku politiku, tržište i međunarodnu suradnju, Uprava za razvoj turizma, Uprava za posebne oblike turizma i turizam na kontinentu, Uprava za posebne oblike turizma na moru, Uprava za sustav turističkih zajednica i Uprava za turističku infrastrukturu i zaštitu turističke resursne osnove. Druge ustrojstvene jedinice Ministarstva su: Kabinet ministra i četiri samostalna odjela (za odnose s javnošću, unutarnju reviziju, financijsko upravljanje, unutarnji nadzor i kontrolu), te Tajništvo Ministarstva. U Tajništvu je ustrojena Služba za pravne, kadrovske, informatičke, opće poslove i nabavu, te Služba za proračun i financije.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna (99,8%), te prihodi ostvareni prema posebnim propisima od naknada za troškove kategorizacije ugostiteljskih objekata i za polaganja stručnih ispita zaposlenika turističkih zajednica.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu je planiran 251 zaposlenik. Koncem 2011. u Ministarstvu su bila 83 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva do 22. prosinca 2011. je bio Damir Bajš, a od 23. prosinca 2011. Veljko Ostojić.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2011. je iznosio 239.552.000,00 kn. Preraspodjelama sredstava državnog proračuna, financijski plan u ukupnom iznosu nije izmijenjen, ali su povećani rashodi programa Poticanje razvoja turizma, a smanjeni rashodi programa Promocija turizma u iznosu 26.018.000,00 kn. Izvori financiranja su, osim državnog proračuna, prihodi po posebnim propisima.

Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za aktivnosti Turistička promidžba Republike Hrvatske u iznosu 95.000.000,00 kn, Program poticanja u turizmu - Poticaj za uspjeh u iznosu 70.176.787,00 kn, Administracija i upravljanje u iznosu 20.781.908,00 kn, Poticanje manifestacija u turizmu u iznosu 8.607.000,00 kn, te Selektivni oblici turizma na kontinentu u iznosu 7.164.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) donesene su projekcije financijskog plana za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2012. u iznosu 206.126.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 201.929.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

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 233.799.130,00 kn, što je za 8.928.143,00 kn ili 4,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 5.752.870,00 kn ili 2,4% 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	224.090.804,00	233.338.690,00	104,1
2.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	780.183,00	460.440,00	59,0
	Ukupno	224.870.987,00	233.799.130,00	104,0

Prihodi iz državnog proračuna čine 99,8% ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 231.000.371,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.338.319,00 kn. U odnosu na 2010., prihodi iz državnog proračuna su veći za 9.247.886,00 kn ili 4,1%.

Vrijednosno značajniji prihodi iz državnog proračuna su ostvareni za financiranje aktivnosti Turistička promidžba Republike Hrvatske u iznosu 95.000.000,00 kn, te Program poticanja u turizmu - Poticaj za uspjeh u iznosu 70.064.306,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni za 319.743,00 kn ili 41,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na prihode od naknada troškova kategorizacije ugostiteljskih objekata u iznosu 356.440,00 kn, te naknada troškova polaganja stručnih ispita turističkih zajednica u iznosu 104.000,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 214.870.253,00 kn, što je za 18.672.605,00 kn ili 8,0% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2011. ostvareni za 24.681.748,00 kn ili 10,3% manje od planiranih.

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	13.189.053,00	13.540.224,00	102,7
2.	Materijalni rashodi	14.004.900,00	8.473.000,00	60,5
3.	Financijski rashodi	13.630,00	22.070,00	161,9
4.	Subvencije	59.980.673,00	60.932.324,00	101,6
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	7.997.292,00	9.692.955,00	121,2
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.380.697,00	1.443.000,00	104,5
7.	Ostali rashodi	135.884.629,00	118.365.886,00	87,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.091.984,00	2.400.794,00	219,9
Ukupno		233.542.858,00	214.870.253,00	92,0
Višak prihoda		0,00	18.928.877,00	-

Za 2011. je ostvaren je višak prihoda u iznosu 18.928.877,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 22.864.038,00 kn, te je u naredno razdoblje prenesen manjak prihoda u iznosu 3.935.161,00 kn.

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 214.870.253,00 kn, vrijednosno značajniji su ostali rashodi (tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći) u iznosu 118.365.886,00 kn ili 55,1% ukupnih rashoda, subvencije u iznosu 60.932.324,00 kn ili 28,4%, rashodi za zaposlene u iznosu 13.540.224,00 kn ili 6,3%, materijalni rashodi u iznosu 8.473.000,00 kn ili 3,9 %, pomoći u iznosu 9.692.955,00 kn ili 4,5% ostvarenih ukupnih rashoda.

Vrijednosno značajnija proračunska sredstva su utrošena za subvencije, pomoći i donacije pravnim i fizičkim osobama, te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (županijama, gradovima i općinama) za financiranje programa. U okviru rashoda za subvencije, vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 51.046.199,00 kn se odnose na sufinanciranje kamata po odobrenim kreditima iz programa poticanja malog i obiteljskog poduzetništva u turizmu.

Ostali rashodi se odnose na rashode za tekuće donacije u iznosu 103.460.646,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 10.178.240,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 4.727.000,00 kn.

U okviru rashoda za tekuće donacije vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 95.000.000,00 kn se odnose na doznake Hrvatskoj turističkoj zajednici (dalje u tekstu: HTZ) za provedbu aktivnosti turističke promidžbe Republike Hrvatske.

U odnosu na rashode ostvarene prethodne godine, smanjenje rashoda u najvećem dijelu se odnosi na usluge promidžbe i informiranja u okviru materijalnih rashoda, za 4.099.029,00 kn ili 93,6%, te tekućih donacija u okviru ostalih rashoda za 18.673.194,00 kn ili 15,3%. Smanjenje se odnosi na usluge organizacije kongresne manifestacije Dani hrvatskog turizma, koje je u 2010. obavilo društvo na temelju ugovora zaključenog prema Dodatku II. B Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), a u 2011. poslove organizacije su obavili zaposlenici Ministarstva. Rashodi su ostvareni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 22.359.700,00 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	8.330.306,00	7.092.740,00	85,1
1.1.	Građevinski objekti	5.146,00	0,00	-
1.2.	Postrojenja i oprema	1.719.671,00	1.399.063,00	81,4
1.3.	Prijevozna sredstva	493.882,00	319.570,00	64,7
1.4.	Druga nefinancijska imovina	6.111.607,00	5.374.107,00	87,9
2.	Financijska imovina	13.169.164,00	15.266.960,00	115,9
2.1.	Novčana sredstva	0,00	70.281,00	-
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	250.478,00	389.363,00	155,4
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	12.840.000,00	12.840.000,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	78.686,00	169.066,00	214,9
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	1.798.250,00	-
Ukupno imovina		21.499.470,00	22.359.700,00	104,0
3.	Obveze	23.127.253,00	6.272.822,00	27,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	23.127.253,00	6.210.346,00	26,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	62.476,00	-
4.	Vlastiti izvori	-1.627.783,00	16.086.878,00	-
Ukupno obveze i vlastiti izvori		21.499.470,00	22.359.700,00	104,0

Vrijednost ukupne imovine koncem 2011. je veća za 860.230,00 kn ili 4,0% u odnosu na stanje iskazano početkom 2011., a rezultat je povećanja vrijednosti financijske imovine, te umanjena zbog obračuna ispravka vrijednosti.

Financijska imovina koncem 2011. je iznosila 15.266.960,00 kn i u odnosu na stanje iskazano početkom godine je veća za 2.097.796,00 kn ili 15,9%. Vrijednosno značajnija financijska imovine se odnosi na potraživanja za dani zajam u iznosu 12.840.000,00 kn, rashode budućeg razdoblja 1.798.250,00 kn, te potraživanja za stipendije u iznosu 319.500,00 kn.

Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda početkom godine nisu iskazani, a koncem 2011. su iskazani u iznosu 1.798.250,00 kn. Odnose se na subvencije kamata po kreditima iz programa Poticaj za uspjeh u iznosu 1.674.526,00 kn, rashode za uredski materijal i druge materijalne rashode aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 77.881,00 kn, subvencije po programu kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva vezane uz aktivnosti Subvencije bankama i ostalim financijskim institucijama u iznosu 23.537,00 kn, kapitalne pomoći po programu Poticanje seoskog turizma u iznosu 11.696,00 kn, te premije osiguranja vozila u iznosu 10.610,00 kn.

Potraživanja za stipendije učenika i studenata, kojima su stipendije dodijeljene na temelju Programa poticanja obrazovanja i obuke kadrova u ugostiteljstvu i turizmu, su koncem 2011. iskazana u iznosu 319.500,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom godine, veća su za 192.100,00 kn ili 150,8%, zbog usklađenja s evidencijom nadležne uprave Ministarstva, te novih raskida ugovora tijekom 2011.

Druga nefinancijska imovina u vrijednosti 5.374.107,00 kn se odnosi na vrijednost istraživačkih projekata u iznosu 3.564.877,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 1.099.710,00 kn, ulaganja u zgradu u sjedištu Ministarstva u iznosu 702.302,00 kn, te dijela likovnih umjetnika u iznosu 7.218,00 kn.

Obveze su koncem 2011. smanjene za 16.854.431,00 kn ili 72,9% u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Na značajno smanjenje je utjecalo podmirenje obveza za subvencije kamata za kredite odobrene u okviru Programa Poticaj za uspjeh, čije podmirenje je planirano iz sredstava državnog proračuna. Vrijednosno značajnije obveze se odnose na subvencije u iznosu 3.909.257,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu 1.127.607,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 313.438,00 kn, kazne, penale i naknade šteta u iznosu 392.870,00 kn, te druge obveze u iznosu 394.907,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2012.), obveze su u cijelosti podmirene iz sredstava planiranih državnim proračunom za 2012.

Programi financirani u 2011.

Financijskim planom za 2011. Ministarstvo je planiralo financiranje programa Poticanje razvoja turizma i Promocija turizma, koji obuhvaćaju 19 aktivnosti i četiri kapitalna projekta.

Program Poticanje razvoja turizma obuhvaća 15 aktivnosti i tri kapitalna projekta. Aktivnosti su: Poticanje seoskog turizma, Obnova, valorizacija i revitalizacija kulturne, tradicijske i prirodne baštine kao novi turistički proizvod, Međunarodna suradnja, Subvencije bankama i ostalim financijskim institucijama za program kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva, Poticaj za povećanje konkurentnosti turističkog tržišta, Program poticanja u turizmu – Poticaj za uspjeh, Administracija i upravljanje, Programi poticanja stvaranja novih turističkih proizvoda i upravljanja destinacijom, Selektivni oblici turizma na kontinentu, Kategorizacija, Programi obrazovanja i obuke kadrova u turizmu, Projekt sufinanciranja hotelske i ugostiteljske industrije, Programi sufinanciranja ulaganja u turističku infrastrukturu, Selektivni oblici turizma na moru, Poticaj za povećanje sigurnosti turista – HGSS. Kapitalni projekti su: Izrada studije hrvatskog turizma, Obnova voznog parka i Informatizacija Ministarstva.

Program Promocija turizma obuhvaća aktivnosti: Turistička promidžba Republike Hrvatske, Poticanje izrade izvornih hrvatskih turističkih suvenirna, Poticanje manifestacija u turizmu, Dani hrvatskog turizma i kapitalni projekt Stručni ispiti turističkih zajednica.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. U obavljanju revizije su korištene sljedeće metode i postupci: izračunavanje, pregledavanje, te ispitivanje i potvrđivanje. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Korišteni su izvještaji vezani za subjekt u cjelini i pojedine aktivnosti. Ujedno su, kod utvrđivanja područja rizika, korištene objave u tisku. Postupcima izračunavanja je provjeravana računska točnost dokumentacije i evidencija. U postupcima pregledavanja su provjerene poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje su dokaz nastalim poslovnim događajima. Provjeravano je, je li knjigovodstvena dokumentacija vjerodostojan dokaz nastaloj poslovnoj promjeni, te pravilnost i pravodobnost evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Također je 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. Ispitivanjem i potvrđivanjem su pribavljeni dokazi o pojedinim poslovnim događajima prikupljanjem informacija, te usmenih i pisanih 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 uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je naložio donošenje Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., te drugim provedbenim propisima. Naložio je aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola organizirati u okviru nadležnosti jedinice za financije i proračun u skladu sa zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009. Kako je za Ministarstvo u 2010. obavljena jedna od planirane tri revizije, a obavljene su revizije koje se odnose na projekte Europske unije (dalje u tekstu: EU) za Hrvatsku agenciju za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM) planirane godišnjim planom na temelju suglasnosti Ministarstva financija i Sporazuma o obavljanju poslova unutarnje revizije zaključenog između Ministarstva i HAKOM-a, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da bi unutarnja revizija trebala biti usmjerena na aktivnosti Ministarstva na temelju godišnjeg plana unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju je naložio izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do visine propisane odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 49/11, 150/11 i 34/12).

Kako je utvrđeno da u pojedinim slučajevima ocjena projekta nije bila jedini kriterij za dodjelu sredstava i da se visina dodijeljenih sredstava razlikuje od traženog iznosa, radi pravilnosti i učinkovitosti dodjele sredstava, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno odrediti jasnije i mjerljive kriterije na temelju kojih će se vrednovati zahtjevi i obavljati odabir najkvalitetnijih projekata za sufinanciranje unutar pojedinog programa. Nadalje, Državni ured za reviziju je predložio propisati procedure rada povjerenstva za odabir projekta internim aktom.

U vezi kapitalnih potpora doznačenih koncem 2008. gradovima Split i Dubrovnik, za koje su gradovi bili obvezni dostaviti konačno izvješće i dokaze o utrošenim sredstvima do konca 2009., Državni ured za reviziju je u Izvješću o obavljenoj reviziji poslovanja za 2009. naložio ocijeniti izvršenje ugovornih obveza s prijedlozima za njihovo rješavanje, što nije učinjeno. S obzirom da gradovi nisu dostavili konačna izvješća s dokazima o utrošenim sredstvima, ni do konca 2010., naloženo je od gradova zatražiti povrat sredstava u državni proračun, s obračunanom zateznom kamatom.

S obzirom na značajna izdvajanja proračunskih sredstava za potpore koje se dodjeljuju putem Ministarstva, ograničenja ukupnog iznosa potpore koje korisnik može dobiti u razdoblju tri fiskalne godine utvrđenog Odlukom Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju Pravila o potporama male vrijednosti (Narodne novine 45/07), kriterija i uvjeta odobravanja potpora, te obvezu izrade izvješća o dodijeljenim potporama na razini Ministarstva (za Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja i druge korisnike), a informacijski sustav praćenja i razvoja programa poticanja u turizmu nije bio u cijelosti u operativnoj primjeni, Državni ured za reviziju je naložio uspostaviti cjelovitu bazu podataka o svim potporama Ministarstva za cijelo razdoblje trajanja programa. Nadalje, naložio je poduzimati mjere za dostavu izvješća i dokaza o utrošenim sredstvima, te provedbu nadzora kod korisnika, odnosno zatražiti povrat sredstava u državni proračun u slučaju kada korisnik ne dostavi izvješće i dokumentaciju o utrošku sredstava. U cilju uspostavljanja cjelovitog sustava kontrole namjenskog korištenja dodijeljenih sredstava, predložio je donijeti pisane procedure o kontroli dodijeljenih sredstava te izraditi godišnji plan kontrole sustava upravljanja dodijeljenim potporama.

Također je naložio izvijestiti Agenciju za upravljanje državnom imovinom o potraživanju u iznosu 12.840.000,00 kn za pozajmicu isplaćenu trgovačkom društvu na temelju Zaključka Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 1999. za neisplaćene plaće, te o potrebi podmirenja obveza, najkasnije u postupku privatizacije radi utvrđivanja imovine Republike Hrvatske u navedenom društvu.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- za 2012. je donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, u skladu s Uputama za izradu plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz veljače 2012. U lipnju 2011. imenovan je koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Novom Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva turizma iz veljače 2012. (Narodne novine 121/12), aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrola su stavljene u nadležnost Službe za proračun i financije, ustrojavanjem Odjela za financijsko upravljanje i kontrolu, u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2009.,
- poslovnik o provedbi programa sufinanciranja i radu povjerenstava za odabir projekata i dodjelu bespovratnih sredstava, s jedinstvenim obrascima provedbe za sve programe, je donesen koncem ožujka 2012. Poslovníkom su utvrđene procedure i dokumenti koji prate provedbu programa sufinanciranja projekata, plan provedbe programa, sastav, zadaće, način rada i druga pitanja značajna za rad povjerenstva za odabir projekata i dodjelu bespovratnih sredstava, te obveza objave rezultata javnog poziva,
- potraživanje u iznosu 12.840.000,00 kn se odnosi na pozajmicu isplaćenu trgovačkom društvu za neisplaćene plaće na temelju Zaključka Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 1999. Radi podmirenja obveza društva najkasnije u postupku privatizacije, a u svrhu točnog utvrđivanja imovine Republike Hrvatske u navedenom društvu, Ministarstvo je izvijestilo Agenciju za upravljanje državnom imovinom. Početkom 2012. s društvom je dogovoreno da povrat pozajmice započne u godini prije pokretanja postupka privatizacije, te da će se rokovi i iznosi povrata utvrditi naknadno,
- za kapitalne potpore u pojedinačnim iznosima 500.000,00 kn dodijeljene u prosincu 2008. gradovima Split i Dubrovnik za sufinanciranje izrade projektne dokumentacije, studija i druge dokumentacije potrebne za izgradnju kongresnih centara, kao dijelu turističke infrastrukture gradova, korisnici su bili obvezni dostaviti izvješće i dokaze o namjenskom utrošku sredstava do konca 2009. Grad Split je u 2012. dostavio izvješće i dokaze o nastalim troškovima. Zbog neispunjenja ugovorne obveze, Ministarstvo je Gradu Dubrovniku u siječnju 2012. uputilo obavijest o raskidu ugovora i zatražilo povrat kapitalne potpore. Potpora sa zateznom kamatom u ukupnom iznosu 707.144,00 kn je naplaćena u kolovožu 2012., putem zadužnice.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- u 2011. za Ministarstvo je obavljeno pet, od planiranih šest revizija. Nije obavljena revizija nadzora nad pravdanjem dodijeljenih sredstava iz proračuna HTZ, a planirane su i obavljene dvije revizije koje se odnose na projekte EU za HAKOM. S obzirom na značajna proračunska sredstva koja se putem Ministarstva bespovratno dodjeljuju, unutarnje revizije bi trebale biti usmjerene na aktivnosti Ministarstva,

- ministarstvo je poduzimalo mjere za dostavu izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstva dodijeljenih na temelju pojedinih programa u 2010. Korisnicima koji nisu dostavili izvješća i dokaze su upućene opomene u listopadu 2011., te siječnju 2012. S korisnicima koji nisu postupili po opomeni, Ministarstvo je raskinulo ugovore i pokrenulo postupke naplate potpore s obračunanim zateznim kamatama putem zadužnika.
Nadzor namjenskog korištenja kredita odobrenih na temelju programa kreditiranja malog i obiteljskog poduzetništva u turizmu - Poticaj za uspjeh, za koje Ministarstvo sufinancira kamate, je obavljan uvidom u rješenja o utvrđivanju minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju kreditiranog objekta u manjem broju slučajeva, a neposredan uvid kod korisnika nije obavljen.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- rashodi za naknade prema ugovorima o djelu su ostvareni u iznosu većem od propisanog odredbama Zakona o državnim službenicima,
- cjelovita baza podataka o svim potporama Ministarstva za cijelo razdoblje trajanja programa, kako bi se učinkovito mogla pratiti provedba svih programa, nije u cijelosti u operativnoj primjeni. Ministarstvo je u 2008., radi praćenja podataka o dodijeljenim potporama, zaključilo ugovor o nabavi aplikativnog rješenja i usluga implementacije za sustave programa potpora u turizmu u vrijednosti 1.037.000,00 kn. Prema obrazloženju odgovorne osobe Ministarstva, tijekom 2011. je analiziran postojeći sustav, potreba korekcija i nadogradnje radi osiguranja potrebnih proračunskih sredstava i provođenja postupaka nabave.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode i javnu nabavu.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), te drugim provedbenim propisima.

Koncem 2011., rashodi budućih razdoblja su iskazani u iznosu 1.798.250,00 kn. U navedenom iznosu su iskazani rashodi za subvencije kamata po kreditima iz programa Poticaj za uspjeh u iznosu 1.674.526,00 kn, za uredski materijal i druge materijalne rashode (aktivnosti Administracija i upravljanje) u iznosu 77.881,00 kn, subvencije po programu kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva vezano uz aktivnost Subvencije bankama i ostalim financijskim institucijama u iznosu 23.537,00 kn, te kapitalne pomoći po programu Poticanje seoskog turizma u iznosu 11.696,00 kn, sveukupno 1.787.640,00 kn. Navedeni rashodi se odnose na poslovne događaje nastale u 2011. za koje su računi dostavljeni do konca prosinca 2011., s dospijećem plaćanja u 2012. Posljedica opisanog načina evidentiranja su manje iskazani rashodi, odnosno manjak prihoda za 1.787.640,00 kn. Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda primjenom računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Vezano uz evidentiranje rashoda budućih razdoblja u iznosu 1.798.250,00 kn, Ministarstvo navodi da je suglasno da rashodi budućih razdoblja u iznosu 88.491,00 kn nisu iskazani u skladu s odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pri čemu nije suglasno da je subvencije u iznosu 1.709.759,00 kn trebalo evidentirati u okviru rashoda tekuće godine, umjesto u okviru rashoda budućih razdoblja. Navodi da je bitno da se događaj koji ima obilježje rashoda odnosi na različita obračunska razdoblja, te da u proračunskom računovodstvu nije dopušteno zanemariti stalna (kontinuirana) razgraničenja rashoda između izvještajnih razdoblja. Ministarstvo smatra da su subvencije kamata po kreditima iz programa Poticaj za uspjeh, subvencije po programu kreditiranja malog i srednjeg poduzetništva vezano uz aktivnost Subvencije bankama i ostalim financijskim institucijama, te kapitalne pomoći po programu Poticanje seoskog turizma, stalni, kontinuirani rashodi Ministarstva, te su koncem godine evidentirani u okviru rashoda budućih razdoblja i obveza. Početkom 2012., obveze su podmirene i evidentirane kao rashod, prema Priručniku društva za nakladništvo i poslovne usluge.*

Nadalje navodi, da se odredba članka 51. Pravilnika može i ne mora primjenjivati, te da ovisi o financijskim mogućnostima nadležnog proračuna, a time i mogućnosti uključivanja navedenih rashoda u obračunsku godinu. Obrazlaže da navedeni Pravilnik ne pojašnjava općeprihvaćena računovodstvena načela (točnost, istinitost, pouzdanost i pojedinačnog iskazivanja poslovnih događaja), te da se u dobroj vjeri mogu prihvatiti sadržajna obilježja tih načela, jer je informacija pouzdana i nema značajne pogreške ni pristranosti u knjiženju subvencija u iznosu 1.709.759,00 kn.

- 1.3. Državni ured za reviziju ostaje pri nalogu koji se odnosi na obvezu evidentiranja rashoda za subvencije kamata prema računovodstvenom načelu nastanka poslovnog događaja (obveze) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, kako je propisano odredbama članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, pozivanje Ministarstva na činjenicu da su navedeni rashodi po svom obilježju kontinuirani, te su stoga evidentirani u 2012., nije prihvatljivo, s obzirom da je odredbom članka 51. navedenog Pravilnika, između ostalog, propisano da se kontinuirani rashodi uključuju u rashode razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se izvještaji sastavljaju. Naime, opisanim načinom evidentiranja, kontinuirani rashodi nisu teretili izvještajno razdoblje razmjerno broju mjeseci.

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi za 2011. su planirani u iznosu 239.552.000,00 kn, a iskazani su u iznosu 214.870.253,00 kn, što je za 24.681.747,00 kn ili 10,3% manje od planiranih. Ostvareni rashodi za 2011. su za 18.672.605,00 kn ili 8,0% manji u odnosu na prethodnu godinu.

Odnose se na tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći u iznosu 118.365.886,00 kn, subvencije u iznosu 60.932.324,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 13.540.224,00 kn, pomoći u iznosu 9.692.955,00 kn, materijalne rashode u iznosu 8.473.000,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.400.794,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.443.000,00 kn i financijske rashode u iznosu 22.070,00 kn.

Nepravilnosti su utvrđene u dijelu rashoda koji se odnose na rashode za zaposlene i naknade troškova zaposlenika, rashode za naknade na temelju ugovora o djelu, najam vozila, te nadzor korištenja danih subvencija, pomoći i donacija.

- Rashodi za zaposlene i naknade troškova zaposlenika

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 13.540.224,00 kn. Koncem 2011. u Ministarstvu su bila 83 zaposlenika. Obračun plaća službenika i namještenika je obavljen u skladu s propisima.

Ministarstvo je tijekom 2011., uz obračun plaća, obračunavalo i isplaćivalo prekovremene sate rada. Ukupno je obračunano i isplaćeno 8 951 prekovremeni sat rada za 64 zaposlenika. Od navedenog broja, za 26 zaposlenika su isplaćeni prekovremeni sati rada za više od 180 sati na godišnjoj razini, od kojih je 14 s više od 250 prekovremenih sati rada. Odredbom članka 45. Zakona o radu (Narodne novine 149/09 i 61/11) je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno, niti duže od 180 sati godišnje. Rashodi za prekovremene sate rada su ostvareni u iznosu 787.385,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda, aktivnost Administracija i upravljanje su ostvareni rashodi za naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.744.060,00 kn. Vrijednosno značajnije naknade se odnose na naknade za službena putovanja u iznosu 1.056.993,00 kn. Dnevnice za službena putovanja u zemlji i inozemstvu su obračunavane u skladu s propisima.

Prema evidenciji iz knjige službenih putovanja, u 2011. su izdana 1 073 putna naloga. Od ukupnog broja izdanih putnih naloga, 274 putna naloga ili 25,5% su ispostavljeni retroaktivno, odnosno nakon službenog putovanja. Nadalje, devet putnih naloga ispostavljenih u lipnju 2011. (za službeno putovanje u svibnju i lipnju 2011.), u knjizi službenih putovanja su evidentirani nakon putnih naloga ispostavljenih u srpnju 2011.

Knjigovodstvenu ispravu, u ovom slučaju putni nalog, je trebalo ispostaviti prije odlaska na službeno putovanje. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da je isprava za knjiženje uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

U većem broju slučajeva na putnom nalogu nije evidentiran datum kada je obavljen obračun putnih troškova. U pojedinim slučajevima obračun putnih troškova je obavljen i do mjesec i pol dana nakon službenog putovanja u zemlji. Obračun putnih troškova, u pravilu je trebalo obaviti u roku tri dana od povratka sa službenog putovanja u zemlji (navedeno na propisanom obrascu).

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje prekovremenog rada u skladu s vremenskim ograničenjem propisanim odredbama Zakona o radu.

Nadalje nalaže, evidentirati poslovne događaje na temelju urednih knjigovodstvenih isprava, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rashodi za naknade na temelju ugovora o djelu

Rashodi na temelju ugovora o djelu su ostvareni u iznosu 1.484.578,00 kn u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje. Financirani su sredstvima iz državnog proračuna, a u odnosu na sredstva koja su za 2011. osigurana za plaće zaposlenika (planirano 13.702.000,00 kn) iznose 10,8%.

Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima je propisano da rashodi za naknade pružateljima usluga prema zaključenim ugovorima o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava, koji je osiguran za plaće zaposlenika u tekućoj godini za to tijelo.

Ugovori o djelu su zaključivani s vanjskim suradnicima za obavljanje poslova likvidiranja ulaznih računa, evidentiranja obveza, obračuna plaća i drugih primanja, prikupljanja i pripreme podataka za izradu financijskih izvještaja, izrade mjesečnih financijskih planova, izrade prijedloga državnog proračuna i druge financijske i plansko-analitičke poslove, savjetodavne poslove u vezi odnosa s javnošću i sigurnost informacija, praćenja tiskovne konferencije na kojima sudjeluju dužnosnici Ministarstva, pripreme i izrade pisanih priopćenja za novinare, održavanja računalne opreme, prihvata, isporuke, evidencije i skladištenja nove računalne opreme, poslova službenog vozača, te poslova vezanih uz djelokrug Odjela za opće poslove (kadrovski poslovi, poslovi prijama u državnu službu i drugo).

Prema navedenom, veći broj ugovora o djelu je zaključen za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, što nije u skladu s odredbom članka 62. Zakona o državnim službenicima.

Navedenom odredbom je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. navedenog Zakona, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Navedene nepravilnosti uočene su i revizijom za 2010. Rashodi na temelju ugovora o djelu su smanjeni u odnosu na 2010., kada su iznosili 15,6% sredstava osiguranih za plaće zaposlenika.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za najam vozila

U određenim slučajevima nisu vođene uredne evidencije o korištenju službenih vozila (putni radni list). Odredbom članka 8. stavka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da proračunski korisnici, između ostaloga, vode evidenciju korištenja službenih vozila.

Ranijih godina nabavljena su četiri vozila na operativni leasing, za koje ugovorena godišnja naknada iznosi 296.880,00 kn. Ugovorima o operativnom leasingu je utvrđeno godišnje ograničenje prijeđenih kilometara koje iznosi 50 000 km. Za korištenje vozila iznad ugovorenog godišnjeg ograničenja prijeđenih kilometara se zaračunava dodatna naknada u visini 0,4% nabavne cijene vozila, za svakih započetih 1 000 km, iznad ugovorom utvrđenog godišnjeg ograničenja. S obzirom da se ne vode propisane evidencije, otežana je provjera prijeđenih kilometara, a time i iznosa naknade po ugovoru o operativnom leasingu. Također, jedno vozilo je korišteno za prijevoz od sjedišta Ministarstva do mjesta stanovanja izvan Zagreba, iako je osobi koja je koristila navedeno vozilo bio osiguran (plaćen) smještaj u Zagrebu.

Državni ured za reviziju nalaže racionalnije raspolaganje proračunskim sredstvima. Nalaže, za svako službeno vozilo redovito voditi evidenciju korištenja službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Nadzor korištenja danih subvencija, pomoći i donacija

Rashodi za bespovratne potpore dodijeljene na temelju javnih poziva i odabira prijavljenih projekata za jedanaest aktivnosti (programa) su ostvareni u iznosu 93.991.165,00 kn.

Evidentirani su na računima: subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima, pomoći unutar općeg proračuna, tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći. Nakon provedenih postupaka ocjene i odabira dostavljenih projekata, na temelju prijedloga povjerenstva, ministar donosi odluku o odabiru projekata, odnosno korisnika sredstava državne potpore s iznosima sredstava po pojedinom projektu/korisniku, s kojima zaključuje ugovor o međusobnim pravima i obvezama u provedbi projekta.

S korisnicima potpora su zaključeni ugovori koncem listopada, odnosno studenoga 2011. Za pojedine projekte isplata nije ugovorena i obavljena u skladu s prihvaćenim programom, kojim je određena isplata odobrene potpore u dva dijela, 50,0% po zaključenju ugovora, a 50,0% po dostavi preliminarnog izvješća. Ugovoren rok za dostavu preliminarnog izvješća je bio 15. prosinca 2011.

Sredstva su korisnicima doznačena jednokratno (1. i 30. studenoga, te od 1. do 29. prosinca 2011.). Za pojedine programe korisnici nisu dostavili preliminarna izvješća. Obrazloženo je da do konca 2011. korisnici nisu imali saznanja o iznosu odobrenih sredstava. Ministarstvo je trebalo ranije započeti i okončati postupak odobravanja potpora, kako bi se kontrolom putem preliminarnih izvješća pribavila saznanja o namjenskom korištenju sredstava.

Na temelju prihvaćenih programa i zaključenih ugovora s korisnicima, Ministarstvo obavlja nadzor namjenskog korištenja sredstava putem dostavljenog financijskog izvješća s pratećom dokumentacijom korisnika potpore, te po potrebi očevidom na mjestu ulaganja. U slučaju nenamjenskog korištenja sredstava ili neispunjenja ugovorne obveze o dostavi izvješća i dokaza o korištenju sredstava, korisnici su sredstva dužni vratiti u državni proračun.

Ministarstvo je poduzimalo mjere za dostavu izvješća i dokaze o namjenskom korištenju sredstava odobrenih u 2010. Korisnicima koji nisu dostavili izvješća i dokaze, upućene su opomene (listopad 2011., te siječanj 2012.).

Prema opomenama, u slučaju da ne raspolažu dokumentacijom o namjenskom utrošku potpora, korisnici su u roku pet dana od zaprimanja opomene, trebali dane potpore vratiti u državni proračun. S korisnicima koji nisu postupili po opomeni, Ministarstvo je raskinulo ugovore i pokrenulo postupke naplate potpore s obračunanim zateznim kamatama putem zadužnica.

Rok za dostavu konačnih izvješća i dokaza o namjenskom korištenju sredstava dodijeljenih po programima u 2011., za programe obuhvaćene revizijom, je ugovoren do konca lipnja 2012., osim Programa poticanja stvaranja novih turističkih proizvoda i upravljanja destinacijom, za koji je ugovoren rok do konca ožujka 2012. Do vremena obavljanja revizije, iz navedenog programa, namjensko korištenje sredstava je opravdala 61 agencija, a dvije su djelomično opravdale dodijeljena sredstva (od dodijeljenih 100.000,00 kn nije opravdano 55.432,00 kn), za što je zatražena nadopuna dokumentacije. Ministarstvo je korisnicima poslalo dopis kojim je upozoreno na obvezu dostave izvješća do konca lipnja 2012.

Nadzor namjenskog korištenja kredita odobrenih na temelju programa kreditiranja malog i obiteljskog poduzetništva u turizmu – Poticaj za uspjeh, za koje Ministarstvo sufinancira kamate (rok otplate kredita do 20 godina), obavljan je uvidom u rješenja o utvrđivanju minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju kreditiranog objekta, u slučajevima kada je banka raskinula ugovor s korisnikom, kod promjene pravnog statusa korisnika ili zatražene suglasnosti Ministarstva za promjenu banke, odnosno pojedinog uvjeta kredita. Koncem 2011. Ministarstvo je započelo nadzor uvidom u navedena rješenja kod svih korisnika.

Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2012.), od 476 kredita za koje je u razdoblju od 2003. do konca 2011. isplaćena subvencija kamate u iznosu 353.020.011,00 kn, provjereno je 213 objekata. Od provjerenih objekata, 146 ima važeće i usklađeno rješenje o kategorizaciji, 59 objekata je u postupku rekategorizacije, a za osam objekata (za koje je u razdoblju od 2004. do 2011. isplaćena subvencija kamate u iznosu 3.073.555,00 kn), nema rješenja ili nije provedena prenamjena objekata za koju su sredstva odobrena. Utvrđena je potreba daljnjeg nadzora i uvida u investicije. Do vremena obavljanja revizije, neposredni uvidi nisu obavljani.

Nadziranje kreditiranih objekata je potrebno provoditi do konačne otplate kredita, jer smještajni objekt u cijelom periodu otplate mora zadržati dobivenu kategoriju.

Državni ured za reviziju predlaže postupak odobravanja potpora pravodobno započeti, odnosno okončati, kako bi se kontrolom putem preliminarnih izvješća pribavila saznanja o namjenskom korištenju sredstava.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz u vezi obračuna prekovremenih sati rada i naknada na temelju ugovora o djelu. Obrazlaže da je Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva i Pravilnikom o unutarnjem redu utvrđen 251 službenik i namještenik, a koncem 2011. u Ministarstvu su bila 83 zaposlenika ili 67,0% manje od predviđenog broja. Zabrana zapošljavanja državnih službenika i namještenika, prema Odluci o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske (Narodne novine 153/09), uzrokovala je potrebu prekovremenog rada zaposlenika i povjeravanja poslova putem ugovora o djelu. Nadalje navodi da će poduzimati mjere u cilju otklanjanja nepravilnosti, ovisno o mogućnostima novog zapošljavanja i odobrenim proračunskim sredstvima, u skladu s odredbama Zakona o radu i Zakona o državnim službenicima.*

Vezano uz ispostavu i obračun putnih naloga, navodi da će ispraviti nepravilnosti. U očitovanju na nalaz vezan uz rashode za najam vozila i vođenje evidencija o korištenju službenih vozila, navodi da će poduzeti mjere za vođenje evidencija o korištenju vozila. U vezi dodatne naknade za prekoračenje utvrđenog ograničenja kilometraže za korištenje četiri vozila nabavljena na operativni leasing, obrazlaže da do konca 2011., davatelj leasinga nije zaračunao naknadu, te nije bilo rashoda i plaćanja.

Ministarstvo je prihvatilo nalaz vezan uz nadzor korištenja danih subvencija, pomoći i donacija. Navodi da u 2012. nastavlja provoditi kontrole aktivnih subvencioniranih kredita odobrenih po Programu Poticaj za uspjeh. Kontrola se planira završiti do konca 2012., a nalazi unijeti u postojeći sustav praćenja i evidencija.

Na ažuriranoj bazi podataka nastavlja se kontinuirano praćenje i kontrola postojanja važećeg Rješenja o kategorizaciji (po korisniku kredita i kreditiranom objektu), do konačne otplate kredita.

3. Javna nabava

- 3.1. Za 2011. je donesen plan nabave roba, usluga i radova prema kojem je vrijednost nabave planirana u iznosu 9.248.540,00 kn. Prema Izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je u 2011. ugovorilo nabavu roba i usluga u vrijednosti 7.598.225,00 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 4.287.189,00 kn.

Utvrđeno je da Izvješće o javnoj nabavi za 2011., osim podataka o nabavi usluga ugovorenih u 2011., sadrži i podatke o nabavi usluga ugovorenih u 2010. u iznosu 516.006,00 kn (dva ugovora). U Izvješće o javnoj nabavi za 2011. je trebalo unijeti podatke o broju i vrijednosti zaključenih ugovora za nabavu roba i usluga koje se odnose na 2011.

U okviru provedenih postupaka javne nabave, zaključeno je pet ugovora za nabavu usluga. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključen jedan ugovor u iznosu 95.680,00 kn, jedan ugovor na temelju ograničenog postupka u iznosu 3.658.000,00 kn, te tri ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B u iznosu 533.509,00 kn.

Evidentirana je nabava roba i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 2.825.289,00 kn, te ugovorena vrijednost nabave prema godišnjim ugovorima zaključenim na temelju okvirnih sporazuma u iznosu 485.747,00 kn. Prema Izvješću o javnoj nabavi za 2011., ugovori na koje se primjenjuju odredbe o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, nisu zaključivani.

Ministarstvo je poništilo postupak nabave za usluge stručne i tehničke pomoći u organizaciji manifestacije Dani hrvatskog turizma. Razlog poništenja je žalba na obavijest o početku postupka javne nabave, što je prema odredbi članka 138. Zakona o javnoj nabavi spriječilo zaključivanje ugovora s društvom koje je ranijih godina obavljalo navedene usluge. Spomenute usluge su u 2011. obavili zaposlenici Ministarstva.

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 trebala se ažurirati svakih šest mjeseci, kronološki, kako su ugovori zaključivani u 2011., što Ministarstvo nije učinilo do dana obavljanja revizije (svibanj 2012.)

Državni ured za reviziju nalaže u Izvješću o javnoj nabavi evidentirati podatke o nabavi roba, usluga i radova za godinu za koju se Izvješće sastavlja, te ažuriranje Pregleda sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2011.

- 3.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će ažurirati Pregled sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, a u Izvješću o javnoj nabavi evidentirati podatke za godinu za koju se Izvješće sastavlja, bez navođenja dodatnih podataka koji se odnose na drugu godinu.*

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 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 rashode za usluge obavljene na temelju ugovora o djelu iznad propisanog iznosa, te sustav praćenja odobrenih potpora putem uspostave cjelovite baze podataka, ponovljene su i u 2011.
 - Rashodi u iznosu 1.787.640,00 kn, koji se odnose na subvencije kamata za kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva, uredski materijal i druge materijalne rashode, te kapitalne pomoći za poticanje seoskog turizma, nisu evidentirani prema nastanku poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Za navedeni iznos su manje iskazani rashodi, odnosno manjak prihoda. (točka 1. Nalaza)
 - Ministarstvo je tijekom 2011. obračunavalo i isplaćivalo prekovremene sate rada. Za 26 zaposlenika su isplaćeni prekovremeni sati rada za više od 180 sati na godišnjoj razini. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 45. Zakona o radu, prema kojoj prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od osam sati tjedno, odnosno 32 sata mjesečno, niti duže od 180 sati godišnje.

Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu, ostvareni u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje, financirani su sredstvima iz državnog proračuna u iznosu 1.484.578,00 kn. Navedeni rashodi iznose 10,8% sredstava osiguranih za plaće zaposlenika, a odredbama Zakona o državnim službenicima je propisano da ne smiju prelaziti 2,0%. Također je utvrđeno da se veća vrijednost poslova na temelju ugovora o djelu odnosila na poslove iz djelokruga Ministarstva.

U određenim slučajevima nisu vođene uredne evidencije o korištenju službenih vozila (putni radni list). S obzirom da se ne vode propisane evidencije, otežana je provjera prijeđenih kilometara, a time i iznosa naknade po ugovoru o operativnom leasingu. Ranijih godina nabavljena su četiri vozila na operativni leasing.

Za korištenje vozila iznad ugovorenog godišnjeg ograničenja prijeđenih kilometara se zaračunava dodatna naknada u visini 0,4% nabavne cijene vozila, za svakih započelih 1 000 km, iznad ugovorom utvrđenog godišnjeg ograničenja na 50 000 km. Također, jedno vozilo je korišteno za prijevoz od sjedišta Ministarstva do mjesta stanovanja izvan Zagreba, iako je osobi bio osiguran (plaćen) smještaj u Zagrebu.

Rashodi za bespovratne potpore dodijeljene na temelju javnih poziva i odabira prijavljenih projekata za jedanaest aktivnosti u 2011. su ostvareni u iznosu 93.991.165,00 kn. Isplata odobrenih potpora za pojedine projekte nije ugovorena s korisnicima ni obavljena u skladu s prihvaćenim programom, u dva dijela, 50,0% po zaključivanju ugovora, a 50,0% po dostavi preliminarnog izvješća. Sredstva su korisnicima isplaćena jednokratno, a pojedinim korisnicima isplata je obavljena nakon ugovorenog roka za dostavu preliminarnog izvješća. Ministarstvo je trebalo ranije započeti i okončati postupak dodjele potpora, kako bi se kontrolom putem preliminarnih izvješća pribavila saznanja o namjenskom korištenju sredstava.

Za osam objekata, za koje je isplaćena subvencija u iznosu 3.073.555,00 kn, nema rješenja o utvrđivanju minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju kreditiranog objekta ili nije provedena prenamjena objekata. Neposredni uvidi kod korisnika nisu obavljani. (točka 2. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na turističku politiku Republike Hrvatske, strategiju razvitka hrvatskog turizma, razvoj i investicije u turizmu, unaprjeđivanje i razvoj malog poduzetništva u turizmu i ugostiteljstvu, te druge poslove iz nadležnosti. Zakonski predstavnik Ministarstva do 22. prosinca 2011. je bio Damir Bajs, a od 23. prosinca 2011. Veljko Ostojić. Koncem 2011. u Ministarstvu su bila 83 zaposlenika.

Za obavljanje djelatnosti u 2011. su planirani prihodi i rashodi u iznosu 239.552.000,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 233.799.130,00 kn, rashodi u iznosu 214.870.253,00 kn. Za 2011. je ostvaren višak prihoda u iznosu 18.928.877,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz ranijeg razdoblja u iznosu 22.864.038,00 kn, čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 3.935.161,00 kn. Proračunska sredstva u ukupnim приходima sudjeluju s 99,8%. Vrijednosno najznačajnija proračunska sredstva u iznosu 188.991.165,00 kn su utrošena za subvencije, pomoći i donacije pravnim i fizičkim osobama, te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje odobrenih projekata. Tijekom 2011. su financirana dva programa koja obuhvaćaju 19 aktivnosti i četiri kapitalna projekta. Za program Poticanje razvoja turizma su ostvareni rashodi u iznosu 110.227.045,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 51.046.199,00 kn ostvareni za sufinanciranje kamata po odobrenim kreditima iz programa poticanja malog i obiteljskog poduzetništva u turizmu. U okviru rashoda ostvarenih za program Promocija turizma u iznosu 104.643.207,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 95.000.000,00 kn se odnose na tekuće donacije HTZ za provedbu aktivnosti turističke promidžbe Republike Hrvatske.

Financijska imovina koncem 2011. je iznosila 15.266.960,00 kn i u odnosu na stanje iskazano početkom godine je veća za 2.097.796,00 kn. Vrijednosno značajnija financijska imovine se odnosi na potraživanja za dani zajam u iznosu 12.840.000,00 kn, rashode budućeg razdoblja 1.798.250,00 kn, potraživanja za stipendije u iznosu 319.500,00 kn, te potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 169.066,00 kn.

Obveze su koncem 2011. iznosile 6.272.822,00 kn, od čega se vrijednosno značajnije u iznosu 3.909.257,00 kn odnose na subvencije i obveze za zaposlene u iznosu 1.127.607,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom godine, obveze su manje za 16.854.431,00 kn ili 72,9%.

Revizijom za 2011., utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na nepostupanje prema nalogima i preporukama prethodne revizije, računovodstveno poslovanje i rashode (za prekovremene sate rada, najam vozila, te isplatu i nadzor korištenja danih potpora), utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA: 041-01/12-01/13, URBROJ: 613-02-01-12-6, od 25. rujna 2012., zakonski predstavnik je dostavio prigovor. Prigovor je prihvaćen, te je ovo Izvješće konačno.