



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA I PRIRODE

Zagreb, rujan 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	9
	Nalaz za 2013.	12
III.	MIŠLJENJE	21



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/14-01/8  
URBROJ: 613-02-01-14-6

Zagreb, 5. rujna 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
MINISTARSTVA ZAŠTITE OKOLIŠA I PRIRODE ZA 2013.

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 zaštite okoliša i prirode (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2013.

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 provedeni su od 26. ožujka do 5. rujna 2014.

## I. PODACI O MINISTARSTVU

### Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva je propisan odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13). Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na opću politiku zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak, zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta u ukupnosti uzajamnog djelovanja, osiguravanje praćenja te provedbe mjera radi sprječavanja onečišćavanja zraka, tla, voda i morskog okoliša, izradu prijedloga mjera za unapređenje stanja u području zaštite okoliša, provedbu ciljeva zaštite okoliša utvrđenih strategijom zaštite okoliša i izradu izvješća o stanju okoliša u državi, postupanje s otpadom, pripremu prijedloga standarda zaštite okoliša, osnivanje i nadzor nad ustanovama za obavljanje poslova djelatnosti zaštite prirode, ocjenjivanje uvjeta za rad pravnih i fizičkih osoba iz područja zaštite okoliša, određuje strateške odrednice održivog razvitka po konceptu zelenog gospodarstva s ciljem poticanja stvaranja dodane vrijednosti u sektoru energetike, transporta i turizma, utvrđivanje politike djelovanja i obavljanje upravnoga nadzora i nadzora nad stručnim radom Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, inspeksijske poslove zaštite okoliša, poticanje odgoja i obrazovanja, te istraživanja u vezi sa zaštitom okoliša i drugo.

Ministarstvo, osim navedenog, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonima.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica u sastavu Ministarstva, njihov djelokrug i način upravljanja, okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad Ministarstva, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 27/12 i 10/14). Za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Glavno tajništvo Ministarstva, Samostalna služba za pravne poslove, Samostalni sektor za Europsku uniju, Uprava za zaštitu okoliša i održivi razvoj, Uprava za zaštitu prirode te Uprava za inspeksijske poslove. Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori i odjeli. Za obavljanje poslova izvan sjedišta Ministarstva osnovano je pet područnih jedinica u kojima su ustrojeni Odjeli inspekcije za zaštitu okoliša s ispostavama u 15 gradova. Ispostave obavljaju poslove iz djelokruga rada Odjela na području županije u kojoj se nalazi sjedište ispostave.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz 2012., predviđeni broj zaposlenika je 336. Koncem 2013. u Ministarstvu je bilo 286 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 13. lipnja 2012. je Mihael Zmajlović.

## Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2013. je iznosio 214.642.324,00 kn. Izmjenama i dopunama financijski plan je smanjen za 45.668.356,00 kn ili 21,3 % te iznosi 168.973.968,00 kn. Rashodi su planirani za provedbu programa Zaštita okoliša u iznosu 80.740.703,00 kn ili 47,8 %, Gospodarenje otpadom u iznosu 75.577.504,00 kn ili 44,7 % i Zaštita prirode u iznosu 12.655.761,00 kn ili 7,5 %. Prema izvorima sredstava, financiranje navedenih programa je planirano iz državnog proračuna u iznosu 71.655.759,00 kn, Kohezijskog fonda Europske unije u iznosu 51.519.534,00 kn, drugih fondova i sredstava pomoći Europske unije u iznosu 38.783.675,00 kn, zajma Međunarodne banke za obnovu i razvOJ (dalje u tekstu: IBRD) u iznosu 5.325.000,00 kn i namjenskih prihoda za pokriće troškova rada Povjerenstva za procjenu utjecaja zahvata na okoliš u iznosu 1.690.000,00 kn. U najvećem dijelu sredstva su iskorištena u okviru planiranih, osim sredstava Kohezijskog fonda Europske unije koja su za operativne programe iz IPA komponente planirana u iznosu 51.519.534,00 kn, a ostvarena u iznosu 35.996.444,00 kn, što je za 15.523.090,00 kn ili 30,1 % manje od planiranih. Prema obrazloženju Ministarstva, sredstva nisu iskorištena zbog kašnjenja u pribavljanju građevinskih dozvola i provođenja natječaja za nabavu usluga tehničke pomoći, te nadzora radova kod realizacije kapitalnog projekta Izgradnja županijskog centra za gospodarenje otpadom Kaštijun, IPA operativni program 2007.-2009., Mjera 1.1.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2014. u iznosu 302.318.307,00 kn, te za 2015. u iznosu 494.457.073,00 kn.

## Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za proračunsku godinu: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 152.025.875,00 kn, što je za 59.392.054,00 kn ili 64,1 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2013. ostvareni za 16.948.093,00 kn ili 10,0 % 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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	65.063.165,00	111.638.187,00	171,6
2.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.515.074,00	1.270.800,00	83,9
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	26.055.582,00	39.116.888,00	150,1
	Ukupno	92.633.821,00	152.025.875,00	164,1

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 73,4 % ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 80.072.426,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 31.565.761,00 kn.

U okviru prihoda iz državnog proračuna su iskazana sredstva zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD) u iznosu 5.323.511,00 kn, namijenjena za konzultantske usluge u okviru kapitalnog projekta Monitoring Jadranskog mora koji se provodi prema zahtjevima Okvirne direktive o morskoj strategiji i ugovora o Projektu zaštite od onečišćenja voda u priobalnom području (II faza). Učešće Republike Hrvatske u navedenom projektu iznosi 5.323.511,00 kn. Nadalje, u okviru prihoda iz državnog proračuna su prema uputi Ministarstva financija iz rujna 2013., iskazana sredstva Kohezijskog fonda Europske unije u iznosu 34.328.877,00 kn, namijenjena za razvoj infrastrukture za gospodarenje otpadom u Primorsko-goranskoj i Istarskoj županiji. Odnose se na kapitalni projekt Izgradnja županijskog centra za gospodarenje otpadom Kaštijun, IPA operativni program 2007.-2009., Mjera 1.1. u iznosu 19.164.469,00 kn i kapitalni projekt Izgradnja županijskog centra za gospodarenje otpadom Marišćina, IPA operativni program 2007.-2009., Mjera 1.1. u iznosu 15.164.408,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnica) i od subjekata unutar općeg proračuna se odnose na sredstva fondova i pomoći Europske unije namijenjena za financiranje provedbenih mjera i aktivnosti u okviru programa IPA u iznosu 39.116.888,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su ostvareni za realizaciju kapitalnih projekata u Primorsko-goranskoj i Istarskoj županiji vezano uz izgradnju centara za gospodarenje otpadom u iznosu 21.714.326,00 kn i Priprema planova upravljanja i jačanje inspekcije, Natura 2000. (IPA I 2009.) u iznosu 7.206.514,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada se odnose na prihode za pokriće troškova rada savjetodavnog stručnog povjerenstva u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš. Prema odredbi članka 76. stavka 4. Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine 110/07 i 80/13), procjena utjecaja zahvata na okoliš se provodi u okviru pripreme namjeravanog zahvata, prije izdavanja lokacijske dozvole za provedbu zahvata ili izdavanja drugog odobrenja za zahvat za koji izdavanje lokacijske dozvole nije obvezno.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 151.838.215,00 kn, što je za 58.951.383,00 kn ili 63,5 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2013. ostvareni za 17.135.753,00 kn ili 10,1 % 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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	37.281.359,00	38.202.319,00	102,5
2.	Materijalni rashodi	36.494.120,00	50.992.961,00	139,7
3.	Financijski rashodi	793.046,00	42.180,00	5,3
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	15.174.971,00	57.653.203,00	379,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.200.000,00	1.076.116,00	48,9
6.	Ostali rashodi	478.531,00	200.003,00	41,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	464.805,00	3.671.433,00	789,9
	Ukupno	92.886.832,00	151.838.215,00	163,5
	Višak prihoda	0,00	187.660,00	-
	Manjak prihoda	253.011,00	0,00	-

U odnosu na prethodnu godinu, ukupni rashodi su povećani za 58.951.383,00 kn ili 63,5 %. Značajnije povećanje rashoda u iznosu 42.478.232,00 kn ili 279,9 % se odnosi na rashode za pomoći dane unutar općeg proračuna. U okviru navedenih rashoda evidentiran je prijenos sredstava iz fondova Europske unije Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za izgradnju dva županijska centra za gospodarenje otpadom (Marišćina i Kaštijun). Na povećanje materijalnih rashoda u iznosu 14.498.841,00 kn ili 39,7 % najvećim dijelom je utjecalo povećanje rashoda za intelektualne i osobne usluge vezane uz kapitalni projekt Monitoring Jadranskog mora. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su povećani za 3.206.628,00 kn ili 689,9 % zbog nabave opreme u okviru kapitalnog projekta Priprema planova upravljanja i jačanje inspekcije, Natura 2000. (IPA I 2009.).

Ukupni rashodi su ostvareni u okviru tri programa u iznosu 151.838.215,00 kn: Odnose se na program Zaštita okoliša u iznosu 79.760.619,00 kn, Gospodarenje otpadom u iznosu 60.050.328,00 kn i Zaštita prirode u iznosu 12.027.268,00 kn.

Od ukupno ostvarenih materijalnih rashoda u iznosu 50.992.961,00 kn, na rashode za usluge se odnosi 42.878.801,00 kn ili 84,1 %. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na intelektualne i osobne usluge u iznosu 33.516.913,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 2.821.649,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 2.423.804,00 kn, komunalne usluge u iznosu 1.586.554,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 871.913,00 kn, te usluge promidžbe i informiranja u iznosu 690.489,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 12.105.015,00 kn su ostvareni u okviru programa Zaštita okoliša. Odnose se na konzultantske usluge vezane uz kapitalni projekt Monitoring Jadranskog mora u iznosu 10.647.022,00 kn te usluge izrade dokumenata za poboljšanje upravljanja okolišem (gravimetrijske i kemijske analize uzoraka lebdećih čestica u zraku na mjernim postajama u Zagrebu i Sisku) u iznosu 1.457.993,00 kn. U veljači 2013. je sa zajednicom ponuditelja zaključen ugovor za definiranje Sustava praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja Jadranskog mora u iznosu 18.422.037,50 kn. Provedba ugovora je utvrđena putem sedam provedbenih aktivnosti do rujna 2014.

Do konca 2013., za provedene četiri aktivnosti ispostavljeni su računi u iznosu 10.647.022,00 kn, koji su u cijelosti plaćeni iz proračunskih sredstava i zajma IBRD.

Rashodi za tekuće i kapitalne pomoći unutar općeg proračuna su ostvareni u okviru programa Gospodarenje otpadom u iznosu 56.043.203,00 kn i Zaštita okoliša u iznosu 1.610.000,00 kn. U okviru programa Gospodarenje otpadom, evidentiran je prijenos sredstava pomoći Europske unije Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za izgradnju županijskih centara za gospodarenje otpadom, Mariščina u iznosu 34.807.209,00 kn i Kaštijun u iznosu 21.235.994,00 kn.

Na temelju zaključenih ugovora o sufinanciranju dijela hladnog pogona sedam brodova čistača, doznačena su sredstva pomoći jedinicama područne (regionalne) samouprave u iznosu 1.610.000,00 kn, odnosno 230.000,00 kn po brodu godišnje. Ugovori su zaključeni u 2008., na rok deset godina. Izvješća o redovitom obilasku i nadzoru akvatorija Dubrovačko-neretvanske, Primorsko-goranske, Splitsko-dalmatinske, Šibensko-kninske i Zadarske županije su dostavljena Ministarstvu u skladu sa zaključenim ugovorima.

U okviru programa Zaštita prirode ostvareni su rashodi za naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu 1.076.116,00 kn. Prema odredbama Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 70/05, 139/08, 57/11 i 80/13) i Pravilnika o postupku sprječavanja i nadoknade štete od životinja strogo zaštićenih divljih svojti (Narodne novine 158/09), oštećenik ima pravo na naknadu u visini stvarne štete koju nanese životinje strogo zaštićenih divljih vrsta ako je poduzeo radnje i zahvate za prevenciju nastanka štete. Štetu utvrđuju i procjenjuju ovlaštene vještaci Ministarstva.

Višak prihoda za 2013. iznosi 187.660,00 kn. Iz prethodnog razdoblja prenesen je višak prihoda u iznosu 1.532.798,00 kn koji je uvećan za isknjižene materijalne rashode drugih proračunskih korisnika, odnosno proračunskih korisnika druge razine u sastavu razdjela Ministarstva u iznosu 17.755,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.738.213,00 kn.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 79.989.207,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.



Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	73.490.564,00	73.607.588,00	100,2
1.1.	Nematerijalna imovina	1.970.885,00	1.554.934,00	78,9
1.2.	Građevinski objekti	10.623.942,00	3.886.761,00	36,6
1.3.	Postrojenja i oprema	6.929.953,00	7.590.392,00	109,5
1.4.	Prijevozna sredstva	428.856,00	556.152,00	129,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	53.536.928,00	60.019.349,00	112,1
2.	Financijska imovina	3.509.034,00	6.381.619,00	181,9
2.1.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	758.842,00	402.285,00	53,0
2.2.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.750.192,00	2.734.714,00	99,4
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	3.244.620,00	-
	Ukupno imovina	76.999.598,00	79.989.207,00	103,9
3.	Obveze	1.976.237,00	4.643.406,00	235,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.976.237,00	4.631.631,00	234,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	11.775,00	-
4.	Vlastiti izvori	75.023.361,00	75.345.801,00	100,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	76.999.598,00	79.989.207,00	103,9
	Izvanbilančni zapisi	1.492.418,00	1.492.418,00	100,0

U odnosu na stanje iskazano početkom 2013., vrijednost ukupne imovine, kao i obveza i vlastitih izvora je povećana za 2.989.609,00 kn ili 3,9 %.

U okviru imovine, vrijednosno najznačajnije povećanje/smanjenje u iznosu 6.482.421,00 kn se odnosi na dio investicijskih ulaganja u Regionalni centar za gospodarenje otpadom Bikarac, koja su preknjižena s građevinskih objekata na imovinu u pripremi. Na povećanje vrijednosti prijevoznih sredstava u iznosu 127.296,00 kn je utjecala donacija jednog vozila od veleposlanstva Savezne Republike Njemačke i preuzimanje drugog vozila od Ministarstva kulture.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na investicijska ulaganja u izgradnju regionalnog i dva županijska centra za gospodarenje otpadom (Bikarac, Mariščina i Kaštijun).

Građevinski objekti se odnose na izgrađene mjerne postaje za praćenje kakvoće zraka u iznosu 3.886.761,00 kn.

Ukupna potraživanja iznose 3.136.999,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na potraživanja iz državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima naplaćena u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš u iznosu 2.170.157,00 kn, potraživanja za financiranje ugovora iz sredstva pomoći Europske unije u iznosu 564.557,00 kn te potraživanja od HZZO-a za naknade za bolovanja duža od 90 dana u iznosu 379.396,00 kn. Do obavljanja revizije (svibanj 2014.), potraživanja su naplaćena u iznosu 2.489.988,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja se odnose na obveze za bruto plaće zaposlenika u iznosu 3.202.881,00 kn te obveze za druge materijalne rashode u iznosu 41.739,00 kn. Iskazivanje navedenih rashoda je utjecalo na povećanje financijske imovine.

Koncem 2013. su iskazane obveze u iznosu 4.643.406,00 kn, a odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 3.250.480,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 1.005.739,00 kn i druge obveze u iznosu 387.187,00 kn. Ukupne obveze su za 2.667.169,00 kn ili 135,0 % više u odnosu na iskazane početkom 2013. u iznosu 1.976.237,00 kn. Na navedeno povećanje su utjecale obveze za zaposlene koje početkom 2013. nisu bile evidentirane. Od ukupno iskazanih obveza u iznosu 4.643.406,00 kn, dospjele iznose 18.969,00 kn. Do obavljanja revizije (svibanj 2014.), obveze su podmirene u iznosu 4.274.888,00 kn.

U okviru izvanbilančnih zapisa prate se ulaganja u projekte financirane iz fondova i sredstava pomoći Europske unije u kojima su krajnji korisnici komunalna društva za upravljanje centrima za gospodarenje otpadom, aktivnost Upravljanje operativnim programom i izgradnja sposobnosti IPA Mjera 3.1.

## **II. REVIZIJA ZA 2013.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- 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. Obavljeni su razgovori s pomoćnicima ministra, načelnicima sektora, voditeljima službi i odjela te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2012., 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.

Vezano uz računovodstveno poslovanje, Državni ured za reviziju je naložio donošenje Odluke o popisu imovine i obveza te obavljanje popisa sa stanjem na dan 31. prosinca. U pojedinim slučajevima, rashodi nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana proračuna, zbog čega su podaci o vrsti i iznosima rashoda netočno bili iskazani u financijskom izvještaju. Evidencije o korištenju službenih vozila nisu vođene prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11).

U cilju smanjenja troškova zakupa poslovnih prostora, Državni ured za reviziju je predložio zajedno s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, pronaći mogućnost korištenja poslovnih prostora u vlasništvu Republike Hrvatske. Također je predložio koristiti mjesečne povlaštene parkirališne karte u cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava. Podaci o poslovnim prostorima na korištenju, odnosno zakupu, nisu dostavljeni Agenciji za upravljanje državnom imovinom (sadašnji Državni ured za upravljanje državnom imovinom) te je naložio dostavljanje podataka o imovini u skladu s odredbama Uredbe o registru državne imovine. Vezano uz javnu nabavu, Državni ured za reviziju je naložio uspostavu odgovarajućeg računalnog sustava koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka i zaključenih ugovora, te praćenje izvršenja ugovora javne nabave. Također je naložio vođenje registra ugovora o javnoj nabavi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13).

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno:

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- odluka o popisu imovine i obveza Ministarstva je donesena te je obavljen popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2013.
- Ministarstvo vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, te ga objavljuje na internetskim stranicama
- podaci o poslovnim prostorima na korištenju, odnosno zakupu su dostavljeni Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom.

Preporuka u postupku izvršenja:

- koncem 2013., Državni ured za upravljanje državnom imovinom je dao suglasnost Ministarstvu za zaključivanje ugovora o zakupu poslovnog prostora na lokaciji Zagreb Tower, Radnička cesta 80 ukupne površine 3 948 m<sup>2</sup> po cijeni 10 EUR/m<sup>2</sup> bez poreza na dodanu vrijednost. Navedeni prostor bi trebali koristiti proračunski korisnici druge razine u sastavu razdjela Ministarstva (Agencija za zaštitu okoliša i Državni zavod za zaštitu prirode) te Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost kao izvanproračunski korisnik koji obavlja poslove iz djelokruga Ministarstva. U 2013. je za zakup 2 858 m<sup>2</sup> poslovnog prostora na lokaciji Zagreb, Republike Austrije plaćano 5,00 kn/m<sup>2</sup>, a za zakup 952,19 m<sup>2</sup> poslovnog prostora na lokaciji Savska cesta je plaćano 60,00 kn/m<sup>2</sup>.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- pojedini rashodi nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana proračuna zbog čega je netočno iskazana struktura rashoda u financijskom izvještaju Ministarstva
- u pojedinim slučajevima evidencije o korištenju službenih vozila i nadalje nisu vođene, a mogućnost korištenja mjesečne povlaštene parkirališne karte nije iskorištena
- odgovarajući informatički sustav koji bi omogućio cjelovito praćenje provedenih postupaka i zaključenih ugovora nije uspostavljen.

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

## Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: planiranje, računovodstveno poslovanje, prihodi i rashodi, imovina i obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu koji se odnosi računovodstveno poslovanje i rashode.

### 1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Ministarstvo je obveznik primjene proračunskog računovodstva. Ustrojene su poslovne knjige i sastavljeni propisani financijski izvještaji: Bilanca, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke.

#### - Poslovne knjige i financijski izvještaji

Koncem 2013. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima je iskazana vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora u iznosu 79.989.207,00 kn. U okviru imovine je iskazana vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 60.019.349,00 kn, koja čini 75,0 % ukupne imovine. Odnosi se na ulaganja obavljena u ranijim godinama putem Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, u izgradnju regionalnog i dva županijska centra za gospodarenje otpadom Bikarac u iznosu 31.565.562,00 kn, Kaštijun u iznosu 14.534.778,00 kn i Marišćina u iznosu 13.919.009,00 kn.

Navedeno ministarstvo je u ranijim godinama putem Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU) i Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost, doznačilo korisnicima (komunalnim društvima) sredstva iz predpristupnih fondova Europske unije u okviru programa ISPA i IPA u iznosu 60.019.349,00 kn. Prijenos sredstava je pogrešno evidentiran kao bilančna kategorija u okviru nefinancijske imovine u pripremi, umjesto na računu rashoda za pomoći unutar općeg proračuna. Zbog navedenog evidentiranja, imovina Ministarstva nije realno iskazana u financijskim izvještajima. Prema odredbi članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna, odnosno proračunskih korisnika. Imovina jesu resursi koje kontrolira proračun odnosno proračunski korisnici kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane, a u financijskom izvještaju Ministarstva, nisu iskazane obveze u iznosu 125.163,00 kn, koje se odnose na naknade šteta od ptica na poljoprivrednim kulturama u Ornitološkom rezervatu Park prirode Vransko jezero (šest predmeta se odnosi na štetu iz 2011., a jedan predmet na štetu iz 2005.). Pravo na nadoknadu štete je utvrđeno odredbom članka 119. Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 70/05, 139/08 i 57/11), koji je bio na snazi do 5. srpnja 2013., odnosno odredbom članka 172. Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 80/13) koji je stupio na snagu 5. srpnja 2013.

Odredbom članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se rashodi (obveze) iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja.

Rashodi reprezentacije su u financijskom izvještaju Ministarstva iskazani u iznosu 78.365,00 kn. Na računu drugih nespomenutih rashoda evidentiran je iznos 115.848,00 kn, koji se također odnosi na reprezentaciju, te ukupni rashodi reprezentacije iznose 194.213,00 kn. Odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na opće prihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. U odnosu na prethodu godinu, rashodi reprezentacije su veći za 87,6 %. S obzirom da se financijski izvještaji Ministarstva uključuju u konsolidirane financijske izvještaje središnje, odnosno opće države, realnost i istinitost financijskih izvještaja izravno utječe i na realnost i istinitost konsolidiranih financijskih izvještaja.

Financijski izvještaji za 2013. su dostavljeni Državnom uredu za reviziju u propisanom roku. Bilješke uz Bilancu nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke propisane odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), a odnose se na sudske sporove koji su u tijeku kod nadležnog državnog odvjetništva. Od ukupno 66 sudskih sporova, 57 je pokrenuto na zahtjev trgovačkih društava, a uglavnom se odnose na način određivanja iznosa, te obračun i plaćanje naknada za gospodarenje otpadom. Fizičke osobe su podnijele devet tužbenih zahtjeva radi isplate naknade štete koju je prouzročila strogo zaštićena životinja (vuk), a do konca 2013. je doneseno rješenje za isplatu navedene naknade po zahtjevu jednog oštećenika. Drugi tužbeni zahtjevi su u proceduri rješavanja. Odredbama članka 16. stavak 1. točka 3. navedenog Pravilnika je propisano da obvezne Bilješke uz Bilancu jesu pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično). Nadalje, Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne sadrže objašnjenja za odstupanja veća od 10,0 % u odnosu na ostvarene u izvještajnom razdoblju prethodne godine, a odnose se na prihode iz proračuna, prihode iz fondova i pomoći Europske unije, rashode za službena putovanja, rashode za usluge promidžbe i informiranja, zakupnine i najamnine, te kapitalne pomoći unutar općeg proračuna. Odredbom članka 17. navedenog Pravilnika, propisano je da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih (iznad 10,0 %) odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Jedna od mjera koju je Ministarstvo financija poduzelo u cilju praćenja i upravljanja potencijalnim obvezama je dopis (prosinac 2013.) upućen proračunskim korisnicima razine razdjela, kojim se zahtjeva imenovanje zaposlenika zaduženog za praćenje sporova iz nadležnosti korisnika, o čemu je bilo potrebno obavijestiti Državnu riznicu Ministarstva financija do 31. prosinca 2013., koja će navedenu obavijest dostaviti nadležnom odjelu Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Dopisom se također traži od proračunskih korisnika uspostava izvanbilančne evidencije sudskih sporova u tijeku sa stanjem 31. prosinca 2013. koju su bili obvezni dostaviti i Državnoj riznici do 31. siječnja 2014., uz napomenu o obvezi polugodišnjeg i godišnjeg ažuriranja. Nakon dostave podataka o potencijalnim obvezama proračunskih korisnika, zbrojni podaci trebaju biti iskazani u financijskim izvještajima državnog proračuna.

Uvidom u analitičke evidencije je utvrđeno da Ministarstvo vodi pregled sudskih sporova iz nadležnosti Ministarstva i Fonda za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost, u okviru koje u većini slučajeva nedostaju podaci o vrijednosti sporova. U izvanbilančnoj evidenciji koncem 2013., Ministarstvo nije evidentiralo potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje Bilješki uz financijske izvještaje prema odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. U cilju iskazivanja objektivne i realne slike financijskog položaja Ministarstva, Državni ured za reviziju nalaže ispraviti pogrešno evidentiranje nefinancijske imovine u pripremi. Također, nalaže iskazivanje obveza u skladu s računovodstvenim načelom nastanka događaja.

Nadalje, nalaže rashode evidentirati na odgovarajućim računima Računskog plana proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje potencijalnih obveza u izvanbilančnu evidenciju.

- Popis imovine i obveza

Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, za proračun i proračunske korisnike je propisana obveza popisa imovine i obveza na kraju poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Svrha popisa je usklađivanje knjigovodstvenog stanja imovine i obveza sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom.

Prema Odluci o godišnjem popisu imovine i obveza za 2013., te o osnivanju popisnih povjerenstava, imenovano je Centralno popisno povjerenstvo i povjerenstava za popis pojedinih vrsta imovine i obveza po ispostavama.

Na temelju dostavljenih izvještaja povjerenstava za popis, sastavljeno je izvješće o obavljenom popisu u kojem je utvrđen manjak uredskog namještaja, računala i računalne opreme knjigovodstvene vrijednosti 47.853,00 kn, a za 444 predmeta popisa koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama je utvrđen višak. U okviru utvrđenog viška 48,4 % predmeta popisa se uglavnom odnose na računala i računalnu opremu preuzetu od ranije nadležnih ministarstava (Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva te Ministarstva kulture). Kod preuzimanja poslova od ranije nadležnih ministarstava, sastavljena je diobena bilanca bez sastavljanja Zapisnika o preuzimanju imovine i obveza te provjere jesu li podaci u diobenoj bilanci potpuni. Radi utvrđivanja vrijednosti imovine utvrđene kao višak, dan je nalog da se pribave očitovanja od ranije nadležnih ministarstava. Nadalje, za rashod je predložen uredski namještaj, računalna oprema i četiri vozila knjigovodstvene vrijednosti 1.272,00 kn. Odlukom o rezultatima popisa koju je donio ministar u ožujku 2014., odobren je rashod nefinancijske imovine u iznosu knjigovodstvene vrijednosti, a način zbrinjavanja rashodovanih vozila se trebao utvrditi drugom Odlukom. S obzirom da je Odluka o rezultatima popisa donesena u ožujku 2014., a rok za predaju financijskih izvještaja za prethodnu godinu je 15. veljače 2014., utvrđeni manjkovi, viškovi te prijedlozi za rashod, nisu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima za 2013.

Osnovna svrha godišnjeg popisa imovine i obveza je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom. S obzirom da je popis za 2013. obavljen formalno, svrha godišnjeg popisa imovine i obveza, nije postignuta.

Revizijom je utvrđeno da je popisom obuhvaćeno 50 vozila, a jedno vozilo preuzeto od Ministarstva kulture koncem siječnja 2012. (u cijelosti otpisano bez knjigovodstvene vrijednosti), nije evidentirano u poslovnim knjigama i obuhvaćeno popisom.



Odredbom članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se imovina početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti), odnosno procijenjenoj vrijednosti.

Nadalje, potraživanja i obveze su popisani prema skupinama računa Računskog plana proračuna prema stanju evidentiranom u glavnoj knjizi, a popis pojedinačnih potraživanja i obveza nije sastavljen.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza se provodi kako bi čelnik proračunskog korisnika na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučio o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih potraživanja i obveza, rashodovanju opreme i sitnog inventara, te mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja.

Skreće se pozornost da je Ministarstvo financija, u cilju učinkovitog upravljanja državnom imovinom i izvještavanja o financijskom položaju države, u studenome 2013. sastavilo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su dužni primjenjivati svi proračunski i izvanproračunski korisnici, te drugi korisnici državne imovine. Obveznici primjene Upute su dužni utvrditi pojavne oblike državne imovine, pojedinačno i zbirno uz iskazivanje vrijednosti. Pristup kod vrednovanja imovine ovisi o vrsti i namjeni imovine. Uputom su detaljnije opisani pojedini pristupi koji se primjenjuju kod vrednovanja imovine

Državni ured za reviziju nalaže popis imovine i obveza obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također nalaže Odluku o rezultatima popisa donijeti prije sastavljanja financijskih izvještaja radi pravodobnog evidentiranja rezultata popisa u poslovnim knjigama. Nadalje nalaže vrednovati imovinu za koju to do sada nije učinjeno, a procjenu vrijednosti imovine obaviti na jedan od načina određenih Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske te evidentirati u glavnoj knjizi.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezano uz poslovne knjige i financijske izvještaje. Za pogrešno evidentiranu vrijednost nefinancijske imovine u pripremi, navodi da je imovina u poslovnim knjigama evidentirana kao početno stanje preneseno od ranije nadležnog ministarstva (Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva) te da se provodi ispravak vrijednosti navedene imovine u glavnoj knjizi i pomoćnim evidencijama. Za nalog vezan uz evidentiranje rashoda reprezentacije na odgovarajućim računima Računskog plana proračuna Ministarstvo izjavljuje da su navedeni rashodi evidentirani na računu 3299 – drugi nespomenuti rashodi poslovanja odnose na aktivnost Nadzor okoliša i prirode, a ostvareni su za ugošćavanje polaznika radionica Twinning projekata u 2013. u okviru programa IPA te za ugošćavanje poslovnih partnera na koje su isključivo pravo na korištenje sredstava reprezentacije imaju ministar i zamjenik ministra na temelju Odluke o uvjetima korištenja službenih osobnih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 5/12, 128/12 i 24/14). U financijskim izvještajima su rashodi reprezentacije iskazani u okviru drugih rashoda poslovanja na trećoj razini ekonomske klasifikacije (329), odnosno na odgovarajućoj podskupini računa Računskog plana utvrđenoj za materijalne rashode koja uključuje odjeljak rashoda reprezentacije i odjeljak drugih nespomenutih rashoda poslovanja.*

*Vezano uz nalog da se potencijalne obveze evidentiraju u izvanbilančnim evidencijama, Ministarstvo navodi da je na temelju zahtjeva Ministarstva financija ustrojena baza potencijalnih obveza, koja će se iskazivati izvanbilančno u financijskim izvještajima za 2014.*

*Ministarstvo prihvaća naloge vezano uz popis imovine i obveza te navodi da su zatražena očitovanja od Ministarstva kulture i Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja radi usklađenja inventurnih razlika, s obzirom da su imovina i obveze Ministarstva preuzete u postupku diobe bivšeg Ministarstva zaštite i okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva te preuzimanjem Uprave za zaštitu prirode od Ministarstva kulture. Stvarno stanje imovine i obveza nije moglo biti utvrđeno, s obzirom da navedena očitovanja nisu dostavljena do roka za sastavljanje i predaju financijskih izvještaja. Evidentiranja stvarnih viškova i manjkova imovine za 2013., u poslovnim knjigama će se provesti po dostavi navedenih očitovanja te donošenjem odluke o načinu likvidacije manjkova i evidentiranju viškova.*

## 2. Rashodi

- 2.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 151.838.215,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na pomoći dane unutar općeg proračuna u iznosu 57.653.203,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 38.202.319,00 kn, rashode za intelektualne i osobne usluge u iznosu 33.516.913,00 kn, rashode za zakupnine i najamnine u iznosu 2.821.649,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 2.423.804,00 kn, komunalne usluge u iznosu 1.586.554,00 kn, te naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu 1.076.116,00 kn.

Nepravilnosti i nedostaci su utvrđeni u dijelu rashoda koji se odnose na rashode za intelektualne i osobne usluge, rashode za zakupnine i najamnine, rashode za naknade troškova zaposlenima i rashode za naknade građanima i kućanstvima u novcu.

- Rashodi za naknade prema ugovorima o djelu

U okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge ostvareni su rashodi za naknade prema ugovorima o djelu u iznosu 1.243.633,00 kn. Ugovori o djelu su zaključeni sa 17 vanjskih suradnika.

Najveći dio ugovora o djelu je zaključen u 2012., a tijekom 2013. su produljivani. Odnose se na poslove analize medija i izrade strategije medijskih nastupa, administrativno-stručne poslove i poslove vezane uz pravno savjetovanje, planiranje, provođenje postupaka javne nabave i ugovoranje te druge poslove iz redovne djelatnosti Ministarstva. Navedeni poslovi su najvećim dijelom obavljani neprekidno u razdoblju dužem od jedne godine, a ugovori o djelu su s izvršiteljima usluga produljivani mjesečno. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 49/12–pročišćeni tekst, 37/13 i 38/13) je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona, mogu se na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Visina izdataka za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ograničena je do visine 2,0 % ukupnog iznosa za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osigurane za određeno državno tijelo. Rashodi za plaće za redovan rad s doprinosima zaposlenika Ministarstva su planirani u iznosu 38.078.000,00 kn, od čega 2,0 % iznosi 761.560,00 kn.

Rashodi za ugovore o djelu su ostvareni u iznosu 1.243.633,00 kn i iznose 3,3 % sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva za 2013. Navedeni rashodi su veći od propisanog iznosa za 482.073,00 kn ili 63,3 %.

Nadalje, odredbama članka 3. navedenog Zakona je propisano da poslove u državnim tijelima obavljaju državni službenici i namještenici. Državni službenici su osobe koje u državnim tijelima kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela, a namještenici su osobe koje u državnim tijelima rade na pomoćno–tehničkim poslovima i ostalim poslovima čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i kvalitetnog obavljanja poslova iz djelokruga državnih tijela. Odredbama članaka 52. i 61. navedenog Zakona je propisano da se izabrani kandidat prima u državnu službu rješenjem čelnika tijela ili službene osobe u opisu poslova koje je rješavanje o tome, sukladno propisima o ustrojstvu državnih tijela. Za obavljanje privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog službenika, osobe se mogu primiti u državnu službu na određeno vrijeme dok traju privremeni poslovi ili poslovi čiji se opseg privremeno povećao, odnosno do povratka odsutnog službenika, a što može trajati najviše godinu dana. Nadalje, prema odredbi članka 61. stavka 2. navedenog Zakona za prijam u državnu službu na određeno vrijeme za obavljanje privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao potrebno je prethodno odobrenje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose. Iz navedenog proizlazi da se pojedini poslovi iz djelokruga Ministarstva koji su obavljani u Ministarstvu u razdoblju dužem od jedne godine (poslovi trajnijeg karaktera) nisu mogli povjeriti pružateljima usluga na temelju ugovora o djelu.

Državni ured za reviziju nalaže pri ugovaranju poslova putem ugovora o djelu, postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za zakupnine i najamnine

U okviru rashoda za zakupnine i najamnine su ostvareni rashodi za zakup (rezervaciju) parkirališnih mjesta u iznosu 612.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu navedeni rashodi su povećani za 415.000,00 kn ili 210,7 %. Od siječnja 2013., Ministarstvo plaća zakup (rezervaciju) za 17 parkirališnih mjesta u sjedištu Ministarstva.

Rashodi za zakup parkirališnih mjesta su ostvareni na temelju ugovora zaključenog s Gradskim uredom za prostorno uređenje, izgradnju, graditeljstvo, komunalne poslove i promet Grada Zagreba.

Ugovoreno je plaćanje zakupnine u iznosu 3.000,00 kn, za rezervirano parkirališno mjesto u II. Zoni, što je 51.000,00 kn mjesečno za 17 parkirališnih mjesta, odnosno 612.000,00 kn godišnje. Visina zakupnine je utvrđena na temelju odredbi Pravilnika o korištenju javnih parkirališta (Službeni glasnik Grada Zagreba 9/11, 10/11 i 12/11) i Zaključka o visini i načinu plaćanja naknade za uporabu rezerviranih parkirališnih mjesta (Službeni glasnik Grada Zagreba 7/08 i 9/08). Za parkiranje službenih vozila, Ministarstvo može koristiti mjesečnu povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe u iznosu 300,00 kn. Povlaštene uvjete parkiranja za pravne osobe te mogućnost popusta u visini 15,0 %, za jednokratno plaćanje godišnje zakupnine, Ministarstvo nije iskoristilo.

Uz pretpostavku da je Ministarstvo u 2013. koristilo povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe, umjesto rezervacije parkirališnih mjesta, rashod za zakup parkirališnih mjesta bi za 2013. iznosio 61.200,00 kn, umjesto 612.000,00 kn, što je ušteda od 550.800,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže racionalno korištenje proračunskih sredstava te predlaže za službena vozila korištenje mjesečne povlaštene parkirališne karte.

- Naknade troškova zaposlenima

Rashodi za naknade troškova zaposlenima su ostvareni u iznosu 3.043.316,00 kn. Odnose se na naknade za službena putovanja u iznosu 1.944.926,00 kn, naknade za prijevoz, rad na terenu i odvojeni život u iznosu 1.061.364,00 kn te stručno usavršavanje zaposlenika u 37.026,00 kn.

Vrijednosno značajnije naknade za službena putovanja u iznosu 1.613.360,00 kn su ostvarene u okviru aktivnosti: Suradnja na lokalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini u iznosu 933.804,00 kn, Nadzor okoliša i prirode u iznosu 431.901,00 kn te Administracija i upravljanje u iznosu 247.655,00 kn. Visina dnevnica za službena putovanja u zemlji i inozemstvu su obračunavane u skladu s propisima. U pojedinim slučajevima, obračun putnih troškova je obavljen i do dva mjeseca nakon službenog putovanja u zemlji i inozemstvu. Navedeni obračun u pravilu treba obaviti u roku tri dana od povratka sa službenog putovanja u zemlji (navedeno na propisanom obrascu), dok obračun putnih troškova za službeni put u inozemstvu treba obaviti u roku sedam dana od povratka sa službenog puta prema odredbama Uredbe o izdacima za službena putovanja u inozemstvo koji se korisnicima državnog proračuna priznaju u materijalne troškove (Narodne novine 50/92 i 73/93).

Državni ured za reviziju nalaže obračun putnih troškova za službena putovanja u zemlji i inozemstvu obavljati u propisanim rokovima.

- Korištenje službenih vozila

Prema pomoćnim evidencijama, Ministarstvo je u 2013. koristilo 51 službeno vozilo. Za korištenje službenih vozila vode se putni radni listovi, osim za tri vozila za koja nije razvidno, na koji način se koriste, tko ih koristi, ni tko odobrava korištenje tih službenih vozila. U 2013. troškovi goriva za navedena vozila iznosila su 113.609,00 kn.

Odredbom članka 8. stavka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da proračunski korisnici, između ostalog, vode evidenciju o korištenju službenih vozila. Ministar je u kolovozu 2012., donio Odluku o pravu korištenja službenih osobnih vozila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija te načinu odobravanja službenih putovanja. Navedenom odlukom je, između ostaloga, propisano da su vozači državnih službenika u Ministarstvu kao i službenici Ministarstva kojima je odobreno korištenje službenih osobnih vozila, dužni prilikom svakog korištenja službenog osobnog vozila popunjavati putni radni list.

Državni ured za reviziju nalaže vođenje evidencija o korištenju službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Odluke o pravu korištenja službenih osobnih vozila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija te načinu odobravanja službenih putovanja.

- Rashodi za naknade građanima i kućanstvima u novcu

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima u novcu, ostvareni su u iznosu 1.076.116,00 kn. Odnose se na naknade štete građanima, odnosno oštećenicima koju je prouzročila strogo zaštićena životinja (vuk) u 2011.

Postupak isplate naknade štete oštećenicima je reguliran odredbama Zakona o zaštiti prirode i Pravilnika o postupku sprječavanja i nadoknada štete od životinja strogo zaštićenih divljih svojti (Narodne novine 158/09, dalje u tekstu: Pravilnik).

Prema odredbi članka 172. Zakona o zaštiti prirode, oštećenik je u roku od 24 sata dužan prijaviti štetu vještaku ovlaštenom za utvrđivanje i procjenu štete od strogo zaštićenih životinja, a prema Zakonu o zaštiti prirode koji je bio na snazi do 5. srpnja 2013., rok je iznosio tri dana.

Vještak je dužan u roku tri dana od trenutka zaprimanja prijave, obaviti očevid o čemu sastavlja zapisnik kojeg dostavlja Ministarstvu, odnosno Upravi za zaštitu prirode. Na temelju zapisnika, odštetnog cjenika i dodatnih kriterija koji su propisani odredbama navedenog Pravilnika, određuje se iznos naknade te sastavlja sporazum. Na temelju potpisanog sporazuma, Ministarstvo priprema nalog za isplatu.

Rok isplate naknade štete oštećenicima nije reguliran propisima, nego Sporazumom o nagodbi o visini nadoknada štete, koji je 60 dana od dana potpisivanja sporazuma.

Prema odredbi članka 18. navedenog Pravilnika, Ministarstvo vodi službenu evidenciju o predmetima za nadoknadu štete od životinja strogo zaštićenih divljih svojti. U navedenoj evidenciji za naknadu štete od vuka iz 2012. je evidentirano 976 predmeta za koje nisu zaključeni sporazumi, iz 2013. je evidentirano 1 670, a iz 2014. (do 12. svibnja 2014.) je evidentirano 660 predmeta za koje nije zaključen sporazum.

S obzirom na vrijeme u kojem je nastao veći broj predmeta za koje nije isplaćena naknada štete, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti u cilju efikasnijeg rješavanja navedenih predmeta. Također, predlaže urediti pitanje roka u kojem treba isplatiti naknadu štete oštećenicima u postupku sprječavanja i nadoknada štete od životinja strogo zaštićenih divljih svojti.

2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezano uz rashode. Na primjedbu da su pojedini poslovi iz djelokruga Ministarstva povjereni pružateljima usluga na temelju ugovora o djelu u razdoblju dužem od jedne godine bez prijema u državnu službu na određeno vrijeme, Ministarstvo navodi da mu nije odobren Plan prijama u državnu službu, zbog čega je povećani opseg poslova na usklađenju nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Europske unije, povjeren vanjskim suradnicima na temelju ugovora o djelu.*

*Na prijedlog da se za zakup parkirališnih mjesta koriste mjesečne povlaštene parkirališne karte te nalog za racionalno korištenje proračunskih sredstava, Ministarstvo navodi da se intenzivno radi na postupku preseljenja kako bi se smanjili rashodi za zakupnine i najamnine te troškovi zakupa parkirališnih mjesta.*

*Na nalog da se obračun putnih troškova za službena putovanja u zemlji i inozemstvu obavlja u propisanim rokovima, Ministarstvo navodi da je u cilju uređivanja procedure izdavanja i obračuna putnih naloga donijelo Uputu o putnom nalogu i putnom računu u prosincu 2013.*

*Ministarstvo nadalje obrazlaže da će u cilju postupanja prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, uvesti pojačani nadzor i kontrolu nad dosadašnjim vođenjem evidencija o korištenju službenih vozila.*

*Na prijedlog Državnog ureda za reviziju o poduzimanju aktivnosti u cilju efikasnijeg rješavanja predmeta za isplate oštećenima naknade štete od životinja strogo zaštićenih divljih svojti te uređivanja roka za isplatu, Ministarstvo obrazlaže da Uprava za zaštitu prirode provodi postupak naknade štete u skladu s raspoloživim sredstvima u državnom proračunu i postojećim administrativnim kapacitetima. Sredstva za isplatu navedene naknade planirana državnim proračunom za 2013. bila su nedostatna s obzirom da su početno iznosila 651.500,00 kn, a izmjenama i dopunama državnog proračuna su povećana na iznos 1.076.116,00 kn, koliko je isplaćeno oštećenima. Broj zahtjeva na godišnjoj razini je 1 500 do 1 600, a zaostaci iz ranijih godina se kumuliraju zbog nedostatnih proračunskih sredstava. Uvjet za isplate zaostataka iz prethodne godine te zahtjeva tekuće godine je, uz osiguranje dostatnih sredstava, i veći broj administrativnih kapaciteta. Ministarstvo nadalje navodi da Plan prijama u državnu službu za 2012. do 2014. nije odobren.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2013. 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 obavljenom za 2012., utvrđene nepravilnosti u dijelu koji se odnosi na računovodstveno poslovanje, ponovljene su i u 2013.
  - Koncem 2013. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 79.989.207,00 kn. U okviru imovine je netočno iskazana vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 60.019.349,00 kn. Popis imovine i obveza za 2013. obavljen je formalno, s obzirom da knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, što je osnovna svrha godišnjeg popisa imovine i obveza. Zbog navedenog, podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima ne pružaju objektivnu i realnu sliku financijskog položaja Ministarstva. (točka 1. Nalaza)
4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na opću politiku zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak, zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta u ukupnosti uzajamnog djelovanja, osiguravanje praćenja te provedbe mjera radi sprječavanja onečišćavanja zraka, tla, voda i morskog okoliša, izradu prijedloga mjera za unaprjeđenje stanja u području zaštite okoliša, provedbu ciljeva zaštite okoliša utvrđenih strategijom zaštite okoliša i izradu izvješća o stanju okoliša u državi, postupanje s otpadom, pripremu prijedloga standarda zaštite okoliša, ocjenjivanje uvjeta za rad pravnih i fizičkih osoba iz područja zaštite okoliša, utvrđivanje politike djelovanja i obavljanje upravnoga nadzora i nadzora nad stručnim radom Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Obavlja inspekcijske poslove zaštite okoliša, poticanje odgoja i obrazovanja, te istraživanja u vezi sa zaštitom okoliša i drugo. Koncem 2013. u Ministarstvu je bilo 286 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva je od 13. lipnja 2012., ministar Mihael Zmajlović. U 2013. su ostvareni ukupni prihodi u iznosu 152.025.875,00 kn i rashodi u iznosu u iznosu 151.838.215,00 kn, te je iskazan višak prihoda u iznosu 187.660,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna u iznosu 111.638.187,00 kn ili 73,4 %. U okviru navedenih prihoda su iskazana sredstva Kohezijskog fonda Europske unije namijenjena za investicijska ulaganja u izgradnju dva županijska centra za gospodarenje otpadom (Mariščina i Kaštijun) u iznosu 34.328.877,00 kn, te zajma Međunarodne banke za obnovu i razvitak (IBRD) namijenjena za kapitalni projekt Monitoring Jadranskog mora u iznosu 5.323.511,00 kn.

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 151.838.215,00 kn, vrijednosno značajniji se odnose na rashode za pomoći dane unutar općeg proračuna u iznosu 57.653.203,00 kn ili 38,0 % i rashode za usluge u iznosu 42.878.801,00 kn ili 28,2 %, te rashode za zaposlene u iznosu 38.202.319,00 kn ili 25,2 %. U odnosu na prethodnu godinu, rashodi za pomoći dane unutar općeg proračuna su povećani za 42.478.232,00 kn ili 279,9 % zbog prijenosa sredstava korisnicima za izgradnju dva županijska centra za gospodarenje otpadom (Marišćina i Kaštijun). Na povećanje rashoda za usluge za 14.575.095,00 kn ili 51,3 %, najvećim dijelom je utjecala realizacija kapitalnog projekta Monitoring Jadranskog mora. Vrijednost ukupne imovine, kao i obveza i vlastitih izvora u iznosu 79.989.207,00 kn, nije realna zbog netočno iskazane vrijednosti nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 60.019.349,00 kn. Ukupna potraživanja na dan 31. prosinca 2013. su iskazana u iznosu 3.136.999,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja iz državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima, naplaćena u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš u iznosu 2.170.157,00 kn. Ukupne obveze sa stanjem na dan 31. prosinca 2013. su iskazane u iznosu 4.643.406,00 kn. Vrijednosno su značajnije obveze za zaposlene u iznosu 3.250.480,00 kn i materijalne rashode u iznosu 1.005.739,00 kn. Ministarstvo je za 2013. donijelo plan nabave roba, usluga i radova (plan je donesen u travnju 2013., a izmjene i dopune u rujnu 2013.). Procijenjena vrijednost nabave planom iz travnja 2013. je iznosila 8.302.329,00 kn, a izmjenama i dopunama 6.492.166,00 kn. Ministarstvo vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, te ga objavljuje na internetskim stranicama. Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2013. su na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključena tri ugovora o javnoj nabavi u vrijednosti 1.664.613,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma su zaključeni ugovori o nabavi u vrijednosti 2.904.045,00 kn, od čega se na nabavu roba odnosi 695.612,00 kn, a na nabavu usluga 2.208.433,00 kn. Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 3.296.600,00 kn, od čega se na nabavu roba odnosi 405.088,00 kn, a na nabavu usluga 2.891.512,00 kn. Dio nabave je obavljen na temelju ugovora čija je realizacija započela u prethodnim godinama. Postupci javne nabave, roba i usluga obuhvaćeni revizijom su obavljani uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da su elektroničke, komunikacijske usluge u nepokretnoj mreži (usluge fiksne telefonije) nabavna kategorija središnje javne nabave, a Ured za središnju javnu nabavu nije proveo postupak javne nabave do konca 2013., usluge su nabavljene od ovlaštenog distributera izravno u vrijednosti 1.655.726,00 kn. Nepravilnosti i propusti utvrđeni revizijom prethodne godine koji nisu otklonjeni, te nepravilnosti i propusti utvrđeni revizijom za 2013., dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola te su utjecali na izražavanje uvjetnog mišljenja.