



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/23-01/16
URBROJ: 613-01-03-1-24-12
Zagreb, 3. srpnja 2024.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Ministarstvo
pravosuđa i uprave
za 2022.**

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O MINISTARSTVU	3
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	3
	Sustav unutarnjih kontrola	5
	Planiranje i izvršenje plana	7
	Financijski izvještaji	10
	Javna nabava	22
III.	REVIZIJA ZA 2022.	27
	Ciljevi i područja revizije	27
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	27
	Metode i postupci revizije	28
	Nalaz za 2022.	30

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Ministarstva pravosuđa i uprave (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2022.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje plana, prihodi, rashodi i izdaci, imovina te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i o usklađenosti izražena su bezuvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2022. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi. Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Ministarstva za 2022. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2022. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi. Provjerom usklađenosti poslovanja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

Obveze Ministarstva

Ministarstvo je obvezno pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2022. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo je ustrojeno prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (Narodne novine 85/20). Stupanjem na snagu navedenog Zakona u srpnju 2020. prestali su s radom Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo uprave, a poslove iz njihova djelokruga preuzelo je Ministarstvo pravosuđa i uprave.

Prema odredbama spomenutog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: područje građanskog, kaznenog, prekršajnog i trgovačkog prava te upravnog sudovanja, ustrojstvo i rad te stručno osposobljavanje u tijelima koja izvršavaju kaznene i prekršajne sankcije, upravne i druge poslove u javnom bilježništvu i odvjetništvu, sudske i javnobilježničke pristojbe, međunarodnu pravnu pomoć i druge oblike pravne pomoći, izvršavanje kaznenih i prekršajnih sankcija, pomilovanja i uvjetne otpuste, upravne i stručne probacijske poslove pri odlučivanju o kaznenom progonu te izboru vrste i mjere kaznenopravnih sankcija, izvršavanje kaznenopravnih sankcija izrečenih punoljetnim počiniteljima kaznenih djela, a koje se izvršavaju na slobodi, poslove razvoja i koordinacije sustava podrške žrtvama i svjedocima te informatizaciju pravosuđa.

Ministarstvo vrši nadzor nad obavljanjem poslova uprave u tijelima sudbene vlasti, državnom odvjetništvu te u kaznenim tijelima. Nadalje, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: pravo vlasništva, imovinskopravne poslove u vezi s izvlaštenjem i drugim ograničenjima vlasništva, imovinskopravne poslove glede građevinskog, poljoprivrednog i šumskog zemljišta, komasaciju, promet zemljišta i zgrada te dio agrarnih operacija koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave, imovinu stranih državljana, poslove naknade za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave te poslove koji se odnose na sukcesiju imovine, prava i obveza bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Ministarstvo obavlja upravne i stručne poslove u vezi sa suradnjom Vlade Republike Hrvatske s međunarodnim kaznenim sudovima, poslove zastupanja Republike Hrvatske pred Međunarodnim sudom i drugim međunarodnim sudovima, ako posebnom odlukom Vlade Republike Hrvatske nije odlučeno drukčije, poslove u vezi sa zaštitom ljudskih prava i prava nacionalnih manjina koji nisu u djelokrugu drugog tijela državne uprave te uspostavlja, promiče i obavlja suradnju nositelja provedbe mjera sprečavanja korupcije.

Ministarstvo obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na: politički sustav, sustav i ustrojstvo državne uprave, ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave, statusna pitanja državnih dužnosnika, izborno pravo i izborni sustav, registar birača, osobna stanja građana koja se odnose na državne matice, registar životnog partnerstva i promjene osobnog imena, opće zakonsko uređenje ustanova, političke stranke, vjerske zajednice, udruge, zaklade, službene evidencije utvrđene posebnim zakonima, opći upravni postupak, uredsko poslovanje, natpisne ploče javnopravnih tijela i druge poslove opće uprave, upravnu inspekciju, planiranje i nadzor zapošljavanja u državnoj upravi, stručno osposobljavanje i usavršavanje te radnopravni položaj zaposlenih u državnoj upravi i lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, primjenu etičkih načela, praćenje načina korištenja sredstava rada te primjenu suvremenih metoda rada u državnoj upravi, poticanje znanstvenog i stručnog razvitka te ostvarivanje međunarodne suradnje u pitanjima upravnog prava i prava na lokalnu samoupravu. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti.

Ministarstvo sudjeluje s ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom u poslovima upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava koji čine državnu imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske te u pogledu trgovačkih društava koja se pretežno bave djelatnostima iz područja propisane nadležnosti Ministarstva. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave (Narodne novine 97/20 i 85/22) uređeno je unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi upravnih organizacija te ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug, način upravljanja i okvirni broj državnih službenika i namještenika te druga pitanja koja su od osobite važnosti za rad Ministarstva. Prema Uredbi u sastavu Ministarstva ustrojeni su: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za organizaciju pravosuđa, Uprava za građansko, trgovačko i upravno pravo, Uprava za kazneno pravo, Uprava za europske poslove, međunarodnu i pravosudnu suradnju i sprječavanje korupcije, Uprava za politički sustav i opću upravu, Uprava za službenički sustav, Uprava za ljudska prava, nacionalne manjine i etiku, Uprava za zatvorski sustav i probaciju, Uprava za pravosudnu i upravnu inspekciju, Samostalni sektor za strateški razvoj i projekte, Samostalni sektor za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave, Samostalni sektor za javnu nabavu i Samostalni sektor za unutarnju reviziju.

Prema navedenoj Uredbi, sistematizirani broj službenika i namještenika u Ministarstvu je 1 267, od čega u Ministarstvu 846, u područnim odjelima pravosudne policije 306, a u probacijskim uredima 115 zaposlenika. U kaznionicama, zatvorima, odgojnim zavodima i centrima sistematizirano je 3 558 zaposlenika, odnosno ukupno je navedenom Uredbom sistematizirano 4 825 radnih mjesta.

Početkom 2022. Ministarstvo je imalo 910, a koncem 2022. imalo je 913 zaposlenika. U 2022. radni odnos prestao je za 78 zaposlenika, a zaposlena su 83 nova zaposlenika (od toga 54 na neodređeno vrijeme putem javnih natječaja, 14 putem sporazuma o premještanju iz drugog tijela, devet na određeno vrijeme putem oglasa, a povratak nakon mirovanja radnog odnosa imalo je šest zaposlenika).

Zakonski predstavnik Ministarstva od srpnja 2020. je dr. sc. Ivan Malenica.

U okviru Razdjela Ministarstvo pravosuđa i uprave utvrđeno je 19 proračunskih glava: Ministarstvo pravosuđa i uprave, Pravosudna akademija, Zatvori i kaznonice, Vrhovni sud Republike Hrvatske, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Upravni sudovi, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, Državnoodvjetničko vijeće, Državno sudbeno vijeće, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, Visoki kazneni sud Republike Hrvatske, Županijski sudovi, Trgovački sudovi, Županijska državna odvjetništva, Općinski sudovi, Općinska državna odvjetništva, Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta te Državna škola za javnu upravu. Unutar 19 proračunskih glava utvrđeno je 140 proračunskih korisnika, od čega 112 pravosudnih tijela, 25 kaznenih institucija te Državna škola za javnu upravu, Pravosudna akademija i Ministarstvo pravosuđa i uprave kao zasebni proračunski korisnici. Revizija se odnosi na proračunsku glavu Ministarstvo pravosuđa i uprave.

U okviru Ministarstva provode se programi vezani za ustrojstvo i digitalizaciju javne uprave, uspostavu i održavanje usluge centralnog obračuna plaća i upravljanje ljudskim resursima, jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije, podršku svjedocima i žrtvama kaznenih djela, izgradnju, obnovu, održavanje i opremanje zgrada, uređenje i opremanje kaznenih tijela i uređenje i opremanje pravosudnih tijela, informatizaciju, modernizaciju i održavanje informacijskog sustava, besplatnu pravnu pomoć, integraciju sustava zemljišne administracije i drugi.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su, osim općih prihoda i primitaka, vlastiti prihodi, ostali prihodi za posebne namjene, Europski socijalni fond, Kohezijski fond, Europski fond za regionalni razvoj, Fond solidarnosti Europske unije – potres ožujak i prosinac 2020., Mehanizam za oporavak i otpornost te namjenski primici od zaduživanja i drugi prihodi.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18 i 83/23), Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19) te Pravilnika o postupanju i izvještavanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucija u javnom sektoru (Narodne novine 78/20).

Prema odredbama članaka 5. i 6. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, svrha sustava unutarnjih kontrola je poboljšanje upravljanja radi postizanja općih ciljeva, kao što su obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, planovima, programima i postupcima, zaštita sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te zaštita od drugih oblika nepravilnosti, jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja. Sustav unutarnjih kontrola obuhvaća sve poslovne procese koji vode ostvarenju poslovnih ciljeva, a uspostavlja se u svim ustrojstvenim jedinicama koje u skladu s danim ovlastima i odgovornostima ostvaruju te ciljeve.

Donesena je Strategija upravljanja rizicima (2021.), kojom su utvrđena načela i faze upravljanja rizicima (utvrđivanje, procjena, postupanje, praćenje i izvješćivanje), registar rizika, ovlasti i odgovornosti u procesu upravljanja rizicima te upravljanje dokumentom odnosno ažuriranje Strategije. Registar rizika sadrži mjere (povezane ciljeve iz Provedbenog programa za razdoblje 2021. – 2024. godine (prosinac 2020.)), rizike, mjere za postupanje po pojedinom riziku, rok planiranih aktivnosti te odgovornu osobu. Mjere za koje su utvrđeni rizici odnose se na zakonodavni okvir u pravosuđu, optimizaciju procesa i digitalnu tranziciju pravosudnog sustava, jačanje i zaštitu ljudskih prava, temeljnih sloboda i prava nacionalnih manjina, osiguranje prava i obveza državnih i lokalnih službenika, daljnje podizanje kvalitete i povećanje učinkovitosti sustava državne uprave te optimizaciju sustava lokalne i područne (regionalne) samouprave, optimizaciju i digitalizaciju usluga i procesa komunikacije javne uprave u cilju podizanja kvalitete javne uprave, jačanje okvira za sprječavanje korupcije, upravljanje promjenama, projektima i inovacijama, djelotvorno upravljanje resursima te odnosima s partnerima i korisnicima usluga, zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstva unutar pravosudnog, probacijskog i zatvorskog sustava.

Na mrežnim stranicama Ministarstva objavljeni su organizacijska struktura, zakoni i drugi propisi iz područja rada, strateški i provedbeni akti u području pravosuđa i javne uprave, godišnji plan rada i izvještaj o radu, financijski plan i ostvarenje financijskog plana, financijski izvještaji, informacije o natječajima u vezi s popunjavanjem slobodnih radnih mjesta, informacije i podaci u vezi s javnom nabavom i drugi dokumenti, u skladu s odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22).

Ministarstvo je donijelo više odluka, procedura, uputa i naputaka koje se odnose na sustav unutarnjih kontrola te financijsko i materijalno poslovanje Ministarstva i proračunskih korisnika iz nadležnosti. Uputom o suradnji između Ministarstva pravosuđa i uprave i proračunskih korisnika iz nadležnosti iz veljače 2021. uređen je način suradnje Ministarstva i korisnika iz nadležnosti, a vezano za koordinaciju aktivnosti na izradi i realizaciji Provedbenog programa i godišnjeg programa rada, izradu i realizaciju financijskog plana, razvoj sustava unutarnjih kontrola, poduzimanje mjera u vezi s nepravilnostima u upravljanju proračunskim sredstvima te način izvještavanja. Uputom o koordinaciji aktivnosti vezanih za planiranje, izvještavanje i uspostavu sustava unutarnjih kontrola u zatvorskom sustavu iz veljače 2021. detaljnije je uređena suradnja između Ministarstva i organizacijskih jedinica zatvorskih i kaznenih tijela.

Nadalje, donesena je Odluka o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje i kontrolu proračunskim sredstvima osiguranim u Financijskom planu Ministarstva za 2022., o nadležnostima u upravnim područjima i upravljanju radom upravnim organizacijama Ministarstva, o potpisivanju akata, o razvrstavanju dugotrajne nefinancijske imovine. Također, donesena je procedura provedbe kontrolnih aktivnosti u procesu planiranja i izvršenja proračuna, uputa o stvaranju ugovornih obveza, o načinu obrade i dostavljanja knjigovodstvenih isprava na knjiženje i isplatu, o praćenju, naplati i korištenju vlastitih prihoda u Ministarstvu, o odobravanju i provedbi službenih putovanja, o korištenju službenih automobila, o blagajničkom poslovanju. Osim navedenog, donesen je naputak za postupanje kod isplate naknade troškova prijevoza dolaska na posao i odlaska s posla po prijednom kilometru te druge upute i interne procedure u vezi s poslovanjem Ministarstva.

U skladu s odredbama Etičkog kodeksa državnih službenika (Narodne novine 40/11 i 13/12), Ministarstvo je imenovalo četiri povjerenika za etiku prema utvrđenim organizacijskim jedinicama. Prema odredbama Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Narodne novine 46/22) imenovana je povjerljiva osoba i zamjenik povjerljive osobe. Također, na temelju odredaba Uredbe EU 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća EU iz travnja 2016. (Opća uredba o zaštiti podataka) i Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka (Narodne novine 42/18) imenovani su službenici za zaštitu osobnih podataka.

U skladu s odredbama članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, sastavljena je Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2022. (Obrazac 1.b) uz koju je priložen Uпитnik o fiskalnoj odgovornosti za 2022., Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti, Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine te Mišljenje unutarnje revizije. Prema navedenoj Izjavi i Uпитniku o fiskalnoj odgovornosti utvrđene su slabosti i nepravilnosti u području planiranja (u dijelu koji se odnosi na realno planiranje rashoda i izdataka koji se financiraju iz EU sredstava) i izvršavanja proračuna (u dijelu koji se odnosi na izvršavanje pravomoćnih presuda bez postupka prisilne naplate). Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti utvrđen je akcijski plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti s očekivanim datumom otklanjanja, vrstama aktivnosti i odgovornim osobama koje će biti zadužene za otklanjanje nepravilnosti. Čelnici proračunskih korisnika u nadležnosti Ministarstva sastavili su Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2022., a Ministarstvo je provelo formalnu i suštinsku kontrolu u 2023.

Prema odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave unutarnju reviziju provodi Samostalni sektor za unutarnju reviziju, koji prema propisima i metodologiji unutarnje revizije u javnom sektoru obavlja unutarnju reviziju Ministarstva i proračunskih korisnika iz nadležnosti (139 proračunskih korisnika u proračunskoj razdjelu Ministarstva) koji nemaju odnosno nisu u obvezi ustrojiti vlastitu unutarnju reviziju.

Prema obavljenim revizijama daje mišljenja i preporuke i prati njihovu provedbu te ima savjetodavnu ulogu u cilju poboljšanja poslovanja, upravljanja rizicima i sustava unutarnjih kontrola. U okviru Sektora ustrojena je Služba za unutarnju reviziju poslovnih procesa i projekata Ministarstva i Služba za unutarnju reviziju proračunskih korisnika Ministarstva. Koncem 2022. sistematizirano je ukupno sedam radnih mjesta, a popunjeno je pet (dva u Službi za unutarnju reviziju poslovnih procesa i projekata Ministarstva i tri u Službi za unutarnju reviziju proračunskih korisnika Ministarstva). Unutarnja revizija je tijekom 2022. obavila 14 revizija, od kojih u institucijama u nadležnosti Ministarstva devet revizija (obračuna plaća za četiri suda, sustava unutarnjih kontrola u procesu isplate sredstava za intelektualne i osobne usluge za dva odvjetništva i jedan sud, isplate sredstava za prekovremene sate i sredstava za naknade za prijevoz, rad na terenu i odvojeni život za jednu kaznionicu i jedan zatvor), a u Ministarstvu je obavljeno pet revizija (arhiviranja dokumentacije u pismohrani, zaštite na radu, obračuna i isplate naknada za prijevoz, popisa imovine te upravljanja voznim parkom).

Prema objedinjenom mišljenju unutarnje revizije za područja koja su bila revidirana u 2022. uspostavljen je učinkovit i djelotvoran sustav financijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu i proračunskim korisnicima u nadležnosti uz stanovite nedostatke te su dane ukupno 23 preporuke, od čega 15 preporuka Ministarstvu (šest preporuka u vezi sa zaštitom na radu, pet preporuka u vezi s arhiviranjem dokumentacije u pismohrani, tri preporuke u vezi s upravljanjem voznim parkom te jedna preporuka u vezi s obračunom i isplatom naknade za prijevoz) i osam preporuka u institucijama u nadležnosti (sedam preporuka u vezi s obračunom plaće i prekovremenih sati te naknada za prijevoz, rad na terenu i odvojeni život, jedna preporuka u vezi s isplatom sredstava za intelektualne i osobne usluge).

Unutarnja revizija pratila je provedbu preporuka danih u 2022. i iz prethodnih godina. Provedene su 23 preporuke, od čega 13 preporuka iz prethodnih godina i deset preporuka iz 2022. Sve preporuke iz 2022. i prethodnih godina za koje je prema planu djelovanja istekao rok provedbe su provedene.

Planiranje i izvršenje plana

Financijskim planom Ministarstva za 2022. donesenim u prosincu 2021. planirani su prihodi i primici te rashodi u iznosu od 1.045.210.185,00 kn. Nakon izmjena i dopuna Državnog proračuna donesenih u lipnju i studenome 2022. te šest preraspodjela, financijski plan Ministarstva smanjen je za 27.863.434,00 kn ili 2,7 % te su prihodi i primici, odnosno rashodi planirani u iznosu od 1.017.346.751,00 kn.

U odnosu na početni plan, smanjenje financijskog plana najvećim dijelom odnosi se na smanjenje sredstava za provedbu tekućeg projekta Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije u iznosu od 21.910.398,00 kn ili 31,9 % od početnog plana (financirano iz Mehanizma za opravak i otpornost) te kapitalnih projekata Darovnica Kraljevine Norveške 2014. – 2021. u iznosu od 14.771.572,00 kn ili 27,9 %, Uređenje i opremanje pravosudnih tijela u iznosu od 12.434.323,00 kn ili 36,6 % (najvećim dijelom iz općih prihoda i primitaka), Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. u iznosu od 9.338.875,00 kn ili 14,8 % (najvećim dijelom iz sredstava Europskog socijalnog fonda) i Projekt implementacije integriranog sustava zemljišne administracije, IBRD zajam 89000 – HR u iznosu od 9.058.187,00 kn ili 14,0 %.

Vrijednosno značajnije su povećana planirana sredstva za provedbu kapitalnog projekta Projekt rekonstrukcije i adaptacije zgrada pravosudnih tijela, IBRD zajam 90570 – HR u iznosu od 45.300.000,00 kn ili 231,1 % (iz sredstava Namjenski primici od zaduživanja). Na povećanje, odnosno smanjenje pojedinih planiranih aktivnosti i projekata je, između ostalog, utjecalo planiranje i realizacija pojedinih postupaka javne nabave te dinamika izvođenja pojedinih usluga i radova, za koje se sredstva ne planiraju iz općih prihoda i primitaka, nego iz drugih izvora.

Rashodi u iznosu od 1.017.346.751,00 kn planirani su za provedbu devet programa, koji su se planirali provoditi kroz 20 aktivnosti, 16 kapitalnih te sedam tekućih projekata. Izvori financiranja planiranih rashoda za 2022. su opći prihodi i primici u iznosu od 768.967.129,00 kn, prihodi od pomoći (sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost, Europskog socijalnog fonda, Instrumenata Europskog gospodarskog prostora i ostalih instrumenata, Europskog fonda za regionalni razvoj, Fondova solidarnosti Europske unije – potresi ožujak i prosinac 2020. te pomoći EU i ostale pomoći) u iznosu od 154.549.709,00 kn, namjenski primici od zaduživanja u iznosu od 85.200.813,00 kn, prihodi za posebne namjene (uključujući i prihode od igara na sreću) u iznosu od 8.042.000,00 kn te vlastiti prihodi u iznosu od 587.100,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi planirani su za provedbu aktivnosti Poslovi države povjereni županijama u iznosu od 309.000.000,00 kn, Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu od 217.253.425,00 kn, kapitalnih projekata Razvoj i održavanje informacijskog sustava u iznosu od 83.306.646,00 kn, Projekt rekonstrukcije i adaptacije zgrada pravosudnih tijela, IBRD zajam 90570 – HR u iznosu od 64.900.000,00 kn te Projekt implementacije integriranog sustava zemljišne administracije, IBRD zajam 89000 – HR u iznosu od 55.621.813,00 kn.

Prema podacima iz Državne riznice, u 2022. izvršeni su rashodi u iznosu od 971.360.940,00 kn, što je 45.985.811,00 kn ili 4,5 % manje od planiranih. Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni su u okviru aktivnosti Poslovi države povjereni županijama u iznosu od 309.000.000,00 kn, Administracija i upravljanje Ministarstva u iznosu od 215.354.563,00 kn, kapitalnih projekata Razvoj i održavanje informacijskog sustava u iznosu od 81.437.173,00 kn, Projekt rekonstrukcije i adaptacije zgrada pravosudnih tijela, IBRD zajam 90570 – HR u iznosu od 64.685.006,00 kn, tekućeg projekta Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije – NPOO u iznosu od 55.263.511,00 kn te kapitalnog projekta Projekt implementacije integriranog sustava zemljišne administracije, IBRD zajam 89000 – HR u iznosu od 54.638.488,00 kn.

Vrijednosno značajnija odstupanja izvršenja u odnosu na plan odnose se na izvršenje za kapitalne projekte Darovnica Kraljevine Norveške 2014. – 2021., koje je 14.981.283,00 kn ili 39,2 % manje od plana, izvršenje Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020., koje je 13.680.052,00 kn ili 25,5 % manje od plana te izvršenje za tekući projekt Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije – NPOO, koje je 8.480.620,00 kn ili 18,1 % veće od plana.

Financijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. donesen je prema odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15) koji je na snazi do 1. siječnja 2022. Odredbe Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21) na snazi od 1. siječnja 2022. koje se odnose na izradu i donošenje proračuna i financijskih planova te njihovih izmjena i dopuna primjenjuju se u proračunskim procesima koji su povezani s izradom i donošenjem proračuna i financijskih planova za razdoblje od 2023. do 2025. i njihovih izmjena i dopuna te nadalje.

U skladu s odredbama Zakona o proračunu koji je bio na snazi do 1. siječnja 2022. donesene su projekcije za 2023. i 2024., prema kojima su planirani rashodi za 2023. u iznosu od 1.050.267.199,00 kn te za 2024. u iznosu od 1.111.235.751,00 kn.

– Strateško planiranje

Na temelju odredaba Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) te Uredbe o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 89/18), Ministarstvo je u prosincu 2020. izradilo Provedbeni program za razdoblje 2021. – 2024. (dalje u tekstu: Provedbeni program). Provedbeni program sadrži popis mjera za provedbu ciljeva koji su propisani u Programu Vlade Republike Hrvatske 2020. – 2024.

Na temelju Provedbenog programa proizlazi izrada Godišnjeg plana rada za 2022. Godišnji plan rada Ministarstva za 2022. donesen je u prosincu 2021. Predstavlja popis aktivnosti i projekata daljnje razrade ostvarenja navedenih mjera u Provedbenom programu te poveznicu s proračunom i/ili drugim izvorima financiranja.

Nadalje, sastavljen je Godišnji izvještaj o radu za 2022. godinu, koji sadrži izvršenje planiranih aktivnosti u području učinkovitosti pravosuđa i javne uprave, modernizacije funkcioniranja sustava, unaprjeđenja kvalitete zatvorskog i probacijskog sustava, sustava za podršku žrtvama i svjedocima, jačanja okvira za sprječavanje korupcije, digitalizacije kao i izrade, neposredne provedbe zakona i drugih propisa, upravnog, odnosno inspekcijskog nadzora te praćenja stanja u upravnim područjima iz djelokruga.

Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2022. donijela odluke o donošenju Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava za razdoblje od 2022. do 2027. i Akcijskog plana provedbe Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava za razdoblje od 2022. do 2024. (Narodne novine 38/22) te Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. i Akcijskog plana provedbe Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2024. (Narodne novine 38/22).

Navedeni strateški dokumenti predstavljaju srednjoročne akte strateškog planiranja i provedbene akte u području pravosuđa i javne uprave, a njihovom provedbom omogućit će se daljnji procesi modernizacije i poboljšanja učinkovitosti pravosudnog sustava i javne uprave te osnažiti državne i pravosudne institucije.

Ministarstvo je sastavilo Izvješće o provedbi Nacionalnog plana razvoja pravosudnog sustava za razdoblje od 2022. do 2027. za 2022. godinu koje, između ostalog, sadrži izvješće o provedbi ciljeva utvrđenih Nacionalnim planom. U Izvješću se navodi i da se provedba mjera iz Nacionalnog plana odvija u skladu s predviđenom dinamikom te se planira uspostava Savjeta za razvoj pravosudnog sustava.

Nadalje, Ministarstvo je sastavilo Izvješće o provedbi Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. za 2022. godinu u kojem je zaključeno kako je u svim mjerama za ostvarenje posebnih ciljeva Nacionalnog plana zamjetan napredak u provedbi i postizanje ključnih točaka ostvarenja. U Izvješću se navodi i da se provedba mjera iz Nacionalnog plana odvija u skladu s predviđenom dinamikom te se planira uspostava Savjeta za razvoj javne uprave.

Prema odredbama točke 1.3 Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje 2021. do 2030. godine (Narodne novine 120/21) Ministarstvo predstavlja središnje tijelo za prevenciju korupcije koje koordinira izradom, provedbom i nadzorom provedbe nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije u Republici Hrvatskoj.

Na temelju navedene Strategije, Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2022. donijela Odluku o donošenju Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (Narodne novine 88/22), koji sadrži konkretne aktivnosti za upravljanje korupcijskim rizicima u okviru prethodno strateški određenih posebnih ciljeva i mjera u pojedinim sektorskim prioritetnim područjima. Ministarstvo je zaduženo da Vladi Republike Hrvatske podnosi izvješće o provedbi Akcijskog plana jednom godišnje, a po potrebi i češće. Na temelju zaprimljenih očitovanja tijela javne vlasti koja sudjeluju u provedbi, izrađeno je Izvješće o provedbi Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, za 2022., koje je strukturirano u skladu s posebnim ciljevima antikorupcijske intervencije i mjerama.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Za 2022. sastavljeni su propisani financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji dostavljeni su Državnom uredu za reviziju i Ministarstvu financija u propisanom roku te su objavljeni na mrežnim stranicama Ministarstva.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2022., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 959.615.402,00 kn, što je 35.324.722,00 kn ili 3,8 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2021.	Ostvareno za 2022.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.629.033,00	3.539.588,00	134,6
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	66.792.887,00	124.601.521,00	186,5
3.	Prihodi od imovine	112.779,00	147.070,00	130,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.140.252,00	2.049.706,00	95,8
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	74.554,00	114.191,00	153,2
6.	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	787.678.937,00	754.678.774,00	95,8
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	64.862.238,00	74.484.552,00	114,8
	Ukupni prihodi i primici	924.290.680,00	959.615.402,00	103,8

Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza u iznosu od 754.678.774,00 kn ili 78,6 % te pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 124.601.521,00 kn ili 13,0 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici ostvareni su u ukupnom iznosu od 80.335.107,00 kn te čine 8,4 % ukupnih prihoda i primitaka.

U odnosu na prethodnu godinu značajnije su povećani prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 57.808.634,00 kn ili 86,5 % zbog više ostvarenih pomoći od institucija i tijela EU.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 3.539.588,00 kn, što je 910.555,00 kn ili 34,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. U cijelosti se odnose na naknade za priređivanje igara na sreću. Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 147.070,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 34.291,00 kn ili 30,4 %, a odnose se na prihode ostvarene od dobiti društva Hrvatska lutrija d.o.o. Prihodi od igara na sreću i prihodi od imovine ostvareni su na temelju odredbi Zakona o igrama na sreću (Narodne novine 87/09, 35/13, 158/13, 41/14, 143/14 i 114/22) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2022. godinu (Narodne novine 23/22). Iz prethodne godine prenesena su neutrošena sredstva od prihoda od igara na sreću i prihoda od imovine u iznosu od 2.859.443,00 kn, u 2022. ostvarena su sredstva u iznosu od 3.686.658,00 kn te su raspoloživa sredstva u 2022. iznosila 6.546.101,00,00 kn, a utrošena su u iznosu od 3.515.000,00 kn. Prihodima od igara na sreću i prihodima od imovine financirani su programi i projekti koji se provode u okviru aktivnosti Podrška svjedocima i žrtvama kaznenih djela. Koncem 2022. neutrošena namjenska sredstva ostvarena od igara na sreću i dobiti od trgovačkog društva iznose 3.031.101,00 kn i raspoloživa su za trošenje u narednom razdoblju.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 124.601.521,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veći su za 57.808.634,00 kn ili 86,5 %. Do značajnog povećanja došlo je zbog više ostvarenih prihoda za financiranje projekata, osobito projekata financiranih sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost.

Najvećim se dijelom u iznosu od 123.359.745,00 kn odnose na pomoći od institucija i tijela Europske unije. Vrijednosno značajniji navedeni prihodi ostvareni su iz Mehanizma za oporavak i otpornost za provedbu tekućeg projekta Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026., kapitalnog projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. te kapitalnog projekta Darovnica Kraljevine Norveške 2014. – 2021.

U okviru tekućeg projekta Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. vrijednosno značajniji prihodi su utrošeni za provedbu projekta Uvođenje modela za hibridni pristup radnom mjestu – SmartWorking. U okviru kapitalnih projekata Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. vrijednosno značajniji prihodi su utrošeni za provedbu projekta Nastavak uspostave digitalne arhive zemljišnih knjiga na razini Republike Hrvatske te u okviru Darovnice Kraljevine Norveške 2014. – 2021. vrijednosno značajniji prihodi su utrošeni za provedbu projekta Rekonstrukcija i obnova zgrade za potrebe rada Općinskog suda u Splitu te promocija e-usluga.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 2.049.706,00 kn. Odnose se na prihode od uplata za troškove polaganja pravosudnih i javnobilježničkih ispita te ispita i radionica za stečajne upravitelje i druge prihode.

Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija iznose 114.191,00 kn. Odnose se na prihode ostvarene provedbom Twinning projekta u Crnoj Gori u iznosu od 52.888,00 kn, prihode od pruženih usluga u kantini Ministarstva u iznosu od 36.641,00 kn te druge prihode u iznosu od 24.662,00 kn.

Prihodi iz nadležnog proračuna ostvareni su u iznosu od 754.678.774,00 kn. Odnose se na prihode iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu od 667.182.331,00 kn i na prihode iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 87.496.443,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi iz proračuna namijenjeni su financiranju aktivnosti Poslovi države povjereni županijama u iznosu od 309.000.000,00 kn i Administracija i upravljanje u iznosu od 208.922.788,00 kn te kapitalnog projekta Razvoj i održavanje informacijskog sustava u iznosu od 81.437.173,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja iznose 74.484.552,00 kn. Ostvareni su povlačenjem sredstava dva zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (dalje u tekstu: IBRD), i to za financiranje Projekta učinkovitog pravosuđa za bolje poslovno okruženje u iznosu od 58.988.941,00 kn i Dodatno financiranje Projekta implementacije integriranog sustava zemljišne administracije u iznosu od 15.495.611,00 kn. U odnosu na prethodno razdoblje, primici od zaduživanja veći su za 9.622.314,00 kn ili 14,8 %, jer se tijekom 2022. ubrzala provedba aktivnosti na realizaciji Projekta učinkovitog pravosuđa za bolje poslovno okruženje te je povučeno više raspoloživih sredstava zajma.

Ugovor o zajmu između Republike Hrvatske i Svjetske banke (dalje u tekstu: IBRD) za projekt učinkovitog pravosuđa za bolje poslovno okruženje (Narodne novine 3/20) zaključen je u travnju 2020. u iznosu od 100.000.000,00 eura. Prema podacima u Godišnjem izvješću za 2022. o stanju javnih projekata financiranih zajmovima i darovnicama ukupno je povučeno sredstava zajma u iznosu od 25.729.538,00 eura (25,7 %) te je preostao iznos od 74.270.462,00 eura (74,3 %). U 2022. povučeno je sredstava zajma u iznosu od 20.141.538,00 eura (20,7 %).

Zajam se provodi u okviru kapitalnog projekta Projekt rekonstrukcije i adaptacije zgrada pravosudnih tijela. Najznačajnija ulaganja odnose se na adaptaciju VII. kata i povećanje energetske učinkovitosti zgrade Općinskog građanskog suda u Zagrebu.

Ugovor o zajmu između Republike Hrvatske i IBRD-a za dodatno financiranje Projekta implementacije integriranog sustava zemljišne administracije (Narodne novine 1/19) zaključen je u prosincu 2018. u iznosu od 19.700.000,00 eura. Prema Godišnjem izvješću za 2022. o stanju javnih projekata financiranih zajmovima i darovnicama IBRD, ukupno je povučeno sredstava zajma u iznosu od 18.058.530,00 eura (91,7 %), a nije povučeno 1.641.470,00 eura. U 2022. povučeno je 3.522.696,00 eura (17,9 %). Zajam se provodi u okviru kapitalnog projekta Dodatno financiranje Projekta implementacije integriranog sustava zemljišne administracije. Rashodi financirani iz zajma najvećim dijelom se odnose na radove na rekonstrukciji zgrade zemljišnoknjižnog odjela Općinskog građanskog suda u Zagrebu te radove na adaptaciji i opremanju zgrade Središnje pismohrane zemljišnih knjiga u Gospiću.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2022., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 964.905.313,00 kn, što je 46.853.095,00 kn ili 5,1 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2021.	Ostvareno za 2022.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	138.549.962,00	146.314.821,00	105,6
2.	Materijalni rashodi	241.156.278,00	244.142.259,00	101,2
3.	Financijski rashodi	15.107,00	65.483,00	433,5
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	309.238.945,00	315.830.365,00	102,1
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	9.914.456,00	9.304.424,00	93,8
6.	Ostali rashodi	3.676.827,00	5.941.636,00	161,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	215.500.643,00	243.306.325,00	112,9
	Ukupni rashodi	918.052.218,00	964.905.313,00	105,1
	Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)	924.290.680,00	959.615.402,00	103,8
	Višak prihoda i primitaka	6.238.462,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	5.289.911,00	-

Vrijednosno značajniji rashodi su pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 315.830.365,00 kn ili 32,7 % ukupnih rashoda, materijalni rashodi u iznosu od 244.142.259,00 kn ili 25,3 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 243.306.325,00 kn ili 25,2 % i rashodi za zaposlene u iznosu od 146.314.821,00 kn ili 15,2 % ukupnih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 15.311.543,00 kn ili 1,6 % ukupno ostvarenih rashoda.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 146.314.821,00 kn, što je 7.764.859,00 kn ili 5,6 % više u odnosu na prethodnu godinu, najvećim dijelom zbog povećanja osnovice za obračun plaće. Odnose se na brutoplaće u iznosu od 118.906.168,00 kn, doprinose na plaću u iznosu od 22.794.000,00 kn i ostale rashode za zaposlene u iznosu od 4.614.653,00 kn.

U okviru rashoda za brutoplaće iskazane su plaće za redovan rad u iznosu od 112.659.265,00 kn, prekovremeni rad 349 zaposlenika u iznosu od 3.509.756,00 kn te plaće za posebne uvjete rada 427 zaposlenika koji rade na poslovima osiguranja u pravosudnim tijelima i probacijskim poslovima koji se obavljaju u neposrednom kontaktu s osuđenima u probacijskim uredima u iznosu od 2.737.147,00 kn.

Osnovnu plaću čini umnožak koeficijenta složenosti poslova i osnovice za izračun plaće uvećan za 0,5 % za svaku navršenu godinu radnog staža. Prema donesenim odlukama i rješenjima, propisani koeficijent uvećan je za radni staž u državnim tijelima i rad na projektima za koje se plaća financira iz projekta i na osnovnu plaću obračunani su dodaci za stupanj obrazovanja i posebne uvjete rada. Nadalje, na osnovnu plaću obračunani su dodaci (rad u turnusu, smjeni, subotom, nedjeljom, noću, blagdanom, prekovremeni rad, pasivno dežurstvo) prema mjesečnim evidencijama radnog vremena.

Rashodi za doprinose na plaće u iznosu od 22.794.000,00 kn odnose se na doprinose za obvezno zdravstveno osiguranje u iznosu od 19.016.605,00 kn i doprinose za povećani staž službenicima pravosudne policije (beneficirani radni staž) u iznosu od 3.777.395,00 kn.

Ostali rashodi za zaposlene u iznosu od 4.614.653,00 kn odnose se na godišnje nagrade za božićne blagdane u iznosu od 1.606.528,00 kn, naknade za godišnji odmor u iznosu od 1.413.000,00 kn, jubilarne nagrade u iznosu od 608.156,00 kn, darove za djecu u iznosu od 437.001,00 kn, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj u iznosu od 316.277,00 kn te ostale rashode za zaposlene (otpremnine i naknade za novorođenu djecu) u iznosu od 233.691,00 kn.

Materijalni rashodi odnose se na rashode za usluge u iznosu od 191.140.121,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 32.040.994,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu od 11.297.737,00 kn te rashode za materijal i energiju u iznosu od 9.663.407,00 kn.

Rashodi za usluge ostvareni su u iznosu od 191.140.121,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na računalne usluge u iznosu od 76.061.045,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu od 49.263.785,00 kn te intelektualne i osobne usluge u iznosu od 39.440.997,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za računalne usluge odnose se na održavanje centraliziranog poslovno-informatičkog sustava za praćenje rashoda i evidenciju zaposlenih u javnom sektoru u iznosu od 16.200.000,00 kn, usluge korištenja i održavanja računalno-komunikacijske infrastrukture za aplikativni sustav Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra u iznosu od 8.634.891,00 kn i rashode za osnovno održavanje navedenog aplikativnog sustava u iznosu od 5.677.337,00 kn, održavanje aplikativnog sustava eSpis i CTS u iznosu od 6.188.375,00 kn, tehnološko održavanje licenci u iznosu od 4.027.159,00 kn te uslugu nadogradnje, održavanja i korištenja informacijskog sustava za registar birača, knjigu državljana, državne matice i uredsko poslovanje za potrebe državnih matice u iznosu od 3.594.638,00 kn.

Rashodi za zakupnine i najamnine odnose se na najamnine za građevinske objekte u iznosu od 42.600.505,00 kn, ostale najamnine i zakupnine u iznosu od 6.121.186,00 kn, zakupnine i najamnine za prijevozna sredstva u iznosu od 494.557,00 kn i najamnine za opremu u iznosu od 47.537,00 kn.

U okviru rashoda za zakupnine i najamnine, značajniji rashodi u iznosu od 29.765.779,00 kn odnose se na zakup pet poslovnih prostora za potrebe rada i smještaja pravosudnih tijela (općinski, upravni i prekršajni sud te Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i općinsko državno odvjetništvo) te zakup poslovne zgrade za potrebe Ministarstva.

Vrijednosno značajniji rashodi za intelektualne i osobne usluge odnose se na usluge skeniranja zemljišnih knjiga u iznosu od 12.454.239,00 kn u okviru projekta Nastavak uspostave digitalne arhive zemljišnih knjiga na razini Republike Hrvatske, usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu od 5.092.385,00 kn, usluge u okviru projekta Uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u javnu upravu Republike Hrvatske u iznosu od 3.075.000,00 kn, usluge u okviru projekta Unapređenje sustava plaća u javnom sektoru za savjetodavne usluge Svjetske banke u iznosu od 2.261.730,00 kn, naknade za savjetničke usluge članova jedinice za provedbu projekta u okviru Projekta rekonstrukcije i adaptacije zgrada pravosudnih tijela u iznosu od 1.540.796,00 kn i u okviru Projekata implementacije integriranog sustava zemljišne administracije u iznosu od 1.110.910,00 kn koji su financirani iz sredstava kredita Svjetske banke, ugovore o djelu u okviru projekta Jačanje kapaciteta Službe za probaciju, za psihosocijalne tretmane počinitelja nasilja u obitelji te aktivnosti vezane za administraciju i upravljanje Ministarstva u iznosu od 1.323.236,00 kn i razvoj sustava e-učenja (pripreme za polaganje državnog ispita elektroničkim putem za sve obveznike) u iznosu od 777.500,00 kn.

Usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu od 5.092.385,00 kn odnose se na usluge odvjetnika u iznosu od 3.742.352,00 kn i besplatnu pravnu pomoć u iznosu od 1.350.033,00 kn. Usluge odvjetnika odnose se na troškove sudskih postupaka koje protiv hrvatskih ribara vode tijela Republike Slovenije, a Ministarstvo ih podmiruje na temelju odluke Vlade Republike Hrvatske. Besplatna pravna pomoć odnosi se na sekundarnu pravnu pomoć koju građanima slabijeg imovnog stanja pružaju odvjetnici, vještaci i tumači na temelju rješenja nadležnih upravnih tijela županija odnosno Grada Zagreba.

Usluge u okviru projekta Uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u javnu upravu Republike Hrvatske u iznosu od 3.075.000,00 kn odnose se na uvođenje sustava upravljanja kvalitetom i osiguranje stručne podrške u odabrana tijela javne uprave u iznosu od 1.575.000,00 kn te na mapiranje, analizu, optimizaciju i standardizaciju poslovnih procesa u odabranim tijelima javne uprave u iznosu od 1.500.000,00 kn.

Ostali nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni su u iznosu od 32.040.994,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na troškove sudskih postupaka u iznosu od 18.437.177,00 kn i premije osiguranja u iznosu od 6.169.319,00 kn.

Troškovi sudskih postupaka u iznosu od 18.437.177,00 kn odnose se na obveze koje Ministarstvo podmiruje za Republiku Hrvatsku, a koje proizlaze iz pravomoćnih sudskih odluka te zaključenih sudskih i izvansudskih nagodbi u iznosu od 13.044.302,00 kn i troškove provedbe jednostavnih postupaka stečaja potrošača u iznosu od 5.392.875,00 kn.

Plaćanja na temelju pravomoćnih i ovršnih sudskih odluka (presuda i rješenja), izvansudskih i sudskih nagodbi provodila su se u dobrovoljnom postupku isplate, a u pojedinim slučajevima su se pravomoćne i ovršne sudske odluke izvršavale u postupku prisilne naplate. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske može podnijeti zahtjev za izravnu isplatu čim je presuda pravomoćna i ovršna, bez prethodnog obraćanja Ministarstvu za dobrovoljnu isplatu. Isto tako, određeni predmeti iz radno-pravnih sporova zaprimaju se u fazi provođenja ovrhe.

Prema Zaključku Vlade Republike Hrvatske iz studenoga 2023. na temelju Objedinjenog godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za 2022. zaduženi su Ministarstvo financija i Ministarstvo da osnuju međuresornu radnu skupinu za provođenje dubinske analize uzroka sudskih sporova pokrenutih protiv državnih tijela Republike Hrvatske kako bi se utjecalo na smanjenje broja sudskih sporova u budućem razdoblju, a time i na smanjenje rashoda državnog proračuna. U travnju 2024. osnovana je Međuresorna radna skupina za provođenje dubinske analize uzroka sudskih sporova pokrenutih protiv državnih tijela Republike Hrvatske, koja će provesti dubinsku analizu uzroka sudskih sporova pokrenutih protiv državnih tijela Republike Hrvatske te izraditi izvještaj o rezultatima analize s prijedlozima mjera za unaprjeđenje.

S obzirom na značajne troškove sudskih postupaka Državni ured za reviziju mišljenja je da je potrebno provesti analizu uzroka sudskih sporova te utvrditi i provesti mjere za unaprjeđenje kojima će se djelovati na smanjenje broja sudskih sporova pokrenutih protiv državnih tijela Republike Hrvatske te na taj način na smanjenje rashoda državnog proračuna.

Rashodi za premije osiguranja ostvareni su u iznosu od 6.169.319,00 kn, od čega premije osiguranja zaposlenih iznose 6.085.592,00 kn. Premije osiguranja odnose se na osiguranje državnih službenika i namještenika, službenika i namještenika u javnim službama, državnih dužnosnika imenovanih na dužnost u državnom tijelu ili javnoj službi i pravosudnih dužnosnika temeljem zaključenih polica osiguranja.

Nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave za nabavu usluge kolektivnog osiguranja djelatnika u svibnju 2020. zaključen je Okvirni sporazum između Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu i odabranog ponuditelja na razdoblje od dvije godine u vrijednosti od 12.660.480,00 kn bez PDV-a. Usluga kolektivnog osiguranja od posljedica nesretnog slučaja nabavljena je za okvirno 235 500 osoba. Na temelju Okvirnog sporazuma zaključene su tri police osiguranja koje sadrže sve bitne sastojke ugovora. Ugovorena godišnja premija iznosi 6.330.240,00 kn bez PDV-a, a premija osiguranja po osobi iznosi 26,88 kn.

Prema odredbama članka 13. Okvirnog sporazuma, konačni obračun se radi istekom svake godine osiguranja, a utvrđuje se prema prosječnom brojnom stanju osiguranika po mjesecima u tom razdoblju osiguranja. Ako se navedenim obračunom utvrdi da je prosječni broj zaposlenih veći od broja zaposlenih koji je pribavljen u vrijeme zaključivanja ugovora o osiguranju za 5,0 % ili više, Ministarstvo će uplatiti razliku premije, a ako je taj broj manji za 5,0 % ili više, odabrani ponuditelj će isplatiti razliku premije Ministarstvu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je prilikom zaključivanja Okvirnog sporazuma za nabavu usluga kolektivnog osiguranja osoba od posljedica nesretnog slučaja potrebno isključiti odredbu prema kojoj ako se navedenim obračunom utvrdi da je prosječni broj zaposlenih veći od broja zaposlenih koji je pribavljen u vrijeme zaključivanja ugovora o osiguranju za 5,0 % ili više, Ministarstvo će uplatiti razliku premije, a ako je taj broj manji za 5,0 % ili više, odabrani ponuditelj će isplatiti razliku premije Ministarstvu te obračun obavljati prema stvarnom broju osiguranih zaposlenika.

Naknade troškova zaposlenima ostvarene u iznosu od 11.297.737,00 kn odnose se na naknade za prijevoz i odvojeni život u iznosu od 5.803.966,00 kn, rashode za službena putovanja u iznosu od 4.727.957,00 kn i stručno usavršavanje zaposlenika u iznosu od 765.814,00 kn.

Rashodi za materijal i energiju ostvareni u iznosu od 9.663.407,00 kn odnose se na rashode za električnu energiju u iznosu od 3.190.440,00 kn, službenu i radnu odjeću i obuču u iznosu od 2.647.068,00 kn te uredski materijal i ostale materijalne rashode u iznosu od 3.825.899,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu od 65.483,00 kn odnose se na kamate za nabavu vozila financijskim najmom za prijevoz osoba lišenih slobode u iznosu od 50.934,00 kn i ostale financijske rashode u iznosu od 14.549,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 315.830.365,00 kn. Odnose se na tekuće pomoći županijskim proračunima u iznosu od 309.000.000,00 kn, hitne intervencije na zgradama pravosudnih tijela i zatvorskog sustava u iznosu od 6.585.380,00 kn i pružanje besplatne pravne pomoći u iznosu od 244.985,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 9.304.424,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na naknade za neutemeljeno uhićenje u iznosu od 6.734.909,00 kn s pripadajućim kamatama u iznosu od 634.464,00 kn. Odredbom članka 14. Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine 152/08, 76/09, 80/11, 121/11 – pročišćeni tekst, 91/12 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19, 130/20 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 80/22 i 36/24) utvrđeno je da osoba koja je neopravdano osuđena za kazneno djelo ili je neosnovano uhićena ima pravo na svekoliku rehabilitaciju, pravo na naknadu štete iz sredstava državnog proračuna i druga prava utvrđena zakonom. Značajne su i naknade u iznosu od 1.599.520,00 kn zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku koje je utvrđeno odredbama članaka 63. do 70. Zakona o sudovima (Narodne novine 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 21/22, 60/22, 16/23 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske i 155/23).

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 5.941.636,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu od 4.541.670,00 kn odnose se na tekuće donacije udrugama. Ministarstvo je u srpnju 2020. objavilo javni poziv za financiranje aktivnosti partnerske mreže organizacija za podršku i pomoć žrtvama i svjedocima kaznenih djela te u siječnju 2022. javni natječaj za financiranje projekata ovlaštenih udruga i pravnih klinika za pružanje primarne pravne pomoći. Na temelju javnog poziva iz srpnja 2020. povjerenstvo je izabralo udrugu s kojom je 2021. zaključen ugovor o dodjeli financijskih sredstava u iznosu od 3.200.000,00 kn (sukladno ugovoru sredstva u iznosu od 2.720.000,00 kn dodijeljena su u 2022.), a na temelju javnog natječaja iz siječnja 2022. zaključeni su ugovori o dodjeli financijskih sredstava s izabranih 20 ovlaštenih udruga za pružanje besplatne primarne pravne pomoći u ukupnom iznosu od 1.821.670,00 kn. Udruge su sukladno zaključenim ugovorima dostavile Ministarstvu izvješća o namjenskom utrošku dodijeljenih sredstava.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 243.306.325,00 kn. Odnose se na rashode za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini u iznosu od 137.749.651,00 kn, nabavu proizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 96.334.308,00 kn i nabavu neproizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 9.222.366,00 kn.

Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini ostvareni su u iznosu od 137.749.651,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na energetska obnova zgrade Općinskog građanskog suda u Zagrebu u iznosu od 68.706.750,00 kn, prenamjenu postojeće građevine (Jašionice) u zemljišnoknjižni odjel Općinskog građanskog suda u Zagrebu u iznosu od 16.423.240,00 kn, građevinske radove na zgradi Središnje pismohrane zemljišnih knjiga u Gospiću u iznosu od 14.590.982,00 kn, rekonstrukciju zgrade Općinskog suda u Splitu u iznosu od 13.900.813,00 kn, izradu projektne dokumentacije i provedbu mjera zaštite zgrada Ministarstva oštećenih u potresima 2020. u iznosu od 5.618.052,00 kn te rekonstrukciju vodovoda i kanalizacije u zatvoru u Varaždinu u iznosu od 3.995.860,00 kn.

Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine ostvareni su u iznosu od 96.334.308,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na nabavu računala u iznosu od 48.511.813,00 kn za potrebe projekta Uvođenje modela za hibridni pristup radnom mjestu – SmartWorking, usluge dizajna, razvoja i implementacije sustava za upravljanje zemljišnim podacima u iznosu od 9.849.402,00 kn u okviru projekta Upravljanje zemljišnim podacima, nabavu računalnih programa u iznosu od 7.844.217,00 kn u okviru projekta Daljnje unaprjeđenje kvalitete pravosuđa kroz nastavak modernizacije pravosudnog sustava u Republici Hrvatskoj (sustav za pretvaranje govora u tekst u iznosu od 5.499.592,00 kn i nadogradnja aplikativnog sustava kaznene evidencije u iznosu od 2.344.625,00 kn), nabavu uredskog namještaja u iznosu od 7.029.479,00 kn (za potrebe pravosudnih tijela u više gradova u iznosu od 4.955.582,00 kn, za zemljišnoknjižni odjel Općinskog građanskog suda u Zagrebu u iznosu od 1.831.303,00 kn te za potrebe Ministarstva i pojedinih uprava u iznosu od 242.594,00 kn), nadogradnju i razvoj informacijskog sustava za praćenje upravnog postupanja i odlučivanja u javnoj upravi u iznosu od 1.300.125,00 kn, izradu središnje baze podataka o kapacitetima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i dizajna IT sustava u iznosu od 1.034.141,00 kn te nabavu računala u okviru uspostave novog sustava polaganja državnog ispita elektroničkim putem u iznosu od 738.303,00 kn.

Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine ostvareni su u iznosu od 9.222.366,00 kn. Odnose se na nabavu licenci u iznosu od 9.191.066,00 kn i građevinskog zemljišta u iznosu od 31.300,00 kn.

Ukupno ostvareni prihodi i primici za 2022. iznosili su 959.615.402,00 kn, a ukupni rashodi iznosili su 964.905.313,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima za 2022. iskazan je u iznosu od 5.289.911,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnog razdoblja iznosio je 2.389.209,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.900.702,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2022., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 654.709.892,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2022.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2022.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	438.690.953,00	581.273.510,00	132,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	26.468.460,00	26.499.760,00	100,1
1.2.	Građevinski objekti	152.266.447,00	151.960.900,00	99,8
1.3.	Postrojenja i oprema	40.385.600,00	7.608.788,00	18,8
1.4.	Prijevozna sredstva	1.184.135,00	6.406.144,00	541,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	143.698.527,00	308.966.713,00	215,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	74.687.784,00	79.831.205,00	106,9
2.	Financijska imovina	83.520.818,00	73.436.382,00	87,9
2.1.	Novčana sredstva	4.256,00	0,00	-
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	2.555.678,00	3.902.732,00	152,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	587,00	588,00	100,2
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	64.810.765,00	53.572.467,00	82,7
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	4.681.354,00	2.768.326,00	59,1
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	11.468.178,00	13.192.269,00	115,0
	Ukupno imovina	522.211.771,00	654.709.892,00	125,4
3.	Obveze	76.463.975,00	78.983.176,00	103,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	57.352.286,00	66.076.009,00	115,2
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	19.111.689,00	7.490.761,00	39,2
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	5.416.406,00	-
4.	Vlastiti izvori	445.747.796,00	575.726.716,00	129,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	522.211.771,00	654.709.892,00	125,4
	Izvanbilančni zapisi	13.979.771.720,00	1.690.293.871,00	12,1

Vrijednost ukupne imovine iskazane koncem 2022. u iznosu od 654.709.892,00 kn veća je u odnosu na vrijednost iskazanu početkom godine za 132.498.121,00 kn ili 25,4 %. Povećanje se gotovo u cijelosti odnosi na povećanje nefinancijske imovine u pripremi koja je veća za 165.268.186,00 kn ili 115,0 %. Do povećanja je najvećim dijelom došlo jer se povećala vrijednost građevinskih radova na zgradama pravosudnih tijela.

Prirodna bogatstva (zemljište) iskazana su u iznosu od 26.499.760,00 kn. Odnose se na građevinska zemljišta, od kojih se vrijednosno značajnije u iznosu od 24.607.717,00 kn nalazi na lokaciji Selska/Ilica u Zagrebu.

Građevinski objekti iskazani su u iznosu od 151.960.900,00 kn. Vrijednosno značajniji građevinski objekti odnose se na građevinske objekte na lokaciji Ilica/Selska (Trg pravde) u Zagrebu, zgradu Ministarstva u Maksimirskoj ulici u Zagrebu te zgrade općinskih sudova u Splitu i Metkoviću.

Postrojenja i oprema iskazani su u iznosu od 7.608.788,00 kn. Najvećim se dijelom odnose na računala i računalnu opremu, komunikacijsku opremu te uredski namještaj. U odnosu na vrijednost iskazanu početkom godine, postrojenja i oprema manji su za 32.776.812,00 kn ili 81,2 %, najvećim dijelom zbog isknjiženja računala te računalne i komunikacijske opreme iz poslovnih knjiga Ministarstva, koja je prethodnih godina nabavljena za potrebe korisnika u sustavu (pravosudna i kaznena tijela) te je bila evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva. Radi učinkovitijeg praćenja imovine, obveza i potraživanja korisnika u sustavu, ministar je u rujnu 2022. donio Odluku o prijenosu informatičke opreme, kojom se bez naknade u trajno vlasništvo korisnika prenosi informatička oprema koja je bila u vlasništvu Ministarstva.

Prijevozna sredstva odnose se na specijalna kombi vozila koja su dodijeljena zatvorima i kaznionicama u iznosu od 5.794.253,00 kn i osobne automobile dodijeljene probacijskim uredima u iznosu od 611.891,00 kn. U odnosu na vrijednost iskazanu početkom godine, prijevozna sredstva su veća za 5.222.009,00 kn ili 441,0 %, najvećim dijelom zbog nabave specijalnih vozila za prijevoz zatvorenika za potrebe zatvorskog sustava.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana je u iznosu od 308.966.713,00 kn. Odnosi se na građevinske objekte u pripremi u iznosu od 260.409.574,00 kn, postrojenja i opremu u pripremi u iznosu od 42.431.136,00 kn te ostalu nematerijalnu proizvedenu imovinu u pripremi u iznosu od 6.126.003,00 kn. Vrijednosno značajniji građevinski objekti u pripremi odnose se na građenje i adaptaciju zgrada zemljišnoknjižnog odjela Općinskog građanskog suda u Zagrebu (Trg pravde) u iznosu od 102.071.513,00 kn (financirano najvećim dijelom iz zajma IBRD) i energetska obnovu zgrade Općinskog građanskog suda u Zagrebu u iznosu od 68.706.750,00 kn (financirano iz zajma IBRD) te radove na rekonstrukciji zgrade Općinskog suda u Splitu u iznosu od 47.753.795,00 kn (financirano najvećim dijelom iz sredstava Darovnice Kraljevine Norveške). Postrojenja i oprema u pripremi najvećim se dijelom, u iznosu od 24.350.388,00 kn odnose na računala i računalnu opremu nabavljenu za potrebe projekta Uvođenje modela za hibridni pristup radnom mjestu – SmartWorking namijenjenu proračunskim korisnicima koji sudjeluju u pilot projektu te računalnu opremu i uredski namještaj koji Ministarstvo nabavlja za potrebe proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti, odnosno korisnika iz zatvorskog i pravosudnog sustava. Navedena postrojenja i oprema u pripremi prilikom davanja korisnicima na korištenje, na temelju sporazuma, rješenja ili drugog akta koji donosi ministar, isknjižavaju se iz poslovnih knjiga Ministarstva, a proračunski korisnici ih unose u svoje poslovne knjige. Ostala nematerijalna proizvedena imovina u pripremi odnosi se na razvoj, nadogradnju i adaptivno održavanje različitih aplikativnih sustava te registara i evidencija u nadležnosti Ministarstva.

Druga nefinancijska imovina iskazana u iznosu od 79.831.205,00 kn najvećim se dijelom odnosi na ulaganja u računalne programe u iznosu od 55.466.561,00 kn, licence u iznosu od 15.569.010,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu od 5.607.132,00 kn te na proizvedenu kratkotrajnu imovinu u iznosu od 2.713.242,00 kn. Ulaganjima u računalne programe Ministarstvo nastoji modernizirati i smanjiti opterećenje pravosudnog sustava uvođenjem digitaliziranih postupaka/automatiziranih poslovnih procesa, uvođenjem registara, raznih evidencija i aplikativnih sustava te povećanjem mogućnosti korištenja e-usluga. Navedeni računalni programi i licence ne prenose se korisnicima u nadležnosti na korištenje jer se odnose na registre i evidencije u nadležnosti Ministarstva.

Proizvedena kratkotrajna imovina iskazana koncem godine u iznosu od 2.713.242,00 kn odnosi se na zalihe za obavljanje djelatnosti, odnosno službene odore i opremu za pravosudnu policiju, odore i opremu za osobe lišene slobode te zalihe uredskog materijala i higijenskih potrepština za redovne potrebe Ministarstva.

Financijska imovina iskazana je u iznosu od 73.436.382,00 kn. Vrijednosno značajnija odnosi se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 53.572.467,00 kn, od čega potraživanja proračunskih korisnika za sredstva uplaćena u nadležni proračun iznose 50.428.966,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja proračunskih korisnika za sredstva uplaćena u nadležni proračun u iznosu od 32.243.205,00 kn odnose se na naknade za izvlaštenja uplaćene u državni proračun od strane korisnika izvlaštenja temeljem Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (Narodne novine 74/14, 69/17 i 98/19) (proces za koji su nadležne županije, a u istom su iznosu iskazane i obveze) i sredstva dva IBRD zajma u ukupnom iznosu od 7.066.606,00 kn.

Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te više plaćeni porezi i ostalo iskazani su u iznosu od 3.902.732,00 kn. Vrijednosno značajnija su ostala potraživanja u iznosu od 3.880.051,00 kn koja se odnose na potraživanja za naknade za bolovanje na teret HZZO-a u iznosu od 2.361.653,00 kn, jamčevne pologe u iznosu od 1.333.436,00 kn te potraživanja za predujmove u iznosu od 184.962,00 kn.

Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine iskazana su koncem godine u iznosu od 2.768.326,00 kn. Odnose se na potraživanja od prodaje građevinskih (stambenih) objekata, odnosno na obročnu prodaju stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ministarstvo je navedenim stanovima upravljalo do 2013. kada su stanovi predani na upravljanje tadašnjoj Agenciji za upravljanje državnom imovinom. Prihodi koji se ostvaruju prodajom stanova su prihod državnog proračuna.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, od ukupnih potraživanja iskazanih koncem godine u iznosu od 56.340.793,00 kn, a koja se klasificiraju po dospelosti, dospjela su potraživanja u iznosu od 508.600,00 kn, a odnose se na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine.

Rashodi budućih razdoblja iskazani u iznosu od 13.192.269,00 kn odnose se na obračunanu plaću i prijevoz zaposlenika za prosinac 2022. koji su isplaćeni u siječnju 2023.

Ukupne obveze iskazane koncem godine u iznosu od 78.983.176,00 kn veće su za 2.519.201,00 kn ili 3,3 % od obveza iskazanih početkom godine. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 66.076.009,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 7.490.761,00 kn te obveze za kredite i zajmove u iznosu od 5.416.406,00 kn.

Obveze za rashode poslovanja u iznosu od 66.076.009,00 kn odnose se na ostale tekuće obveze u iznosu od 41.248.257,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu od 12.857.352,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu od 11.322.963,00 kn, obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu od 636.745,00 kn te obveze za financijske rashode u iznosu od 10.692,00 kn.

U okviru ostalih tekućih obveza vrijednosno značajnije su obveze za depozite županija u iznosu od 32.243.205,00 kn (u istom su iznosu iskazana i potraživanja) koje se odnose na naknade za izvlaštenja uplaćene u državni proračun od strane korisnika izvlaštenja temeljem Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade i obveze za jamčevne pologe u iznosu od 5.234.008,00 kn koje se odnose na novčane pologe uplaćene za jamstva za ozbiljnost ponude u postupcima javne nabave (u istom su iznosu iskazana i potraživanja).

Obveze za zaposlene odnose se na obračunanu plaću zaposlenika za prosinac 2022., koja je isplaćena u siječnju 2023.

Vrijednosno značajnije obveze za materijalne rashode odnose se na rashode za usluge u iznosu od 8.820.876,00 kn, od čega su vrijednosno značajnije računalne usluge u iznosu od 4.904.313,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu od 960.295,00 kn te usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu od 918.046,00 kn.

Obveze za nabavu nefinancijske imovine iznose 7.490.761,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu od 6.332.033,00 kn.

Obveze za kredite i zajmove u iznosu od 5.416.406,00 kn odnose se na robni zajam, odnosno financijski najam za nabavu 22 specijalna kombi vozila namijenjena kaznionicama i zatvorima.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupne obveze iskazane su u iznosu od 78.983.176,00 kn, od čega su dospjele obveze u iznosu od 12.185,00 kn, a nedospjele obveze u iznosu od 78.970.991,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu od 1.690.293.871,00 kn odnose se na potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku u iznosu od 1.658.861.645,00 kn, garancije dobavljača za uredno izvršenje ugovornih obveza u iznosu od 31.415.428,00 kn te tuđu opremu dobivenu na korištenje u iznosu od 16.798,00 kn. Sudski sporovi u tijeku odnose se na predmete općinskih i županijskih državnih odvjetništva, u kojima se zastupa Republika Hrvatska ili Ministarstvo kao tuženik.

Vrijednost izvanbilančnih zapisa je u odnosu na vrijednost iskazanu početkom godine manja za 12.289.477.849,00 kn ili 87,9 %. Razlog smanjenja vrijednosti izvanbilančnih zapisa je uglavnom smanjenje obveza po osnovi sudskih sporova u tijeku, do kojih je, prema obrazloženju odgovorne osobe, došlo zbog povlačenja tužbi velikih vrijednosti koje su brisane iz izvanbilančnih zapisa te zbog korekcija evidentiranih vrijednosti pojedinih sudskih sporova koje su u prethodnim razdobljima više puta evidentirane u izvanbilančnoj evidenciji ovisno o broju tužitelja u sporu.

Javna nabava

Ministarstvo provodi postupke javne nabave na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22) i Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave iz kolovoza 2020. te izmijenjenog i dopunjenog Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave iz veljače 2021. i drugih provedbenih propisa i unutarnjih akata.

Prema odredbama članka 422. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, za poslove nabave ustrojen je Samostalni sektor za javnu nabavu, koji obavlja poslove nabave roba, usluga i radova po postupku propisanom propisima o javnoj nabavi, kao i poslove nabave čija je vrijednost manja od vrijednosnog praga uređenog propisima o javnoj nabavi. Samostalni sektor za javnu nabavu, između ostalog, provodi postupke javne nabave za potrebe Ministarstva te centralizirane nabave za potrebe proračunskih korisnika iz nadležnosti Ministarstva i pruža podršku ovlaštenim predstavnicima naručitelja proračunskih korisnika u postupcima javne nabave za potrebe proračunskih korisnika iz nadležnosti Ministarstva. Također, obavlja poslove u vezi s organiziranjem nabave u skladu s potrebama Ministarstva na prijedlog i uz sudjelovanje ustrojstvenih jedinica Ministarstva te za potrebe tijela zatvorskog sustava kada se nabava financira iz državnog proračuna.

Planom nabave za 2022. planirana je nabava roba, usluga i radova ukupne procijenjene vrijednosti od 264.073.829,00 kn bez PDV-a. Tijekom 2022. doneseno je šest izmjena i dopuna Plana nabave, nakon kojih je planirana nabava roba, usluga i radova ukupne procijenjene vrijednosti od 374.846.320,00 kn, što je 110.772.491.00 kn ili 42,0 % više u odnosu na osnovni Plan.

Izmjene i dopune Plana nabave su se, između ostalog, odnosile na planiranje dodatna 72 postupka nabave ukupne procijenjene vrijednosti od 97.040.000,00 kn bez PDV-a, od čega su vrijednosno najznačajniji postupci nabave za računala i računalnu opremu u iznosu procijenjene vrijednosti od 53.000.000,00 kn bez PDV-a i licence za korištenje softverskih proizvoda i usluga procijenjene vrijednosti od 9.130.000,00 kn bez PDV-a, koje provodi Središnji ured za središnju javnu nabavu te postupak nabave Izvođenje radova cjelovite obnove nakon potresa na uličnoj zgradi Visokog trgovačkog suda procijenjene vrijednosti od 13.200.000,00 kn bez PDV-a, koji se provodi na temelju Pravilnika o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove (Narodne novine 126/21, 19/22 i 132/22).

Prema statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2022. na temelju 58 otvorenih postupaka javne nabave, tri postupka izuzeta od primjene Zakona o javnoj nabavi, dva pregovaračka postupka bez prethodne objave te jednog postupka ugovaranja kroz dinamički sustav nabave ugovoreno je robe, radova i usluga u vrijednosti od 182.615.456,00 kn bez PDV-a te su potpisana i tri dodatka ugovorima o nabavi u vrijednosti od 850.362,00 kn bez PDV-a. Na temelju postupaka jednostavne nabave ugovoreno je robe, usluga i radova u vrijednosti od 12.181.419,00 kn bez PDV-a te robe, radova i usluga financiranih iz fondova Europske unije u vrijednosti od 4.281.988,00 kn bez PDV-a.

– Jednostavna nabava

Na temelju postupaka jednostavne nabave ugovorena je nabava roba, usluga i radova u vrijednosti od 16.463.407,00 kn bez PDV-a. Odredbama članka 15., stavaka 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da se pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave (predmeti nabave procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn za robe i usluge te za radove manje od 500.000,00 kn) utvrđuju općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije.

Na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi, Ministarstvo je u kolovozu 2020. donijelo Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave te u veljači 2021. i prosincu 2022. izmjene i dopune Pravilnika.

Odredbama Pravilnika je, između ostalog, uređeno pokretanje i provedba postupka za robe, radove i usluge čija je procijenjena vrijednost manja od 100.000,00 kn bez PDV-a te provedba postupka čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 100.000,00 kn bez PDV-a, a do vrijednosti pragova iz Zakona o javnoj nabavi. Također je uređena i jednostavna nabava u izvanrednim okolnostima.

Na temelju odredbi članka 3. navedenog Pravilnika, nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti manje od 100.000,00 kn bez PDV-a u pravilu završava izdavanjem narudžbenice na temelju jedne ponude koja je prethodno zatražena elektroničkim putem ili telefaksom ili telefonom ili putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske.

Na temelju Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (Narodne novine 120/21) te Akcijskog plana za provedbu strategije za razdoblje od 2022. do 2024. godine, iz srpnja 2022., Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja je u rujnu 2022. izradilo Smjernice za provedbu postupaka jednostavne nabave.

Smjernicama se daju upute naručiteljima za provedbu postupaka jednostavne nabave u skladu s načelima javne nabave te dobre prakse. Smjernice sadrže i primjere dobre prakse koje naručitelji mogu slijediti pri izradi svojeg općeg akta u cilju povećanja transparentnosti, ujednačenja pravila postupanja, povećanja sudjelovanja gospodarskih subjekata te konkurencije, a posljedica toga bilo bi povećanje tržišnog natjecanja i postizanje boljih cijena za naručitelje, odnosno ostvarivanje najbolje vrijednosti za javni novac. U prilogu Smjernica navedeni su primjeri dobre prakse, uz napomenu da te primjere naručitelji mogu prilagođavati specifičnostima vlastite organizacije.

Uzimajući u obzir procijenjenu vrijednost nabave, u Smjernicama je kao primjer dobre prakse navedeno da do procijenjene vrijednosti od 19.999,00 kn naručitelji slobodno nabavljaju robu, usluge i radove od gospodarskog subjekta po vlastitom izboru, od 20.000,00 kn do 99.999,99 kn naručitelj upućuje zahtjev za prikupljanje ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta, dok za postupke nabave procijenjene vrijednosti od 100.000,00 kn zahtjev za prikupljanje ponuda naručitelj objavljuje na svojoj mrežnoj stranici i/ili u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

S obzirom na vrijednosnu značajnost roba, usluga i radova nabavljenih na temelju postupaka jednostavne nabave, a uzimajući u obzir i primjere dobre prakse navedene u Smjernicama za provedbu postupaka jednostavne nabave, Državni ured za reviziju mišljenja je da je Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave potrebno utvrditi niže pragove za nabavu roba, usluga i radova izravnim putem od jednog gospodarskog subjekta, što bi doprinijelo većoj transparentnosti i povećanju sudjelovanja gospodarskih subjekata u postupcima nabave, a posljedica bi bila povećanje tržišnog natjecanja i ostvarivanje najbolje vrijednosti za novac.

- Analiza tržišta (istraživanje tržišta) i procijenjena vrijednost nabave

U skladu s odredbama članka 198., stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, prije pokretanja postupka javne nabave javni naručitelj u pravilu provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom. Također, u skladu s odredbama članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23), analiza tržišta obuhvaća prikupljanje informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave.

Na temelju Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine te Akcijskog plana za provedbu strategije za razdoblje od 2022. do 2024. godine, koji je Ministarstvo donijelo u srpnju 2022., Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja je u kolovozu 2022. izradilo Smjernice za poticanje sudjelovanja malih i srednjih poduzeća na tržištu javne nabave. Cilj Smjernica je, između ostalog, potaknuti naručitelje da u okviru zakonskih i podzakonskih odredbi iz područja javne nabave omoguće sudjelovanje većeg broja malih i srednjih poduzeća. Prema navedenim Smjericama naručitelje se upućuje provesti istraživanje tržišta u cilju ispravnog utvrđivanja tehničkih specifikacija, procijenjene vrijednosti predmeta nabave, kriterija odabira te uvjeta za izvršenje ugovora.

Prije pokretanja otvorenog ili ograničenog postupka za nabavu robe i usluga velike vrijednosti, odnosno radova svih vrijednosti, u skladu s člankom 198., stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi, Ministarstvo provodi prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima objavom opisa predmeta nabave, tehničkih specifikacija, kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, kriterija za odabir ponude i posebnih uvjeta za izvršenje ugovora u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Analiza tržišta se, prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, obavlja na temelju prethodnih isporuka i poznavanja kretanja cijena na tržištu nabave, što ne osigurava prikupljanje informacija o predmetu nabave kada se radi o nabavama koje nisu bile predmet prethodnih isporuka, gospodarskim subjektima koji sudjeluju na tržištu te drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave. U većini slučajeva analiza tržišta se ne provodi na odgovarajući način niti se dokumentiraju provedeni postupci.

S obzirom na brojnost i vrijednosnu značajnost postupaka javne nabave koje provodi Ministarstvo, a uzimajući u obzir i Smjernice za poticanje sudjelovanja malih i srednjih poduzeća na tržištu javne nabave, Državni ured za reviziju mišljenja je da je potrebno provoditi istraživanje tržišta u cilju ispravnog utvrđivanja tehničkih specifikacija, procijenjene vrijednosti predmeta nabave, kriterija odabira i uvjeta za izvršenje ugovora te provedene postupke dokumentirati.

Prema odredbama članka 16., stavka 1. Zakona o javnoj nabavi i članka 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, procijenjena vrijednost nabave mora biti valjano određena u trenutku početka postupka javne nabave i u dokumentaciji o nabavi. Obveza Ministarstva je da prije pokretanja postupka javne nabave procijeni vrijednost predmeta nabave, robe, usluga ili radova koje nabavlja te vodi računa o svim elementima koji su bitni za određivanje financijske vrijednosti u odnosu na sam predmet nabave.

Ministarstvo u fazi pripreme postupaka nabave procjenjuje vrijednost nabave. Primjerice, u otvorenom postupku javne nabave velike vrijednosti za nabavu usluga izrade Centralnog sustava selekcije u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. procijenjena vrijednost nabave je iznosila 10.928.080,00 kn. Na nadmetanje je pristiglo devet ponuda u rasponu vrijednosti od 4.840.000,00 kn do 9.790.200,00 kn bez PDV-a. U skladu s ponudom zaključen je Ugovor o javnoj nabavi u vrijednosti od 4.840.000,00 kn bez PDV-a. Sve pristigle ponude bile su manje od procijenjene vrijednosti, a prihvaćena ponuda je bila manja za 6.088.080,00 kn ili 55,7 % od procijenjene vrijednosti nabave.

Također, proveden je otvoreni postupak javne nabave velike vrijednosti za predmet nabave Razvoj modula s novim funkcionalnostima za unaprjeđenje sustava upravljanja ljudskim potencijalima u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. Procijenjena vrijednost predmeta nabave je iznosila 18.030.000,00 kn bez PDV-a.

Na nadmetanje je pristiglo pet ponuda u rasponu vrijednosti od 7.717.000,00 kn do 16.900.000,00 kn bez PDV-a. Sve pristigle ponude bile su manje od procijenjene vrijednosti, a prihvaćena ponuda u iznosu od 7.717.000,00 kn je manja za 10.313.000,00 kn ili 57,2 % od procijenjene vrijednosti nabave.

U 2022. za završetak radova na izgradnji Općinskog suda u Splitu planiran je postupak procijenjene vrijednosti nabave u iznosu od 15.000.000,00 kn. Proveden je otvoreni postupak javne nabave. Pristigla je jedna valjana ponuda u iznosu od 20.996.425,00 kn bez PDV-a, koja je i prihvaćena. Ponuda je veća za 5.996.425,00 kn ili 40,0 % od procijenjene vrijednosti nabave.

S obzirom na to da značajna odstupanja u pojedinim predmetima nabave između procijenjene vrijednosti nabave i cijene ponude ukazuju na mogućnost unaprjeđenja postupaka određivanja procijenjene vrijednosti nabave, Državni ured za reviziju mišljenja je da je pri određivanju procijenjene vrijednosti predmeta nabave, robe, usluga ili radova potrebno uzeti u obzir rezultate provedenih postupaka analize tržišta i druge elemente kako bi procijenjena vrijednost predmeta nabave što realnije odražavale vrijednost potrebnu da se nabave kvalitetne robe, usluge ili radovi.

III. REVIZIJA ZA 2022.

Postupci revizije provedeni su od 20. lipnja 2023. do 3. srpnja 2024.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijevare ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 131. – 140.
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (prosinac 2015., prosinac 2020. i prosinac 2021.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave
2. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
3. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
4. Zakon o pravu na pristup informacijama
5. Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti
6. Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka
7. Zakon o igrama na sreću
8. Zakon o javnoj nabavi
9. Zakon o radu (Narodne novine 93/14, 127/17 i 98/19)
10. Zakon o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12 – pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 61/17, 70/19, 98/19 i 141/22)
11. Zakon o sustavu državne uprave (Narodne novine 66/19)
12. Strategija upravljanja rizicima
13. Etički kodeks državnih službenika

14. Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa i uprave (listopad 2020., lipanj 2021., srpanj 2021. i rujan 2022.)
15. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
16. Pravilnik o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru
17. Pravilnik o postupanju i izvještavanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucija u javnom sektoru
18. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave
19. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20)
20. Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/17 i 75/20)
21. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 112/17, 12/18, 2/19, 119/19 i 66/20)
22. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 56/22 i 127/22)
23. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave
24. Uredba o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2022. godinu
25. Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine 37/01, 38/01 – ispravak, 71/01, 89/01, 112/01, 7/02 – ispravak, 17/03, 197/03, 21/04, 25/04 – ispravak, 66/05, 131/05, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08, 32/09, 140/09, 21/10, 38/10, 77/10, 113/10, 22/11, 142/11, 31/12, 49/12, 60/12, 78/12, 82/12, 100/12, 124/12, 140/12, 16/13, 25/13, 52/13, 96/13, 126/13, 2/14, 94/14, 140/14, 151/14, 76/15, 100/15, 71/18, 73/19, 63/21, 13/22 i 139/22)
26. Uredba o poslovima i posebnim uvjetima rada u državnoj službi (Narodne novine 74/02, 58/08, 119/11, 33/13, 65/15, 2/17 i 63/21)
27. Uputa o suradnji između Ministarstva pravosuđa i uprave i proračunskih korisnika iz nadležnosti
28. Uputa o koordinaciji aktivnosti vezanih uz planiranje, izvještavanje i uspostavu sustava unutarnjih kontrola u zatvorskom sustavu
29. Uputa za postupanje u vezi povjerenih poslova županijama 2021. (studeni 2021. i prosinac 2022.)
30. Odluka o utvrđenju radnog vremena za vrijeme epidemije bolesti COVID-19 (studeni 2020.)
31. Odluka o pasivnom dežurstvu (prosina 2020. i srpanj 2021.)
32. ugovori, okvirni sporazumi i drugo.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa, unutarnji akti, odluke te druga dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz plana, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka.

Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Ministarstva. Provjerena je dokumentacija u vezi s popisom imovine i obveza, obračunom plaća i naknadama za zaposlene, ulaznim računima, evidentiranjem prihoda i primitaka te rashoda, postupcima javne nabave i druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Ministarstva te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima. Provjerena je provedba naloga i preporuka iz prošlih revizija koja je obavljena za Ministarstvo pravosuđa za 2017. i za Ministarstvo uprave za 2017.

Nalaz za 2022.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje plana, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina te javna nabava. Obavljenom revizijom za 2022. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na djelokrug i unutarnje ustrojstvo, računovodstveno poslovanje, imovinu, rashode te javnu nabavu.

1. Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

1.1. Ministarstvo je ustrojeno prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave. Stupanjem na snagu navedenog Zakona u srpnju 2020., prestali su s radom Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo uprave, a Ministarstvo pravosuđa i uprave preuzelo je poslove, opremu, pismohranu i drugu dokumentaciju, sredstva za rad, financijska sredstva, prava i obveze Ministarstva pravosuđa i Ministarstva uprave te državne službenike i namještenike zatečene na obavljanju preuzetih poslova.

– Organizacija rada i raspored radnog vremena

Unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi upravnih organizacija, ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug te način upravljanja utvrđeni su Uredbom o unutarnjem ustrojstvu. Ustrojstvene jedinice vode mjesečne evidencije radnog vremena u kojima je, između ostalog, za pojedina radna mjesta (u Službi pravosudne policije) naveden broj ostvarenih sati redovnog rada dopodne/popodne/noćna smjena, redovnog rada subotom, nedjeljom, blagdanom te ukupno ostvareni sati rada. Uvidom u rasporede rada Službe pravosudne policije utvrđeno je da je planiran mjesečni raspored rada i pasivnog dežurstva po organizacijskim jedinicama, mjestima rada (primjerice pravosudnim tijelima), zaposlenicima i satima (primjerice planiran je raspon redovnog rada od 6:30 do 21:00 sat i raspon pasivnog dežurstva od 00:00 do 24:00 sata). Prema mjesečnim evidencijama radnog vremena obračunan je dodatak na osnovnu plaću u visini utvrđenoj propisima.

Odredbama članka 11. Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa i uprave propisano je, između ostalog, da je tjedno radno vrijeme Ministarstva raspoređeno na pet radnih dana od ponedjeljka do petka, radno vrijeme traje osam sati, dnevno radno vrijeme počinje između 8:00 i 9:00 sati i završava između 16:00 i 17:00 sati. Nadalje, propisano je da ministar može iznimno ovisno o potrebama određenih ustrojstvenih jedinica, za te ustrojstvene jedinice, odrediti i drukčiji raspored tjednog radnog vremena. Odlukom o utvrđenju radnog vremena za vrijeme epidemije bolesti COVID-19, iz studenoga 2020., koja je bila u primjeni do konca veljače 2023., utvrđeno je da radno vrijeme počinje između 7:30 i 9:30 i završava između 15:30 i 17:30 sati. Unutarnjim aktima nije propisan raspored radnog vremena te početak i završetak radnog vremena za rad u smjenama, turnusu ili na drukčiji način.

Državni ured za reviziju nalaže propisati odredbama Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva raspored dnevnog i tjednog radnog vremena koji će uključivati rad popodne i noću te rad subotom, nedjeljom i blagdanom.

– Pasivno dežurstvo

Prema evidencijama obračuna plaća, u 2022. pasivno dežurstvo su obavljala 63 zaposlenika te je ukupno ostvareno 60 140 sati pasivnog dežurstva, od kojih je 56 zaposlenika koji imaju posebne uvjete rada (pravosudni policajci) ostvarilo 38 679 sati pasivnog dežurstva i sedam zaposlenika koji nemaju posebne uvjete rada ostvarilo je 21 461 sat pasivnog dežurstva.

Odredbama članka 38. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike iz studenoga 2017. (s izmjenama iz veljače 2018. i dodacima iz prosinca 2019. i lipnja 2020.) propisano je da za vrijeme provedeno na pasivnom dežurstvu (pripravnost za rad), utvrđeno temeljem službene evidencije o satima provedenim na pasivnom dežurstvu, službenik i namještenik ostvaruje 10,0 % od iznosa sata rada osnovne plaće u tekućem mjesecu za svaki sat pasivnog dežurstva. Odredbom članka 38., stavka 7. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike koji se primjenjuje od 1. svibnja 2022. na jednaki način je propisano uvećanje plaće za pasivno dežurstvo.

Dodatak za pasivno dežurstvo obračunan je u iznosu od 282.567,00 kn (od čega se 149.010,00 kn odnosi na zaposlenike koji nemaju posebne uvjete rada i 133.557,00 kn na zaposlenike koji imaju posebne uvjete rada). Pasivno dežurstvo zaposlenika obračunano je u vrijednosti od 10,0 % vrijednosti sata osnovne plaće redovnog rada (bez uvećanja za posebne uvjete rada) za sate provedene u pasivnom dežurstvu.

Prema odredbama članka 4. Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa i uprave obvezu pasivnog dežurstva za pojedina radna mjesta odlukom određuje ministar ili službena osoba koju on ovlasti.

Odlukom o pasivnom dežurstvu (pripravnost za rad) iz prosinca 2020. te dopunom Odluke iz srpnja 2021. utvrđena su radna mjesta za koja se uvodi pasivno dežurstvo (pripravnost za rad) za sedam izvršitelja (u Kabinetu ministra i Pododsjeku za tehničke poslove). Navedenom Odlukom o pasivnom dežurstvu utvrđene su obveze Ministarstva te službenika i namještenika za vrijeme pasivnog dežurstva, visina dodatka za pasivno dežurstvo, planiranje i vođenje evidencije o pasivnom dežurstvu. Sastavni dio Odluke o pasivnom dežurstvu je obrazac službene mjesečne evidencije pasivnog dežurstva službenika/namještenika, koji sadrži podatke o zaposleniku, datumu, danu, planiranom i ostvarenom vremenu pasivnog dežurstva i ukupnom broju sati za isplatu. Uz mjesečne evidencije rada vode se i evidencije o pasivnom dežurstvu. Evidencije o pasivnom dežurstvu ne sadrže planirano i ostvareno vrijeme pasivnog dežurstva po satu (primjerice, evidentirana su dva sata pasivnog dežurstva u određenom danu, ali nije naznačeno da je to bilo u vremenu od 16 do 18 sati). S obzirom na to da zaposlenici u istom danu ostvaruju pravo na prekovremene sate i na sate za pasivno dežurstvo, što proizlazi i iz evidencija obračuna plaća, iz postojećih evidencija ne može se nedvojbeno utvrditi da nije došlo do njihova preklapanja.

Odluka kojom bi bilo uvedeno pasivno dežurstvo za službenike koji imaju posebne uvjete rada nije donesena. Evidencije o pasivnom dežurstvu za zaposlenike koji imaju posebne uvjete rada vode se po organizacijskim jedinicama, zaposlenicima i danima u kojima je evidentiran broj sati proveden u pasivnom dežurstvu i ukupan broj sati, a vode se uz mjesečne evidencije rada u kojima je, između ostalog, evidentirano ostvareno vrijeme pasivnog dežurstva po satu.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o pasivnom dežurstvu kojom će se utvrditi sva radna mjesta za koja se uvodi pasivno dežurstvo u skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva. Također, Državni ured za reviziju preporučuje preispitati i odrediti sadržaj obrasca službene evidencije o pasivnom dežurstvu na način da, između ostalog, sadrži podatke o vremenu i razdoblju trajanja pasivnog dežurstva.

- 1.2. *Ministarstvo u vezi s organizacijom rada i rasporedom radnog vremena u Očitovanju navodi da će uzeti u obzir preporuku o načinu organizacije rada pravosudne policije osiguranja pravosudnih tijela. Nadalje, obrazlaže da je, na temelju Uredbe o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (Narodne novine 70/19), odredbama članka 11. Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva, propisano dnevno i tjedno radno vrijeme s mogućnostima da, iznimno, ministar može za pojedine državne službenike i namještenike, na obrazloženi zahtjev i uz suglasnost neposredno nadređenog službenika, odrediti drukčiji raspored dnevnog radnog vremena, odnosno da može ovisno o potrebama određenih ustrojstvenih jedinica, za te ustrojstvene jedinice, odnosno za pojedine državne službenike i namještenike tih ustrojstvenih jedinica, odrediti i drukčiji raspored tjednog radnog vremena. Također, predviđene su i neke specifičnosti koje se odnose na uredovno radno vrijeme rada sa strankama, poslove prehrane i prijevoza te kaznenih tijela. Potrebno je naglasiti da je odredbom članka 113., stavka 2. Zakona o sudovima (Narodne novine 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23 i 36/24) propisano da osiguranje osoba, imovine i objekata suda te održavanje reda u sudu obavljaju službenici pravosudne policije. U tu svrhu u Ministarstvu je ustrojen Sektor pravosudne policije u Upravi za organizaciju pravosuđa.*

Međutim, od poslova koje pravosudna policija obavlja navedeno je i da službenik pravosudne policije izvršava naloge predsjednika suda u vezi s osiguranjem osoba, imovine i objekata suda. Prema odredbi članka 38., stavcima 1. i 2. Sudskog poslovnika (Narodne novine 37 /14, 49/14, 8/15, 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 33/17, 34/17, 57/17, 101/18, 119/18, 81/19, 128/19, 39/20, 47/20, 138/20, 147/20, 70/21, 99/21, 145/21, 23/22, 12/23 i 122/23) dnevni raspored radnog vremena utvrđuje predsjednik suda, a hitni poslovi koji ne trpe odgađanja, kao i već započete rasprave i druga ročišta čija bi odgoda izazvala veće troškove ili odugovlačenje postupka, dovršit će se bez obzira na radno vrijeme. Nadalje, prema odredbi članka 39., stavka 2. ovisno o mjesnim uvjetima predsjednik suda može početak radnog vremena odrediti između 7:00 i 9:00 sati.

Na sličan način propisuje i Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine 67/18 i 21/22) te Poslovnik državnog odvjetništva (Narodne novine 128/19) s time da je početak radnog vremena u državnim odvjetništvima u 8:00, a završetak u 16:00 sati, da državni odvjetnik može odobriti da službenici mogu započeti s radom između 7:00 i 9:00 sati pa ovisno o tome završava klizno radno vrijeme i da je radno vrijeme državnog odvjetništva, u pravilu, jednako radnom vremenu suda istog stupnja čije je sjedište u istoj zgradi ili istom mjestu u kojem je i sjedište državnog odvjetništva. Slijedom navedenog, nije moguće detaljno propisati radno vrijeme pravosudnih policajaca osiguranja pravosudnih tijela u Pravilniku o unutarnjem redu Ministarstva koji donosi ministar pravosuđa i uprave kao nešto obvezujuće s trajnim obilježjem, bez mogućnosti hitne promjene, a koje bi bilo prilagođeno svim specifičnostima potrebe posla osiguranja i potrebama svakog pravosudnog tijela s obzirom na mjesto i način njihovog rada te zakonsku mogućnost da predsjednik suda, odnosno državni odvjetnik donese odluku o radnom vremenu za pravosudno tijelo kojim rukovode.

U vezi s pasivnim dežurstvom Ministarstvo obrazlaže da je ministar pravosuđa i uprave donio odluke o pasivnom dežurstvu, osim za pasivno dežurstvo pravosudnih policajaca osiguranja pravosudnih tijela. Razlozi za takvo postupanje su isti kao i razlozi navedeni u prethodnoj točki Nalaza, jer se pasivno dežurstvo organizira na zahtjev pojedinog predsjednika suda ili državnog odvjetnika, ovisno o potrebama koje se za to ukažu i često su to slučajevi koji se unaprijed ne mogu predvidjeti ili se radi o aktivnostima koje se poduzimaju u hitnim i tajnim okolnostima, a koje ponovno traže osiguranje pravosudne policije. Za sada je 12 pravosudnih tijela podnijelo zahtjeve za osiguranjem pasivnog dežurstva koje se provodi. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije će razmotriti mogućnost donošenja odluke o pasivnom dežurstvu za pojedina pravosudna tijela, ovisno o njihovim zahtjevima.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Ministarstvo je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Ustrojene su propisane poslovne knjige i sastavljeni propisani financijski izvještaji.

– Financijski najam

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 243.306.325,00 kn, od kojih rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine iznose 96.334.308,00 kn. U okviru navedenih rashoda ostvareni su rashodi za nabavu kombi vozila u iznosu od 470.089,00 kn.

Ministarstvo je kombi vozila nabavilo u 2022. putem financijskog najma na razdoblje od pet godina za potrebe zatvorskog sustava radi prijevoza osoba lišenih slobode. Nabavna vrijednost kombi vozila iznosila je 5.794.253,00 kn s PDV-om.

Nabava kombi vozila evidentirana je okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine (vozila) i u okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine u istom iznosu od 470.089,00 kn (iznosu obračunatih rata financijskog najma za 2022.), dok je u okviru računa nefinancijske imovine i računa vlastitih izvora evidentirana nabavna vrijednost kombi vozila u iznosu od 5.794.253,00 kn. U istom su iznosu evidentirane i obveze za primljene zajmove te ispravak izvora vlasništva. Kamate su evidentirane u okviru financijskih rashoda u iznosu od 50.934,00 kn.

Rashodi za nabavu kombi vozila i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 470.089,00 kn evidentirani su prilikom obračunavanja mjesečnih rata, a s obzirom na to da su plaćene dospjele obračunate rate u iznosu od 377.847,00 kn, koncem godine iskazano je stanje na računu obveza za nabavu nefinancijske imovine (vozila) u iznosu od 92.242,00 kn. Istodobno s plaćanjem obračunatih rata, smanjivale su se obveze za primljene zajmove te ispravak izvora vlasništva u ukupnom iznosu od 377.847,00 kn te je koncem godine iskazano stanje na računu obveza za primljene zajmove u iznosu od 5.416.406,00 kn.

Odredbama članka 57. stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se rashodi za nabavu nefinancijske imovine priznaju u trenutku nabave te se evidentiraju na odgovarajućim računima obveza, rashoda, imovine, primljenih zajmova te vlastitih izvora. Plaćanje se evidentira na odgovarajućim računima novčanih sredstava i obveza.

Evidentiranje nabave specijalnih vozila na financijski najam nije u potpunosti provedeno u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a posljedica toga je sljedeće: rashodi za nabavu nefinancijske imovine iskazani su u iznosu od 470.089,00 kn (iznos obračunatih rata financijskog najma za 2022.), a trebali su biti iskazani u iznosu od 5.794.253,00 kn (nabavna vrijednost vozila), što je 5.324.164,00 kn manje od iznosa koji je trebao biti iskazan, obveze za nabavu nefinancijske imovine iskazane su u iznosu od 92.242,00 kn, a nisu trebale biti iskazane, primici nisu iskazani, a trebali su biti iskazani u iznosu od 5.794.253,00 kn te izdaci nisu iskazani, a trebali su biti iskazani u iznosu od 377.847,00 kn.

– Ostala potraživanja (jamčevni polozi)

U okviru ostalih potraživanja u iznosu od 3.880.051,00 kn iskazana su potraživanja za predujmove – depozite u iznosu od 1.333.436,00 kn. Potraživanja za predujmove – depozite se odnose na dva jamčevna pologa uplaćena zakupodavcima za tromjesečne zakupnine za poslovne prostore koje je Ministarstvo uzelo u višegodišnji zakup radi preseljenja pravosudnih tijela zbog obnove zgrada nakon potresa.

Davanje (plaćanje) jamčevnih pologa evidentirano je kao potraživanje za dane predujmove te obveza za primljene depozite. Također, evidentirani su rashodi za zakupnine i najamnine u istom iznosu.

Evidentiranje jamčevnih pologa propisano je odredbama članka 32., stavka 3. te članka 60., stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U skladu s navedenim odredbama jamčevni polozi su jamčevine dane kao osiguranje izvršenja ugovorne obveze te se evidentiraju na odgovarajućim računima novčanih sredstava i zaduženjem odgovarajućeg računa izdataka i istovremeno se zadužuje račun u skupini 12 i odobrava odgovarajući račun vlastitih izvora. S obzirom na to da se radi o danim dugoročnim jamčevnim položajima kao garanciji urednog izvršenja ugovornih obveza koje se plaćaju prije stupanja u posjed poslovnog prostora te se njima ne podmiruju mjesečne zakupnine, navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu jamčevnih pologa, pri čemu nije trebalo iskazati rashode za zakupnine i najamnine. Posljedično, rashodi i obveze su iskazani više za 1.333.436,00 kn, vlastiti izvori su iskazani manje za 1.333.436,00 kn, dok izdaci nisu iskazani, a trebali su biti iskazani u iznosu od 1.333.436,00 kn.

Navedeno nije utjecalo na vrijednost iskazane financijske imovine, već na strukturu imovine (umjesto jamčevnih pologa iskazana su ostala potraživanja).

– Licence

Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine iskazani su u iznosu od 9.222.366,00 kn, od čega rashodi za nabavu licenci iznose 9.191.066,00 kn.

U pojedinim slučajevima licence nisu evidentirane na odgovarajućim računima. U skladu s odredbom članka 21., stavka 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisane su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Za licence s pravom korištenja duljim od godine dana propisani su odgovarajući računi u okviru nefinancijske odnosno nematerijalne neproizvedene imovine. Za licence s pravom korištenja jednakim ili kraćim od godine dana propisani su odgovarajući računi u okviru rashoda poslovanja odnosno rashoda za zakupnine i najamnine.

Licence s pravom korištenja duljim od godine dana nabavljene tijekom 2022. u iznosu od 8.099.259,00 kn evidentirane su u okviru imovine, na računu ulaganja u računalne programe, a trebale su biti evidentirane na računu za licence. Licence s pravom korištenja jednakim ili kraćim od godine dana u iznosu od 6.285.669,00 kn evidentirane su na računu rashoda za računalne usluge, a trebale su biti evidentirane na računu rashoda za licence.

U skladu s navedenim, licence su ovisno o duljini prava korištenja ispravno evidentirane kao imovina, odnosno rashodi poslovanja, ali nisu evidentirane na propisanim računima Računskog plana. Također, ni licence nabavljene prethodnih godina s pravom korištenja duljim od godine dana nisu evidentirane na propisanom računu za licence, što je vidljivo iz početnih stanja analitičkih evidencija osnovnih sredstava, prema kojima su osim na računima za licence evidentirane i na računima uredske opreme i namještaja, ostale komunikacijske opreme te ulaganja u računalne programe.

Ispravak vrijednosti licenci evidentiranih na računu za licence najvećim se dijelom obračunavao po stopi ispravka vrijednosti od 25,0 %, a u pojedinim slučajevima po stopi od 100,0 %, dok se ispravak vrijednosti licenci evidentiranih na računima uredske opreme i namještaja, ostale komunikacijske opreme te ulaganja u računalne programe obračunavao po stopama ispravka vrijednosti propisanim za tu vrstu imovine (12,5 %, 20,0 % i 25,0 %).

Ispravak vrijednosti licenci nije obračunat ni evidentiran u skladu s odredbama članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se vrijednost dugotrajne imovine ispravlja po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom. Za neproizvedenu nematerijalnu imovinu (patenti, koncesije, licence, pravo korištenja tuđih sredstava, višegodišnji zakup i slično) navedeno je da se ispravlja prema trajanju iz ugovora. Ako se za navedenu imovinu ne može utvrditi koristan vijek upotrebe, takva imovina se ne otpisuje do trenutka prodaje, darovanja, drugog načina otuđenja ili uništenja.

Ministarstvo u navedenim slučajevima evidentiranja poslovnih promjena (financijski najam, davanja jamčevnih pologa, nabave licenci) nije postupilo u skladu s propisima o proračunskom računovodstvu.

Rezultat opisanog načina evidentiranja poslovnih promjena je da podaci u financijskim izvještajima nisu ispravno iskazani, što nije u skladu s odredbom članka 3., stavka 1. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, kojim je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

U cilju ispravnog evidentiranja poslovnih promjena te iskazivanja točnih informacija u financijskim izvještajima, Državni ured za reviziju nalaže nabavu nefinancijske imovine putem financijskog najma, dane jamčevne pologe, licence te ispravak vrijednosti licenci evidentirati i obračunati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Popis imovine i obveza

Obveza obavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza propisana je odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U listopadu 2022. ministar je donio Odluku o osnivanju Povjerenstva za popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2022. Odlukom su imenovani Središnje povjerenstvo te 23 popisna povjerenstva, od kojih u sjedištu Ministarstva pet, a izvan sjedišta 18.

Središnje povjerenstvo objedinilo je pojedinačna izvješća popisnih povjerenstava te je koncem siječnja 2023. sastavilo Izvješće Središnjeg povjerenstva o obavljenom popisu imovine i obveza Ministarstva pravosuđa i uprave na dan 31. prosinca 2022. (dalje u tekstu: Izvješće Središnjeg povjerenstva za 2022.). U zaključku Izvješća se, između ostalog, navodi da manjkovi u dvije organizacijske jedinice na generiranim listama iz računalnog programa ukazuju da popis nije obavljen u cijelosti. Naime, učitavanjem u sustav došlo je do neslaganja evidencije osnovnih sredstava s popisom te je znatan dio opreme učitao kao manjak i predloženo je da se detaljnije istraže i utvrde manjkovi i razlozi njihova nastanka. U Izvješću Središnjeg povjerenstva za 2022. ne navodi se vrijednost utvrđenog manjka.

Godišnjim popisom imovine i obveza za 2021. također su bili utvrđeni manjkovi u okviru popisa osnovnih sredstava te je zaključeno kako je potrebno utvrditi razloge nastanka mogućih manjkova/viškova.

Koncem siječnja 2023. ministar je donio Odluku o prihvaćanju Izvješća Središnjeg povjerenstva za 2022. o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu evidentiranja utvrđenih viškova, visini otpisa nenaplativih i zastarjelih potraživanja, rashodovanju i likvidaciji sredstava, opreme i sitnog inventara sa stanjem na dan 31. prosinca 2022. (dalje u tekstu: Odluka o prihvaćanju Izvješća za 2022.). Zadužena je služba za računovodstvo i financije da isknjiži rashodovana sredstva i opremu iz poslovnih knjiga Ministarstva. Nadalje, zaduženo je Povjerenstvo za popis osnovnih sredstava da detaljnije istraži i utvrdi stvarne manjkove i razloge njihova nastanka, predloži daljnje postupanje te o tome sastavi izvješće i dostavi Glavnom tajništvu do konca svibnja 2023. Izvješće o stvarnim razlozima manjkova nije dostavljeno Glavnom tajništvu do vremena obavljanja revizije.

U skladu s Odlukom o prihvaćanju Izvješća za 2022., Glavno tajništvo je sastavilo Izvješće o provedbi Odluke o prihvaćanju Izvješća za 2022., pri čemu je uzelo u obzir i Izvješće Sektora za pravne, opće i tehničke poslove u kojem su obrazloženi razlozi nastanka manjkova. U Izvješću Glavnog tajništva se, između ostalog, navodi da nije moguće isknjižiti rashodovana sredstva i opremu iz poslovnih knjiga Ministarstva zbog implementiranja nove aplikacije za vođenje financijsko-računovodstvenog sustava. Nadalje, navodi se da je dio osnovnih sredstava iskazan kao manjak pronađen, dok za ostali manjak nisu utvrđeni uzroci nastanka te se pretpostavlja da je nastao prije više godina. Predloženo je da se iz poslovnih knjiga isknjiži sve što je evidentirano kao manjak unatrag tri godine, a za preostali dio manjka da se naknadno utvrdi gdje se osnovna sredstva nalaze.

Čelnik proračunskog korisnika nije donio odluku o načinu likvidacije utvrđenih manjkova te manjkovi osnovnih sredstava utvrđeni godišnjim popisom imovine i obveza za 2022. nisu evidentirani u poslovnim knjigama za 2022., što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Naime, odredbom članka 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da čelnik proračuna odnosno proračunskog korisnika na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista, u okviru svojih ovlasti, odlučuje, između ostalog, o načinu likvidacije utvrđenih manjkova i mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove. Rezultati godišnjeg popisa imovine i obveza (u ovom slučaju manjak osnovnih sredstava) se na temelju odluke čelnika evidentiraju u poslovnim knjigama u godini na koju se popis odnosi.

Popis imovine i obveza je mjera usklađenja stvarnog i knjigovodstvenog stanja, koja, između ostalog, osigurava vjerodostojnost godišnjih financijskih izvještaja. Zbog neusklađenog stvarnog i knjigovodstvenog stanja imovine, podaci o imovini Ministarstva iskazani u financijskim izvještajima za 2022. nisu u cijelosti istiniti i točni.

U cilju istinitog i točnog iskazivanja podataka o imovini i obvezama u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, Državni ured za reviziju nalaže za popisom utvrđeni manjak imovine donijeti odluku o načinu likvidacije te evidentirati rezultate godišnjeg popisa imovine i obveza u poslovnoj godini na koju se popis odnosi te godišnji popis imovine i obveza obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Ministarstvo u Očitovanju navodi da postupa po danim nalogima i obrazlaže da su Odlukom ministra pravosuđa i uprave o prihvaćanju Izvješća Središnjeg povjerenstva i načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu evidentiranja utvrđenih viškova, visini otpisa nenaplativih i zastarjelih potraživanja, rashodovanju i likvidaciji sredstava, opreme i sitnog inventara sa stanjem na dan 31. prosinca 2023. od 22. siječnja 2024. utvrđene obveze svih sudionika u popisu. Nalozi koji se odnose na manjkove koji su utvrđeni popisom su već provedeni. Zbog usklade knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom, isknjižena je imovina koja nije pronađena tijekom popisa. Imovina koja nije pronađena tijekom popisa je u pomoćnim knjigama bila i dalje evidentirana zbog raznih razloga, npr.: kod preseljenja Ministarstva s lokacije Medulićeva nije napravljen zapisnik o primopredaji, prilikom seljenja je namještaj oštećen i nije više korišten, a računovodstvu nije dostavljena potvrda o zbrinjavanju tog oštećenog namještaja. Prilikom popisa u prethodnim godinama većina tog namještaja je evidentirana na „nepostojeću sobu”, međutim u prethodnim razdobljima nije provedena usklađenje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem niti su se provodila isknjiženja. Uvođenjem novog sustava stvoreni su preduvjeti da u narednom razdoblju nema neraščišćenih stavki, da knjigovodstveno i stvarno stanje utvrđeno popisom bude usklađeno te da popis imovine i obveza bude proveden u potpunosti u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Uputom ministra financija o obavljanju popisa imovine i obveza iz prosinca 2015. te internim procedurama i odlukama.*

3. Imovina

- 3.1. Ukupna imovina Ministarstva koncem 2022. iskazana je u iznosu od 654.709.892,00 kn. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu od 581.273.510,00 kn i financijsku imovinu u iznosu od 73.436.382,00 kn. U okviru nefinancijske imovine iskazane su, između ostalog, zalihe za obavljanje djelatnosti u iznosu od 2.713.242,00 kn.

Zalihe za obavljanje djelatnosti odnose se na zalihe koje se raspoređuju korisnicima iz nadležnosti (pravosudni i zatvorski sustav) u iznosu od 1.902.077,00 kn i zalihe materijala za redovne potrebe Ministarstva u iznosu od 811.165,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, ukupne zalihe veće su za 1.841.040,00 kn ili 211,1 %, najvećim dijelom zbog povećanja zaliha koje se raspoređuju korisnicima iz nadležnosti.

Zalihe koje se raspoređuju korisnicima iz nadležnosti odnose se na službene odore i opremu nabavljenu za potrebe pravosudne policije u iznosu od 1.587.180,00 kn, odore i opremu nabavljenu za potrebe zatvorskog sustava (osoba lišenih slobode u kaznionicama i zatvorima) u iznosu od 278.056,00 kn te druge zalihe u iznosu od 36.841,00 kn. Zalihe koje se raspoređuju korisnicima iz nadležnosti obuhvaćene su godišnjim popisom imovine i obveza za 2022. Prema Izvješću Središnjeg povjerenstva za 2022., Skladište 2 – pravosudna policija na lokaciji u Zagrebu nema primjerene uvjete za pohranu robe, stoga je predloženo da se odore i oprema za službenike pravosudne policije naručuju izravno od dobavljača i isporučuju u skladu s iskazanim potrebama korisnika, kako bi se spriječilo nagomilavanje robe na skladištu.

S obzirom na neprimjerene uvjete za pohranu zaliha nabavljenih za potrebe korisnika iz nadležnosti pravosudnog i zatvorskog sustava te značajno povećanje zaliha iskazano koncem 2022. u odnosu na prethodnu godinu, Državni ured za reviziju preporučuje postupke nabave provoditi na način da se ugovori isporuka materijala i opreme u skladu s iskazanim potrebama korisnika.

3.2. *Ministarstvo u Očitovanju navodi da se radi u skladu s preporukom Državnog ureda za reviziju u vezi sa zalihama.*

4. Rashodi

4.1. Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2022. rashodi poslovanja ostvareni su u iznosu od 964.905.313,00 kn, a odnose se na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 315.830.365,00 kn, materijalne rashode u iznosu od 244.142.259,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 243.306.325,00 kn i rashode za zaposlene u iznosu od 146.314.821,00 kn, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu od 9.304.424,00 kn, ostale rashode u iznosu od 5.941.636,00 kn te financijske rashode u iznosu od 65.483,00 kn.

– Rashodi za zaposlene

Ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 964.905.313,00 kn, a rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 146.314.821,00 kn ili 15,2 % ukupno ostvarenih rashoda. U okviru rashoda za zaposlene evidentirani su rashodi za prekovremeni rad za 2022. u iznosu od 3.509.756,00 kn.

Prema odredbama članka 65., stavaka 1., 3. i 4. Zakona o radu (Narodne novine 93/14, 127/17, 98/19, 151/22 i 64/23 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) propisano je da u slučaju više sile, izvanrednog povećanja opsega poslova i u drugim sličnim slučajevima prijekne potrebe, radnik je na pisani zahtjev poslodavca dužan raditi duže od punog, odnosno nepunog radnog vremena (prekovremeni rad). Ako radnik radi prekovremeno, ukupno trajanje rada radnika ne smije biti duže od 50 sati tjedno.

Prekovremeni rad pojedinog radnika ne smije trajati duže od 180 sati godišnje, osim ako je ugovoreno kolektivnim ugovorom, u kojem slučaju ne smije trajati duže od 250 sati godišnje.

Odredbom članka 8., stavka 5. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike iz studenoga 2017. (s izmjenama iz prosinca 2017., dopunama iz studenoga 2019. i lipnja 2020.) koji je bio u primjeni do konca travnja 2022. propisano je da prekovremeni rad pojedinog službenika i namještenika ne smije trajati duže od 250 sati godišnje, a odredbom članka 38. da se prekovremenim radom smatra svaki sat rada duži od dnevnog radnog vremena ili redovne smjene i prekovremeni rad ostvaren radom dužim od mjesečnog ili tjednog fonda radnih sati.

Od početka svibnja 2022. primjenjuje se Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike kojim je prekovremeni rad propisan na isti način.

Prema evidenciji o prekovremenom radu u 2022., 349 zaposlenika ostvarilo je 44 568 sati prekovremenog rada. Prekovremeni rad 13 zaposlenika (koji rade na poslovima pravosudnog policajca, vozača pratitelja, administrativnim poslovima te poslovima voditelja) trajao je 5 554 sata, odnosno više od zakonom propisanog ograničenja godišnjeg broja prekovremenih sati. Raspon prekovremenih sati rada više od zakonom propisanog bio je od dva do 591 sata.

Državni ured za reviziju nalaže prekovremeni rad zaposlenika obavljati u okviru ograničenja godišnjeg broja sati propisanog odredbama Zakona o radu, odnosno Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike.

– Tekuće pomoći županijskim proračunima

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna evidentirane su u iznosu od 315.830.365,00 kn, od čega su tekuće pomoći županijskim proračunima za obavljanje povjerenih poslova državne uprave ostvarene u iznosu od 309.000.000,00 kn.

U okviru provedbe Nacionalnog programa reformi u 2019., prioriteta Unaprjeđenje javne uprave koji uključuje mjeru Decentralizacija i racionalizacija ukinuti su uredi državne uprave, a njihovi su poslovi povjereni na obavljanje županijama, izuzev poslova upravnog i inspeksijskog nadzora te nadzora zakonitosti općih akata.

Prema odredbi članka 7. Zakona o sustavu državne uprave, pojedini poslovi državne uprave mogu se posebnim zakonom povjeriti jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također, navedenim Zakonom propisano je da se sredstva za obavljanje povjerenih poslova državne uprave osiguravaju u Državnom proračunu, a županije razmjerno preuzetim poslovima preuzimaju državne službenike, pismohranu i drugu dokumentaciju te opremu i sredstva za rad mjesno nadležnih ureda državne uprave.

Ministarstvo uprave i županije zaključili su sporazume o preuzimanju državnih službenika i namještenika, pismohrane i druge dokumentacije te opreme i sredstava za rad ureda državne uprave. Županije su od početka siječnja 2020. preuzele povjerene poslove državne uprave. Sastavni dio navedenih sporazuma je, između ostalog, popis državnih službenika i namještenika koji se preuzimaju. Navedenim sporazumima utvrđeni su i iznosi koji će se godišnje doznavačati županijama za obavljanje preuzetih poslova. Uputom Ministarstva uprave iz listopada 2019. uređen je način planiranja i izvršavanja te praćenja obavljanja povjerenih poslova, kao i ostala pitanja. Također, utvrđeno je da su županije dužne izvijestiti Ministarstvo uprave o namjenski utrošenim sredstvima u odnosu na povjerene poslove.

Ministarstvo je u studenome 2021. donijelo Uputu i u prosincu 2022. izmjenu Upute prema kojima županije mjesečno i godišnje izvještavaju o utrošku doznačenih sredstva za povjerene poslove te dostavljaju podatke o službenicima i namještenicima koji rade na poslovima državne uprave.

Odredbama članka 28. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Narodne novine 62/22 i 131/22) utvrđeno je, između ostalog, da su pomoći koje se isplaćuju nenamjenska sredstva koja se mogu upotrijebiti za isplatu plaća i materijalnih troškova za obavljanje povjerenih poslova. Nadalje, jedinice područne (regionalne) samouprave dužne su izvijestiti Ministarstvo o broju zaposlenih koji rade na povjerenim poslovima državne uprave i visini utrošenih sredstava za njihove plaće te visini utrošenih sredstava za materijalne troškove za obavljanje povjerenih poslova državne uprave do 15. u mjesecu za prethodni mjesec te do konca siječnja tekuće godine o ukupnom utrošku sredstava doznačenih za prethodnu godinu.

Županije su dostavljale mjesečne i godišnje izvještaje o utrošku sredstava doznačenih u 2022. te o broju zaposlenih koji rade na poslovima državne uprave.

Na temelju dostavljenih godišnjih izvještaja Ministarstvo je, u ožujku 2023., sastavilo dokument pod nazivom Analiza izvještaja za 2021. i 2022. godinu o utrošku sredstava doznačenih županijama za obavljanje povjerenih poslova državne uprave.

Županijama je tijekom 2022. doznačeno ukupno 309.000.000,00 kn. Rashodi prema izvještajima o utrošku doznačenih sredstava iznose 362.410.148,00 kn i veći su za 36.587.336,00 kn ili 11,2 % od rashoda iskazanih u 2021. Manjak sredstava u odnosu na iskazane rashode za zaposlene i materijalne rashode zaposlenika koji rade na preuzetim poslovima iznosi 53.410.148,00 kn. Sve županije iskazale su manjak sredstava u rasponu od 46.472,00 kn do 12.959.490,00 kn.

Broj zaposlenih u 2022. veći je za 186 u odnosu na preuzeti broj zaposlenika utvrđen sporazumima, a u odnosu na 2021. broj zaposlenika je veći za 139. S obzirom na to da je sastavni dio sporazuma sa županijama popis državnih službenika i namještenika koji se preuzimaju u županiju, povećanje broja zaposlenika bilo bi opravdano uslijed povećanog opsega poslova državne uprave, međutim dostavljeni izvještaji ne sadrže podatke o obavljenim poslovima. Također, prema dostupnim podacima iz odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela proizlazi da je u županijama koje su iskazale najveće povećanje broja zaposlenika na poslovima državne uprave došlo do organizacijskih promjena te se poslovi državne uprave više ne obavljaju u odvojenoj organizacijskoj jedinici, već u više njih, a posljedica toga je da zaposlenici povjerene poslove državne uprave rade dio radnog vremena, dok dio rade druge poslove koji ne proizlaze iz sporazuma.

Zbog iskazanih manjkova sredstava Ministarstvo je tijekom 2023. održalo sastanke s predstavnicima županija na kojima su analizirani i uspoređivani podaci iz poslovnih knjiga i podaci dostavljeni Ministarstvu u izvještajima o utrošku doznačenih sredstava. S obzirom na iskazane manjkove sredstava, prilikom izrade prijedloga financijskog plana Ministarstva za razdoblje 2024. – 2026. zatraženo je povećanje sredstava za županije koje Ministarstvo financija nije prihvatilo uz obrazloženje da je cilj preuzimanja povjerenih poslova bilo smanjenje troškova države te stoga godišnji iznos planiranih sredstava za aktivnost Poslovi države povjereni županijama nije izmijenjen, odnosno u 2023. i projekcijama za 2024. i 2025. planiran je u iznosu od 309.000.000,00 kn.

S obzirom na to da se sredstva doznavaaju za obavljanje povjerenih poslova državne uprave, potrebno je u mjesečne i godišnje izvještaje o utrošku doznavaenih sredstava uključiti i podatke o obavljenim poslovima kako bi se opravdalo povećanje broja zaposlenika te posljedično materijalnih troškova, odnosno kako bi se u skladu s odredbama Zakona o sustavu državne uprave sredstva za obavljanje povjerenih poslova državne uprave osigurala u Državnom proračunu u iznosu koji odgovara troškovima. Ministarstvo treba uputom detaljnije odrediti način na koji će se priznavati troškovi plaća zaposlenika koji obavljaju poslove državne uprave i materijalni troškovi u cilju potvrđivanja namjenskog utroška sredstava Državnog proračuna.

Državni ured za reviziju preporučuje uputom propisati da se uz izvještaje o utrošku doznavaenih sredstava dostavljaju i podaci o obavljenim poslovima te odrediti način priznavanja troškova za plaće zaposlenika koji ne rade isključivo na poslovima državne uprave i drugih troškova.

- 4.2. *Ministarstvo u Očitovanju u vezi s prekovremenim radom navodi da je prekovremeni rad namještenika (vozača državnih dužnosnika i vozača pratitelja) uzrokovan načinom rada, poznat problem svih državnih tijela, ne isključivo ovog Ministarstva te da ga je potrebno riješiti jednoobrazno za sva državna tijela, a ne na razini svakog pojedinog tijela, pravnom iznimkom ili povećanim brojem izvršitelja. Što se tiče velikog broja prekovremenih sati do njega dolazi uslijed nedovoljnog broja izvršitelja u odnosu na opseg poslova te nemogućnosti popunjavanja određenih radnih mjesta putem javnih natječaja na neodređeno vrijeme ili oglasa radi zamjene odsutnog službenika. Kao primjer navodi se rad u pisarnici gdje su promjene u dolasku i odlasku službenika učestale, na mjesečnoj osnovi. Službenici i namještenici su upoznati s gornjom granicom broja prekovremenih sati i nisu prisiljeni obavljati takav rad, već svojom voljom odrađuju više radnih sati zbog odgovornosti prema poslu, ali i zbog pogodnosti koje imaju na osnovi toga. S ovim nalogom će se upoznati svi državni dužnosnici, glavna tajnica i ravnatelji uprava te načelnici samostalnih sektora uz uputu da primjerenije organiziraju rad svojih uprava i ustrojstvenih jedinica. Ministarstvo u Očitovanju u vezi s tekućim pomoćima županijskim proračunima za obavljanje povjerenih poslova državne uprave navodi da je detaljnim uputama razradilo način dostave izvještaja o utrošku doznavaenih sredstava.*

5. Javna nabava

- 5.1. *Ministarstvo provodi postupke javne nabave na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave i Izmjena i dopuna Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave te drugih provedbenih propisa i unutarnjih akata. Rashodi za hitne intervencije na zgradama pravosudnih tijela i zatvorskog sustava planirani su u iznosu od 7.159.800,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 6.585.380,00 kn s PDV-om. Sredstva su namijenjena za hitne intervencije na zgradama pravosudnih tijela i zatvorskog sustava, prema zahtjevima i potrebama korisnika.*

Odredbama članka 10. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, između ostalog, propisano je da u slučaju nastanka izvanrednih okolnosti koje mogu dovesti do ugrožavanja zaposlenika ili drugih korisnika u prostorima pravosudnih i kaznenih tijela, a koje nisu nastale uslijed više sile (uništenje ili oštećenja na instalacijama, krovu ili vanjskim dijelovima zgrade), može se provesti postupak jednostavne nabave izdavanjem narudžbenica, odnosno zaključivanjem ugovora na temelju jedne ponude uz obrazloženje čelnika nadležne ustrojstvene jedinice i odlukom ministra.

Također, Odlukom o provedbi postupaka jednostavne nabave od strane pravosudnih tijela iz prosinca 2021., Ministarstvo je ovlastilo pravosudna tijela da provode postupke jednostavne nabave, osim u slučaju hitnih intervencija kada postupak provodi Ministarstvo.

Pregledom dokumentacije utvrđeno je da se rashodi za hitne intervencije na zgradama pravosudnih tijela i zatvorskog sustava u dijelu slučajeva odnose na sanaciju dotrajalih objekata (izmjenu stolarije, izmjenu podnih obloga, keramičarske radove, ugradnju klimatizacijskih uređaja i slično) čije stanje nije posljedica izvanrednih okolnosti niti ugrožava zaposlenike ili druge korisnike prostora te se navedene radove moglo planirati i provesti postupke nabave ovisno o procijenjenoj vrijednosti predmeta nabave.

Državni ured za reviziju nalaže za radove koji nisu posljedica izvanrednih okolnosti provoditi postupke nabave ovisno o procijenjenoj vrijednosti predmeta nabave.

– Obnova zgrade Općinskog suda u Splitu

Program Pravosuđa i unutarnji poslovi provodi se u okviru Norveškog financijskog mehanizma 2014. – 2021., kojim je obuhvaćen i Projekt obnove zgrade Općinskog suda u Splitu. Radi realizacije Projekta obnove zgrade Općinskog suda zaključena su dva ugovora: prvi ugovor zaključen je u ožujku 2020., nakon čega su zaključena i tri dodatka ugovora u ukupnom iznosu od 43.002.500,00 kn bez PDV-a, a drugi ugovor zaključen je u listopadu 2022. u vrijednosti od 20.996.425,00 kn bez PDV-a. Priprema rekonstrukcije, dogradnje i prenamjene zgrade Općinskog suda u Splitu započela je u prijašnjim godinama kada je izrađen glavni projekt i dobivena građevinska dozvola koji su poslije mijenjani, dopunjavani i/ili produžavani.

Otvoreni postupak javne nabave za nabavu radova proveden je u 2019. Izabrana je ponuda zajednice ponuditelja kao ekonomski najpovoljnija između ponuda pet ponuditelja. Ministarstvo pravosuđa i zajednica ponuditelja zaključili su Ugovor o rekonstrukciji, nadogradnji i prenamjeni zgrade za Općinski sud u Splitu (dalje u tekstu: Ugovor) u ožujku 2020. u vrijednosti od 32.581.729,00 kn bez PDV-a. Sastavni dio Ugovora je troškovnik u kojem su navedeni radovi, količine i jedinične cijene. Rok za izvođenje radova je 12 mjeseci od uvođenja u posao (od lipnja 2020.). Ugovoreno je da će se obračun izvedenih radova obavljati jednom mjesečno prema stvarno izvedenim količinama i u skladu s jediničnim cijenama.

Ukupna ugovorena vrijednost radova prema Ugovoru i tri dodatka Ugovoru iznosi 43.002.500,00 kn bez PDV-a, od čega vrijednost radova prema Ugovoru iznosi 32.581.729,00 kn, a prema dodacima Ugovora iznosi 10.420.771,00 kn bez PDV-a. U 2022. plaćene su 19., 20. i 21. privremena situacija te okončana situacija u iznosu od 8.548.525,00 kn bez PDV-a. Prema okončanoj situaciji iz ožujka 2022. radovi su izvršeni u vrijednosti od 41.229.663,00 kn bez PDV-a, od čega po Ugovoru u vrijednosti od 26.952.385,00 kn, po Dodatku 1. Ugovora u vrijednosti od 5.059.954,00 kn, po Dodatku 2. Ugovora u vrijednosti od 8.225.158,00 kn te po Dodatku 3. Ugovora u vrijednosti od 992.166,00 kn. Radovi su završeni u ožujku 2022., devet mjeseci kasnije od inicijalno ugovorenog roka za završetak radova (ugovoreni rok bio je 12 mjeseci od uvođenja u posao, odnosno lipanj 2021.). U ožujku 2022. sastavljen je zapisnik o primopredaji radova.

Ugovorne strane su konstatirale da su uspješno izvedeni ugovoreni radovi, osim radova za koje je dogovoreno da se neće izvoditi jer nije moguće osigurati ispravan slijed ugradnje s tehničkog aspekta, a vezano za radove predviđene u fazi II.

Iako je realizacijom Ugovora, rekonstrukcija, dogradnja i prenamjena zgrade trebala biti završena, s obzirom na zaključene dodatke Ugovoru i izmjene projektne dokumentacije u tijeku obavljanja radova, nisu obavljani svi radovi te je u 2022. za završetak radova na izgradnji Općinskog suda u Splitu planiran novi postupak procijenjene vrijednosti nabave u iznosu od 15.000.000,00 kn. Proveden je otvoreni postupak javne nabave. Troškovnikom su obuhvaćeni radovi koji su bili predviđeni prema Ugovoru iz 2018., ali nisu izvršeni. Pristigla je jedna valjana ponuda od izvoditelja I. faze radova u iznosu od 20.996.425,00 kn bez PDV-a koja je i odabrana. Ministarstvo i izvoditelj radova zaključili su Ugovor za radove na izgradnji II. faze Općinskog suda u Splitu u listopadu 2022. u vrijednosti od 20.996.425,00 kn bez PDV-a. Radovi druge faze započeli su u studenome 2022. U 2022. plaćena je prva privremena situacija u iznosu od 3.215.157,00 kn.

Državni ured za reviziju preporučuje veću pozornost posvetiti pripremi projekta, kako ne bi dolazilo do izmjena projektne dokumentacije u tijeku građevinskih radova, produženja rokova gradnje i provođenja dodatnih javnih nadmetanja za iste projekte.

– Okvirni sporazum za nabavu, isporuku i montažu drvenog namještaja

Na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave u lipnju 2018. Ministarstvo pravosuđa i izabrani ponuditelj zaključili su četverogodišnji Okvirni sporazum za nabavu, isporuku i montažu drvenog uredskog namještaja za Ministarstvo pravosuđa, pravosudna i kaznena tijela. Ukupna vrijednost Okvirnog sporazuma iznosila je 13.497.540,00 kn bez PDV-a, odnosno 16.871.925,00 kn s PDV-om. Tijekom 2022. namještaj je nabavljen u vrijednosti od 2.576.537,00 kn bez PDV-a, odnosno 3.220.671,00 kn s PDV-om.

Prema odredbama Okvirnog sporazuma, sporazum ne obvezuje na zaključivanje ugovora, obveza nastaje sklapanjem ugovora kojim se uređuju međusobna prava i obveze u vezi s nabavom i isporukom iz Okvirnog sporazuma. Predmet Okvirnog sporazuma je utvrđivanje uvjeta za zaključivanje pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi drvenog uredskog namještaja. Sastavni dio Okvirnog sporazuma je troškovnik. Količine navedene u troškovniku predstavljaju predviđene količine. Prema odredbama članka 8., stavka 1. Okvirnog sporazuma, cijene navedene u troškovniku su nepromjenjive tijekom trajanja sporazuma. Okvirni sporazum primjenjuje se četiri godine od obostranog potpisa, odnosno od 6. lipnja 2018. do 6. lipnja 2022.

Na temelju Okvirnog sporazuma zaključena su četiri jednogodišnja ugovora o nabavi, pet dodatka jednogodišnjih ugovora i jedan dodatak Okvirnom sporazumu kojima su povećane ugovorene cijene te produljivani rokovi važenja jednogodišnjih ugovora.

Na temelju drugog jednogodišnjeg ugovora od 28. svibnja 2019. zaključena su dva dodatka ugovoru u svibnju 2020. i prosincu 2020. kojima se produljuje rok važenja ugovora zaključno do 30. lipnja 2021. Nadalje, u ožujku 2021. zaključen je treći jednogodišnji ugovor s rokom primjene od godine dana, odnosno do ožujka 2022. Dodatkom 1. trećem jednogodišnjem ugovoru koji je zaključen u ožujku 2022. rok primjene jednogodišnjeg ugovora produljen je do lipnja 2022.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 6., stavka 2. Okvirnog sporazuma kojim je propisano da se tijekom trajanja Okvirnog sporazuma predviđa zaključivanje pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi za razdoblje od jedne godine, a prema potrebi naručitelja i kraće razdoblje.

Tijekom 2022. Ministarstvo je zaprimilo više zahtjeva dobavljača za povećanjem ugovoreni cijena zbog nepredvidivog poskupljenja sirovina potrebnih za proizvodnju namještaja na temelju kojih je u travnju 2022. zaključen Dodatak 1. Okvirnom sporazumu i Dodatak 2. trećem jednogodišnjem Ugovoru kojim su cijene povećane 20,0 %.

Četvrtim jednogodišnjim Ugovorom koji je zaključen 2. lipnja 2022. značajno su povećane količine određenih artikala u odnosu na predviđene Okvirnim sporazumom. Primjerice, Okvirnim sporazumom bila je predviđena nabava 2 500 komada konferencijskih stolica, kroz tri jednogodišnja ugovora ugovorena je nabava 2 513 stolica, a četvrtim jednogodišnjim Ugovorom ugovorena je nabava 1 967 stolica. Za radnu stolicu s rukonaslonom Okvirnim sporazumom bila je predviđena nabava 100 komada, kroz tri jednogodišnja ugovora ugovorena je nabava 180 komada, a četvrtim jednogodišnjim Ugovorom ugovorena je nabava 750 stolica.

Dodatak 1. četvrtom jednogodišnjem Ugovoru zaključen je koncem ožujka 2023. Navedenim dodatkom Ugovora cijene su povećane 19,5 % na temelju dostavljenog zahtjeva i analiza dobavljača. Ukupna vrijednost dodatnih količina ugovoreni četvrtim jednogodišnjim Ugovorom i Dodatkom 1. četvrtog jednogodišnjeg Ugovora iznosi 1.448.885,00 kn bez PDV-a. Povećanje cijena Dodatkom 1. četvrtom jednogodišnjem Ugovoru rezultiralo je time da nisu primijenjene cijene određene Dodatkom 1. Okvirnog sporazuma, što nije u skladu s odredbama članka 153., stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, prema kojem ako je okvirni sporazum sklopljen s jednim gospodarskim subjektom, ugovori na temelju tog okvirnog sporazuma dodjeljuju se prema uvjetima utvrđenim u okvirnom sporazumu. Također, nije u skladu s odredbom članka 6., stavka 3. Okvirnog sporazuma, prema kojoj pri sklapanju ugovora koji se temelji na okvirnom sporazumu, ugovorne strane ne smiju mijenjati bitne uvjete okvirnog sporazuma.

Također, objava o izmjeni Dodatka 1. četvrtog jednogodišnjeg Ugovora nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, što nije u skladu s odredbama članka 317., stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, prema kojem je javni naručitelj obavezan za svaku izmjenu ugovora na temelju navedenog članka poslati obavijest o izmjeni na objavu u skladu s člancima 243. – 245. Zakona u roku od 30 dana od dana izmjene ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže ugovarati rokove važenja ugovora u skladu s odredbama okvirnog sporazuma, ugovore na temelju okvirnog sporazuma dodjeljivati prema uvjetima utvrđenim u okvirnom sporazumu te izmjene ugovora objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Ministarstvo u Očitovanju u vezi s obnovom zgrade Općinskog suda u Splitu obrazlaže da je od izrade prvotnog idejnog rješenja odnosno prve lokacijske i građevinske dozvole prema kojoj su radovi započeli (razdoblje od 2005. do 2020.) došlo do izmjene stava struke vezano za provedbu prostornog plana, što je iziskivalo izradu projektne dokumentacije za nužne izmjene i dopune građevinske dozvole prema novim lokacijskim uvjetima.*

U lipnju 2020. započeli su radovi te su sklapani dodaci ugovoru kojim je produljeno vrijeme izvođenja radova i vrijednost radova radi izvođenja radova do građevinski logične i sigurne cjeline. Prvi dodatak Ugovoru je proizašao iz potrebe da se prilagodi prvotna projektna dokumentacija u konstrukcijskom dijelu i samoj stabilnosti zgrade kako bi se ojačala konstrukcija građevine do logične i sigurne cjeline. Drugim dodatkom Ugovoru produženo je trajanje ugovora i povećane, odnosno smanjene su količine ugovorenih stavki iz osnovnog ugovora. Po završetku prve faze radova proveden je novi otvoreni postupak javne nabave za radove koji su do tada bili dovršeni do sigurne građevinske cjeline. Kao dodatne činjenice, navode se okolnosti vremena u kojem su izvođeni radovi zbog epidemije COVID virusa, kao i velikih izmjena cijena građevinskog materijala i nestabilnost dobave sirovina te se pritom poštovao rok propisan programom financiranim iz Norveške darovnice.

Ministarstvo u Očitovanju u vezi s Okvirnim sporazumom za nabavu, isporuku i montažu drvenog namještaja obrazlaže kako treći jednogodišnji ugovor u razdoblju od 12 mjeseci na koji je bio zaključen nije bio financijski izvršen. Ministarstvo je zaključilo I. dodatak trećem jednogodišnjem ugovoru kojim je rok primjene ugovora produžen do lipnja 2022. Sukladno članku 147., stavku 2. Zakona o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma mora se sklopiti prije isteka roka na koji je sklopljen okvirni sporazum, stoga je ovaj dodatak sklopljen na vrijeme.

Za vrijeme trajanja 3. ugovora koji je produljen I. dodatkom zaprimljeno je, uslijed poremećaja cijena sirovina i dobavnih putova, više zahtjeva dobavljača/ugovaratelja za povećanjem cijena, stoga je sklopljen I. dodatak okvirnom sporazumu i 2. dodatak 3. ugovoru kojim su cijene povećane 20,0 %.

Temeljem Okvirnog sporazuma zaključen je posljednji godišnji ugovor kojim su povećane količine određenih artikala u odnosu na predviđene Okvirnim sporazumom, što je u skladu s propisanim okvirnim količinama. Tijekom realizacije zadnjeg 4. godišnjeg ugovora došlo je do daljnjeg poremećaja na tržištu repromaterijala na koji nije mogao utjecati odabrani ponuditelj niti naručitelj te su 1. Dodatkom četvrtog ugovora cijene povećane za 19,5 %.

Ministarstvo nakon saznanja o porastu cijena repromaterijala, s obzirom na vrijeme koje je potrebno da bi se proveo postupak nabave, nije moglo provesti novi postupak nabave i obustaviti isporuku uredskog namještaja pravosudnim tijelima, jer bi time bile prekršene odredbe članaka 71. i 72. Zakona o sudovima u kojima je navedeno da je Ministarstvo obvezno osigurati materijalne, financijske, prostorne i druge uvjete za rad sudova. U ovom slučaju se radi o tržišnom poremećaju i izvanrednim okolnostima, a izmjena četvrtog ugovora provedena je sukladno člancima 317. i 320. Zakona o javnoj nabavi prema kojima javni naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi bez provođenja novog postupka javne nabave. Također, izmjena je napravljena u skladu s člankom 147., stavkom 2. te ugovor nije sklopljen na rok duži od 12 mjeseci od isteka okvirnog sporazuma, već je ugovorom izmijenjena cijena sukladno izvanrednim okolnostima na koje Ministarstvo nije moglo utjecati. Naime, Zakon o javnoj nabavi ne propisuje da se ugovor ne može izmijeniti nakon isteka okvirnog sporazuma, posebice ne u situacijama kada je primjenjiv članak 317. Zakona o javnoj nabavi. Isto tako, ugovorom nije propisano kako je cijena bitan uvjet koji se ne može izmijeniti, stoga povećanje cijene 1. Dodatkom četvrtog godišnjeg ugovora nije suprotno odredbama članka 153., stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, dok je dokumentacijom o nabavi propisano kako se mogu primijeniti odredbe članaka 315. do 320. Zakona o javnoj nabavi, a one mogu uključivati i izmjene vrijednosti ugovora u određenim postotnim bodovima te je isto također usklađeno i formalno utemeljeno u obveznim odnosima koji se posredno primjenjuju prilikom sklapanja ovakvih dodataka ugovoru.