



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO REGIONALNOG RAZVOJA,
ŠUMARSTVA I VODNOG GOSPODARSTVA

Zagreb, rujan 2012.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O MINISTARSTVU	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Planiranje	3
Financijski izvještaji	4
Programi financirani u 2011.	9
II. REVIZIJA ZA 2011.	10
Ciljevi i područja revizije	10
Metode i postupci revizije	10
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	10
Nalaz za 2011.	12
III. MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/12-01/11
URBROJ: 613-02-01-12-6

Zagreb, 25. rujna 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA REGIONALNOG RAZVOJA, ŠUMARSTVA I VODNOG
GOSPODARSTVA ZA 2011.

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

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 2. travnja do 25. rujna 2012.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na planiranje i provođenje regionalne razvojne politike i uspostave cjelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnog razvoja: koordinaciju sudionika i aktivnosti vezanih uz planiranje, programiranje, provedbu, praćenje provedbe i vrednovanje godišnjih i višegodišnjih regionalnih razvojnih programa i projekata koji su namijenjeni razvoju županija i širih regija, poticanju razvoja područja koja zaostaju za nacionalnim razvojnim prosjekom, poticanju razvoja prekogranične, međuregionalne i transnacionalne suradnje kao i na pripremu višegodišnjih i godišnjih strateških i operativnih dokumenata za korištenje sredstava predpristupnih fondova Europske unije i ostalih međunarodnih izvora financiranja namijenjenih regionalnom razvoju. Surađuje i koordinira potrebne aktivnosti s jedinicama lokalne i regionalne (područne) samouprave, te s ostalim sudionicima i nositeljima u pripremi, organizaciji i provedbi razvojnih programa i projekata. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na zbrinjavanje i pomoć prognanicima, izbjeglicama i povratnicima za njihov povratak te poslove koji se odnose na obnovu stambenih jedinica, objekata infrastrukture i javne namjene te drugih objekata uništenih ratnim djelovanjima značajnim za razvitak područja stradalih u Domovinskom ratu. Nadalje, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na šumarstvo, zaštitu šuma, uređivanje pravnih odnosa na šumama i šumskom zemljištu u vlasništvu države, osim imovinsko pravnih poslova, te upravne i druge poslove iz područja drvne industrije i lovstva. Također, obavlja i upravne i druge poslove koji se odnose na upravljanje vodama i vodno - gospodarskim sustavom. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, vlastiti prihodi, pomoći Europske unije i druge pomoći, namjenski primici od inozemnog zaduživanja, te drugi prihodi.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva (Narodne novine 34/08 i 31/10), za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz djelokruga Ministarstva, su ustrojene sljedeće upravne organizacije odnosno unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za proračun, financije i računovodstvo, Uprava za područja posebne državne skrbi, Uprava za regionalnu i lokalnu infrastrukturu, Uprava za obnovu, Uprava za integrirani regionalni razvoj, Uprava šumarstva, Uprava za lovstvo, Uprava za drvnu industriju, Uprava gospodarenja vodama, Uprava vodne politike i međunarodnih projekata, Uprava za informacijske sustave i logistiku, Samostalni odjel za europske integracije i međunarodnu suradnju, Samostalni odjel za kontrolu u sustavu provedbe EU programa, te Samostalna služba za unutarnju reviziju.

U prosincu 2011. je donesen Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11 i 22/12), kojim je ustrojeno Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Navedenim Zakonom djelokrug, Ministarstva se proširio na upravne i druge poslove koji se odnose na održivi razvoj Jadranskog mora, otoka i priobalja, koji su bili ranije u nadležnosti Ministarstva mora, prometa i infrastrukture.

Ministarstvo je također, preuzelo poslove Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije koji je prestao s radom.

Upravne i druge poslove iz područja šumarstva, drvne industrije i lovstva, te upravljanja vodama i vodno – gospodarskim sustavom koji su bili u nadležnosti Ministarstva, je preuzelo u nadležnost Ministarstvo poljoprivrede.

U ožujku 2012. je donesena Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (Narodne novine 27/12), kojom su za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz nadležnosti Ministarstva, ustrojene sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za strateško planiranje, Uprava za upravljanje operativnim programima, Uprava za regionalni razvoj, Uprava za stambeno zbrinjavanje i statusna prava, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Samostalna služba za informativno – obrazovne aktivnosti, te Samostalni odjel za informatičke poslove.

Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva regionalnoga razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva iz ožujka 2010., su za obavljanje poslova Ministarstva bila predviđena 773 zaposlenika, a Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije iz ožujka 2012., je predviđeno 509 zaposlenika. Početkom 2011. u Ministarstvu je bilo 487 zaposlenika, a koncem 2011. u Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je bilo 389 zaposlenika. Razlog smanjenja broja zaposlenika koncem 2011. u odnosu na početak 2011., je novi način ustrojstva i djelokruga rada Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije i drugih središnjih tijela državne uprave, usklađen s odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave.

Zakonski predstavnik Ministarstva do 22. prosinca 2011., je bio ministar mr. sc. Božidar Pankretić, a od 23. prosinca 2011., zakonski predstavnik Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je ministar prof. dr. sc. Branko Grčić.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2011. je iznosio 1.873.302.132,00 kn. Preraspodjelama sredstava državnog proračuna po odlukama Vlade Republike Hrvatske, financijski plan Ministarstva je smanjen za 2,0% te iznosi 1.835.627.906,00 kn. Izvori financiranja su, osim državnog proračuna, vlastiti prihodi, pomoći Europske unije i druge pomoći, namjenski primici od inozemnog zaduživanja, te drugi prihodi. Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu programa Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u visini 28,4% planiranih sredstava, Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora 27,4%, Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva 20,0%, te za provedbu programa Razvoj potpomognutih područja 6,8% planiranih sredstava.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 1.173.329.959,00 kn, te za 2013. u iznosu 1.438.329.959,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.697.283.064,00 kn, što je za 73.932.872,00 kn ili 4,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 138.344.842,00 kn ili 7,5% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	1.688.089.175,00	1.527.969.571,00	90,5
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	128.531,00	84.554,00	65,8
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.220.249,00	1.302.878,00	58,7
4.	Prihodi od imovine	2.812.345,00	2.826.509,00	100,5
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	77.794.506,00	161.597.024,00	207,7
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,00	992.467,00	-
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	171.130,00	2.510.061,00	-
	Ukupno	1.771.215.936,00	1.697.283.064,00	95,8

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 90,0% ukupnih prihoda i primitaka. U okviru prihoda iz državnog proračuna su evidentirani prihodi iz zajma IBRD-a ostvareni za financiranje projekta Unutarnje vode u iznosu 185.010.965,00 kn i projekta Jadran – II. faza u iznosu 54.943.902,00 kn, te iz zajma Europske investicijske banke (EIB) ostvareni za program Integralnog razvoja lokalne zajednice u iznosu 59.019.120,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada se odnose na prihode koji se naplaćuju prema propisima o šumarstvu u iznosu 760.788,00 kn i propisima o lovstvu u iznosu 203.410,00 kn, te prihode od natječajne dokumentacije u iznosu 298.160,00 kn.

Prihodi od imovine se odnose na prihode od lovo - zakupnine u državnim i zajedničkim lovištima u iznosu 1.992.121,00 kn i naknade za koncesije za pravo na lov u iznosu 834.388,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći iz inozemstva su ostvareni od pomoći iz predpristupnih fondova Europske unije iz programa ISPA/IPA u iznosu 130.752.321,00 kn i pomoći Fonda solidarnosti Europske unije doznačene za financiranje izvanrednih mjera u Republici Hrvatskoj zaštiti od poplava u iznosu 29.388.138,00 kn. U odnosu na ostvarene prihode u prethodnoj godini značajno su povećani zbog bolje iskorištenosti sredstava pomoći iz predpristupnih fondova Europske unije, u okviru programa IPA, vezano uz prekograničnu suradnju Republike Hrvatske sa zemljama iz okruženja.

Primici od financijske imovine i zaduživanja se odnose na povrat glavnice kredita odobrenih putem Hrvatske banke za obnovu i razvitak. Krediti su odobreni jedinicama lokalne smouprave i trgovačkim društvima u ranijim godinama u okviru poslovanja Fonda za regionalni razvoj, aktivnost Poticanje izgradnje infrastrukture. Poslove iz djelokruga Fonda je preuzelo Ministarstvo na temelju odredbi Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za regionalni razvoj Republike Hrvatske (Narodne novine 124/10).

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 1.600.226.070,00 kn, što je za 131.847.069,00 kn ili 9,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 235.401.836,00 kn ili 12,8% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	58.642.599,00	61.615.917,00	105,1
2.	Materijalni rashodi	88.723.030,00	83.310.931,00	93,9
3.	Financijski rashodi	72.960,00	198.753,00	272,4
4.	Subvencije	0,00	3.953.977,00	-
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	589.417.180,00	646.529.362,00	109,7
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	19.616.929,00	17.049.511,00	86,9
7.	Ostali rashodi	506.151.846,00	442.571.806,00	87,4
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	124.238.299,00	181.739.204,00	146,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	81.516.158,00	163.256.609,00	200,3
	Ukupno	1.468.379.001,00	1.600.226.070,00	109,0
	Višak prihoda i primitaka	302.836.935,00	97.056.994,00	32,0

Višak prihoda i primitaka iznosi 97.056.994,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka je iznosio 185.548.545,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 88.491.551,00 kn.

Rashodi i izdaci u iznosu 1.600.226.070,00 kn su ostvareni za provedbu sljedećih programa: Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 472.972.445,00 kn, Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 459.477.544,00 kn, Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva u iznosu 309.243.626,00 kn, Razvoj potpomognutih područja u iznosu 101.612.648,00 kn, Razvoj i upravljanje vodoopskrbnim sustavom u iznosu 73.542.850,00 kn, Poticanje razvoja industrijske prerade drva u iznosu 67.861.922,00 kn, Sustav navodnjavanja i zaštite od štetnog djelovanja voda u iznosu 64.176.489,00 kn, Prekogranična i transnacionalna suradnja u iznosu 40.946.470,00 kn, te Gospodarenje i zaštita šumskih resursa, lovišta i divljači u iznosu 10.392.076,00 kn.

Prema vrstama rashoda i izdataka, vrijednosno su najznačajnije pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 646.529.362,00 kn, što je 40,4% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno najznačajnije kapitalne i tekuće pomoći su ostvarene u okviru provedbe programa Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 232.759.565,00 kn, Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva u iznosu 247.911.512,00 kn, te provedbu programa Sustav navodnjavanja i zaštite od štetnog djelovanja voda u iznosu 64.107.550,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 442.571.806,00 kn, što je 27,6% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno najznačajniji ostali rashodi se odnose na kapitalne i tekuće donacije i tekuće pomoći ostvarene u okviru provedbe programa Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 247.968.243,00 kn, Poticanje razvoja industrijske prerade drva u iznosu 66.350.000,00 kn, te provedbu programa Razvoj potpomognutih područja u iznosu 40.003.828,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 181.739.204,00 kn, što je 11,3% ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na izgradnju, obnovu i kupnju stambenih objekata na područjima posebne državne skrbi u okviru provedbe programa Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 168.206.999,00 kn, te obnovu i izgradnju školskih objekata u okviru provedbe programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva u iznosu 10.800.127,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 163.256.609,00 kn, što je 10,2% ukupnih rashoda i izdataka, a vrijednosno najznačajniji u iznosu 162.615.869,00 kn se odnose na dane zajmove pravnoj osobi za upravljanje vodama (Hrvatske vode) u okviru provedbe programa Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 5.853.042.157,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	6.285.053.052,00	5.312.442.663,00	84,5
1.1.	Građevinski objekti	5.032.628.753,00	4.365.877.307,00	86,8
1.2.	Postrojenja i oprema	7.972.408,00	6.448.430,00	80,9
1.3.	Prijevozna sredstva	3.331.596,00	2.035.419,00	61,1
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.236.778.072,00	933.678.729,00	75,5
1.5.	Druga nefinancijska imovina	4.342.223,00	4.402.778,00	101,4
2.	Financijska imovina	354.538.715,00	540.599.494,00	152,5
2.1.	Novčana sredstva	2.044.282,00	29.491.943,00	-
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	1.063.624,00	1.217.716,00	114,5
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	333.756.147,00	493.608.537,00	147,9
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	12.326.655,00	11.373.856,00	92,3
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.348.007,00	4.907.442,00	91,8
Ukupno imovina		6.639.591.767,00	5.853.042.157,00	88,2
3.	Obveze	213.270.313,00	141.834.237,00	66,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	173.613.647,00	111.157.839,00	64,0
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	31.384.295,00	22.995.117,00	73,3
3.3.	Obveze za vrijednosne papire	7.681.281,00	7.681.281,00	100,0
3.4.	Obveze za kredite i zajmove	591.090,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	6.426.321.454,00	5.711.207.920,00	88,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		6.639.591.767,00	5.853.042.157,00	88,2
Izvanbilančni zapisi		41.122.928,00	59.187.647,00	143,9

Koncem 2011., vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora iznosi 5.853.042.157,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2011., vrijednost imovine je manja za 786.549.610,00 kn ili 11,8%, zbog obračuna ispravka vrijednosti i dodjele kuća i stanova korisnicima prava na stambeno zbrinjavanje.

Ministarstvo je koncem 2011. raspolagalo sa 16 819 kuća i stanova na područjima posebne državne skrbi i izvan područja posebne državne skrbi u vrijednosti 4.365.877.307,00 kn. Spomenute kuće i stanovi su namijenjeni za stambeno zbrinjavanje povratnika, izbjeglica, prognanika, raseljenih osoba - ranijih korisnika stanarskog prava u društvenom vlasništvu, a koji se žele vratiti i trajno živjeti u Republici Hrvatskoj, neovisno o tome, nalaze li se izvan ili u Republici Hrvatskoj.

Vrijednosno značajniji građevinski objekti se odnose na 8 397 kuća i stanova na područjima posebne državne skrbi i izvan područja posebne državne skrbi financiranih sredstvima državnog proračuna posredstvom Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama, u vrijednosti 3.182.938.046,00 kn, te 8 334 stana u vlasništvu Republike Hrvatske na područjima posebne državne skrbi koji nisu ušli u temeljni kapital u postupku pretvorbe društvenih poduzeća, a dani su na upravljanje Ministarstvu putem Hrvatskog fonda za privatizaciju, u vrijednosti 1.151.896.477,00 kn.

U okviru nefinancijske imovine u pripremi je iskazana vrijednost stanova preuzetih od Hrvatskog fonda za privatizaciju, vrijednost kuća s imanjima kupljenih posredstvom Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama, te vrijednost zemljišta.

Spomenuta imovina se vodi u pripremi, jer nije riješena vlasnička i posjedovna dokumentacija, a za zemljište nisu izrađeni parcelacijski elaborati čestica. Nekretnine s riješenom dokumentacijom se prenose u uporabu.

Potraživanja za dane zajmove odnose se na dugoročne zajmove odobrene pravnoj osobi za upravljanje vodama (Hrvatske vode) za realizaciju projekta Jadran I. i II. faza u iznosu 308.010.129,00 kn i projekta Unutarnje vode u iznosu 162.777.625,00 kn, te dugoročne zajmove odobrene trgovačkim društvima i jedinicama lokalne samouprave u ranijim godinama putem Fonda za regionalni razvoj u iznosu 22.820.783,00 kn. Navedena potraživanja su u odnosu na početak godine veća za 159.852.390,00 kn zbog zajmova danih Hrvatskim vodama.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja su iskazana potraživanja iz proračuna za povrat glavnice kredita odobrenih u ranijim godinama putem Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 7.309.798,00 kn i za namjenske prihode u iznosu 3.364.298,00 kn, te potraživanja za prihode od imovine u iznosu 699.760,00 kn.

Na povećanje novčanih sredstava je utjecalo doznačavanje sredstava pomoći Fonda solidarnosti Europske unije. S obzirom da su upravni i drugi poslovi iz područja upravljanja vodama i vodno - gospodarskim sustavom preneseni u nadležnost Ministarstva poljoprivrede, sredstva pomoći deponirana na prijelaznom deviznom računu također su prenesena u protuvrijednosti 29.388.138,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu ukupne obveze su smanjene za 71.436.076,00 kn ili 33,5% zbog smanjenja obveza za rashode poslovanja i obveza za nabavu nefinancijske imovine. Koncem 2011. obveze su iznosile 141.834.237,00 kn. Vrijednosno značajnije obveze se odnose na obveze za kapitalne donacije u okviru aktivnosti Obnova i izgradnja u ratu oštećenih stambenih jedinica i Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 51.244.138,00 kn, obveze za kapitalne pomoći izvanproračunskim korisnicima i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u okviru programa Integralni razvoj lokalne zajednice, aktivnost Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi i Obnova komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi u iznosu 36.067.144,00 kn, te obveze za kapitalne donacije i pomoći vezano uz povrat imovine u okviru aktivnosti Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 20.041.311,00 kn.

U okviru obveza za vrijednosne papire su iskazane obveze prema izvoditeljima radova na poslovima obnove i izgradnje u ratu oštećenih stambenih jedinica, odnosno prava na dodjelu određenih dionica iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju, namijenjena pokriću kapitalnih izdataka u obnovi ratom oštećenih objekata i infrastrukture. Ugovorima o izvođenju radova na poslovima obnove i izgradnje u ratu oštećenih stambenih jedinica, infrastrukture, nabave materijala te isporuke i montiranja opreme za ratom oštećene objekte, u ranijim godinama je određena isplata dijela ugovorene cijene prijenosom dionica, odnosno poslovnih udjela izdvojenih iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju.

Vlastiti izvori iznose 5.711.207.920,00 kn, a odnose se na vlastite izvore iz proračuna i ispravak vlastitih izvora u iznosu 5.798.369.918,00 kn, manjak prihoda u iznosu 87.861.759,00 kn i obračunane prihode poslovanja u iznosu 699.761,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na bankarska jamstva za uredno izvršenje ugovornih obveza, te za otklanjanje građevinskih nedostataka u jamstvenom roku.

Programi financirani u 2011.

Tijekom 2011. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi: Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva, Razvoj potpomognutih područja, Prekogranična i transnacionalna suradnja, Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica, Gospodarenje i zaštita šumskih resursa, lovišta i divljači, Poticanje razvoja industrijske prerade drva, Razvoj i upravljanje vodoopskrbnim sustavom, Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora, te Sustav navodnjavanja i zaštite od štetnog djelovanja voda. Navedeni programi se provode kroz 116 aktivnosti.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjena zakona, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Ministarstva. Provjerena je dokumentacija u vezi popisa imovine i obveza, ulaznih računa, evidentiranja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, dugotrajne imovine, ostvarivanja rashoda i izdataka po programima i aktivnostima, te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s pomoćnikom ministra, načelnicima sektora, voditeljima službi, te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini, provođenju programa i aktivnosti obuhvaćenih revizijom).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je predložio i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenim propisima, te realnim mogućnostima unapređivanja i razvijanja navedenog sustava. Također je predložio poboljšati uspostavljene unutarnje kontrole, posebice u područjima poslovanja, za koja su revizijom utvrđene manjkavosti. Vezano uz rashode za zaposlene, Državni ured za reviziju je naložio obračunavati i isplaćivati prekovremene sate u skladu s odredbama Zakona o radu (Narodne novine 149/09). Vezano uz ugovore o djelu je naložio postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 49/11, 150/11 i 34/12). Vezano uz postupke javne nabave, je naložio nabavu roba, usluga i radova obavljati uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 125/08 i 90/11).

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- prekovremeni sati su obračunavani i isplaćivani u skladu s odredbama Zakona o radu.

Preporuka u postupku izvršenja:

- poduzimaju se aktivnosti na daljnjem razvoju i poboljšanju sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- rashodi za naknade izvršiteljima usluga na temelju ugovora o djelu su ostvareni više od 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini, osiguranim za Ministarstvo.
- postupci nabave u pojedinim slučajevima nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2011.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na potraživanja, rashode i postupke javne nabave.

1. Potraživanja

- 1.1. Koncem 2011. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima potraživanja za prihode poslovanja su iskazana u iznosu 11.373.856,00 kn. Odnose se na potraživanja iz proračuna za povrat glavnice kredita odobrenih u ranijim godinama putem Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 7.309.798,00 kn, za namjenske prihode u iznosu 3.364.298,00 kn, te potraživanja za prihode od imovine u iznosu 699.760,00 kn. Potraživanja iz proračuna za namjenske prihode se odnose na potraživanja za neutrošene prihode od lovo - zakupnina i naknada za koncesije na pravo na lov u iznosu 2.339.784,00 kn, potraživanja za tekuće pomoći vezano uz sufinanciranje projekata iz programa IPA u iznosu 752.793,00 kn i druga potraživanja u iznosu 271.721,00 kn. U okviru drugih potraživanja su iskazana potraživanja za najamnine u iznosu 15.836,00 kn.

Ministarstvo je koncem 2011., raspolagalo sa 16 819 kuća i stanova, od kojih je dano u najam 5 074, ukupne površine 375 417 m². S najmoprimcima su zaključeni ugovori o najmu na neodređeno vrijeme. Prema zaključenim ugovorima, najmoprimac kao podnositelj zahtjeva za stambeno zbrinjavanje, ostvaruje pravo na stambenu površinu od 35 m², uvećanu za 10 m² za svakog sljedećeg člana obitelji. Ugovorom je utvrđeno mjesečno plaćanje zaštićene najamnine u iznosu 2,61 kn/m². Uprava za područja posebne državne skrbi vodi evidencije o zaključenim ugovorima o najmu i ispostavlja naloge za plaćanje u korist državnog proračuna prema utvrđenim rokovima dospijea. Podaci o broju podnesenih zahtjeva i ugovora, lokaciji kuće ili stana i unajmljenoj površini, imenu i prezimenu najmoprimca i članova obitelji, ugovorenoj najamnini i početku plaćanja najma, te zaduženjima prema ispostavljenim nalogima za plaćanje se unose u informacijski sustav Uprave za područja posebne državne skrbi. Uprava za proračun, financije i računovodstvo, automatski preuzima navedene podatke i evidentira potraživanja za najamnine u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi. S pojedinim najmoprimcima su bili zaključeni ugovori o najmu, pri čemu u informacijski sustav nisu unesena zaduženja, i nalozi za plaćanje najamnine u korist državnog proračuna nisu ispostavljeni. Koncem 2011. u poslovnim knjigama u okviru financijske imovine evidentirana su potraživanja za najamnine u iznosu 15.836,00 kn. Potraživanja u navedenom iznosu nisu cjelovita, zbog neažurnosti Uprave za područja posebne državne skrbi. Za ugovore koji su zaključeni, a nisu evidentirana zaduženja u sustavu ne naplaćuju se najamnine. Prema odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) je propisano da se imovina i obveze iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška. Osim navedenog načela, proračunsko računovodstvo se temelji i na drugim općeprihvaćenim računovodstvenim načelima: točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja u skladu s odredbama članka 98. Zakona o proračunu.

Kod popisa imovine i obveza nije pravilno utvrđen iznos potraživanja za najamnine, te su popisana prema knjigovodstvenom stanju na dan 31. prosinca 2011. u iznosu 15.836,00 kn. S obzirom da popisom nije utvrđeno stvarno stanje potraživanja, u vrijeme obavljanja revizije (travanj 2012.) je obavljeno usklađenje prema zaključenim ugovorima o najmu, te su potraživanja za najamnine koja se odnose na 2011., evidentirana u poslovnim knjigama za 2012. u iznosu 5.330.783,00 kn. Neodgovarajuća povezanost u razmjeni informacija između ustrojstvenih jedinica i neučinkovitost prethodnih i naknadnih financijskih kontrola su utjecali da za naplatu navedenih potraživanja nisu poduzimane odgovarajuće mjere, što nije u skladu s odredbama članka 47. Zakona o proračunu, kojima je propisano da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i za njihovu uplatu u proračun. Također su utjecali na činjenicu da su pojedini najmoprimci ostvarili pravo na kupnju unajmljene kuće ili stana na područjima posebne državne skrbi, a da nisu u cijelosti podmirili ugovorene najamnine. U financijskim izvještajima za 2011. potraživanja nisu realno iskazana. Ugovore o najmu nakon zaključenja treba pravodobno unijeti u informacijski sustav radi evidentiranja zaduženja prema ispostavljenim nalogima za plaćanje, evidentiranja potraživanja u poslovnim knjigama, praćenja naplate prihoda od najma u korist državnog proračuna u rokovima dospijeća, pravodobnog poduzimanja odgovarajućih mjera naplate, izvješćivanja, izdavanja opomena, te pokretanja ovršnih postupaka kod neopravdanog i nezakonitog korištenja državne imovine.

Na temelju Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 48/03, 68/07 i 19/11), sredstva od prodaje kuća i stanova su prihod jedinica lokalne samouprave i uplaćuju se na njihov račun. Uplaćena sredstva se mogu koristiti za izgradnju i obnovu komunalne infrastrukture, stambeno zbrinjavanje, izgradnju socijalnih stanova te podizanje standarda stambenog fonda. Jedinice lokalne samouprave dužne su izraditi program utroška sredstava za narednu godinu i uskladiti ga s Ministarstvom, te po završetku godine dostaviti izvješće Ministarstvu o utrošenim sredstvima. Ministarstvo ne raspolaže podacima jesu li jedinice lokalne samouprave izradile navedene programe, s obzirom da nisu dostavljeni.

Državni ured za reviziju nalaže potraživanja za prihode od najma evidentirati u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže poduzeti odgovarajuće radnje za naplatu dospjelih nenaplaćenih potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

U cilju pravodobne izrade programa jedinica lokalne samouprave o namjenskom trošenju sredstava ostvarenih od prodaje stanova na područjima posebne državne skrbi, Državni ured za reviziju nalaže uspostavu učinkovitog sustava mjera na praćenju provedbenih aktivnosti vezanih uz obnovu i izgradnju komunalne infrastrukture i stambeno zbrinjavanje.

- 1.2. *Vezano uz potraživanja, Ministarstvo obrazlaže da upravlja evidencijom nastalih obveza s osnove najma i praćenja troškova za stanove i kuće u državnom vlasništvu, te da je evidentno da postoji problem kod prijenosa podataka između različitih elektronskih baza podataka u kojima se vode podaci o najmu. U Upravi za stambeno zbrinjavanje i statusna prava (ranije Uprava za područja posebne državne skrbi) u elektronskoj bazi podataka vode se podaci o kućama i stanovima, u državnom vlasništvu, njihovim korisnicima i zaključenju ugovora o najmu.*

Obveze po ugovorima o najmu i svi drugi podaci se unose u navedenu bazu podataka na temelju pripremljenih, odnosno zaključenih ugovora o najmu. Ujedno se pripremaju uplatnice koje se dostavljaju korisnicima dva puta godišnje (u prvom tjednu siječnja i krajem lipnja), odnosno odmah nakon zaključenja ugovora o najmu. Nakon toga se podaci prenose u drugu bazu podataka koju administrira Sektor za financije. Ministarstvo nadalje navodi da se u Sektoru za proračun, financije i računovodstvo (ranije Uprava za proračun, financije i računovodstvo) vode podaci o plaćanju najma i drugih financijskih obveza s osnova korištenja stanova i kuća na temelju podataka preuzetih iz druge baze podataka. U svakoj od baza podaci se redovito prate, ali je evidentno da postoji problem kod načina i dinamike međusobnog prijenosa podataka, zbog čega dolazi do razlika u iznosu potraživanja s osnove najma u poslovnim knjigama Ministarstva.

Nadalje navodi da raspolaže podacima o tome, jesu li jedinice lokalne samouprave izradile programe utroška sredstava ostvarenih prodajom državnih kuća i stanova na područjima posebne državne skrbi. S gradovima i općinama na području kojih se provode postupci prodaje kuća ili stanova u državnom vlasništvu, zaključeni su pojedinačni sporazumi kojima se uređuju međusobni odnosi vezani uz provedbu Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi. Nakon zaključenja sporazuma, jedan primjerak se dostavlja općini/gradu, a Ministarstvo dostavlja dopis s naznakom obveze izrade programa utroška sredstava za tekuću godinu, koji se obvezno dostavlja Ministarstvu na usklađivanje. Općine/gradovi su po završetku godine dužni dostaviti izvješća o utrošenim sredstvima, na koje Ministarstvo daje suglasnost. Također navodi da su za 2011. programe na usklađivanje i izvješća o utrošenim sredstvima dostavili gradovi Vukovar, Petrinja, Sisak, Slunj i Karlovac, te općine Gvozd, Majur i Vojnić. Manji dio gradova i općina navedenu obvezu nisu izvršili. Nadalje navodi da su programe za 2012. do rujna 2012. na usklađivanje dostavili gradovi Glina, Vukovar i Karlovac, te općina Gvozd.

2. Rashodi i izdaci

2.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 1.600.226.070,00 kn, a vrijednosno najznačajniji su ostvareni za provedbu programa Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 472.972.445,00 kn, Zbrinjavanje povratnika, prognanika i izbjeglica u iznosu 459.477.544,00 kn, Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva u iznosu 309.243.626,00 kn, te Razvoj potpomognutih područja u iznosu 101.612.648,00 kn.

- Rashodi za intelektualne i osobne usluge

Rashodi za intelektualne i osobne usluge su ostvareni u okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva, aktivnost Administracija i upravljanje iz sredstava državnog proračuna u iznosu 5.406.536,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na naknade izvršiteljima usluga na temelju ugovora o djelu u iznosu 4.618.489,00 kn. Tijekom 2011., poslove na temelju ugovora o djelu u okviru navedene aktivnosti su obavljala 73 vanjska suradnika. Najveći dio ugovora o djelu se odnosio na poslove vezane uz provedbu programa obnove i stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava na područjima posebne državne skrbi, te druge poslove iz redovne djelatnosti Ministarstva. Navedeni poslovi su najvećim dijelom obavljani neprekidno u razdoblju dužem od jedne godine, a ugovori o djelu su s izvršiteljima usluga produljivani mjesečno.

Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima, je propisano da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. navedenog Zakona, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe. Također, je propisano da izdaci za pružatelje usluga na temelju ugovora o djelu ne smiju prelaziti 2,0% ukupnog iznosa sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini osiguranim za to tijelo. Rashodi za plaće za redovan rad s doprinosima zaposlenika Ministarstva su planirani u iznosu 59.850.900,00 kn, a rashodi za izvršitelje usluga na temelju ugovora o djelu su ostvareni u iznosu 4.618.489,00 kn i iznose 7,7% sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva za 2011., te su veći od propisanog iznosa. U 2010. navedeni rashodi su iznosili 10,7% sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.

- Rashodi za usluge promidžbe i informiranja

U okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva, aktivnost Administracija i upravljanje su evidentirani ostvareni rashodi za druge usluge promidžbe i informiranja u iznosu 2.363.065,00 kn. Financirani su sredstvima državnog proračuna. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na odobrene financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama u okviru provedbe Programa usmjeravanja i rasporeda sredstava za financijsku potporu udrugama i drugim pravnim osobama u 2011. (dalje u tekstu: Program), u iznosu 1.473.000,00 kn. Potpore su odobravane korisnicima za prezentaciju proizvoda na tržištu, organizaciju sajмова, znanstveno - stručnih skupova, obljetnica, izradu nošnji i nabavu instrumenata, te druge namjene. U siječnju 2011. je donesen Program, a u kolovozu 2011. su donesene izmjene Programa.

U Programu je navedeno da se financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama dodjeljuju na temelju javnog natječaja, te da će Ministarstvo s udrugom ili drugom pravnom osobom koja je nositelj odabranog projekta, odnosno aktivnosti, zaključiti ugovor o financijskoj potpori. Također je navedeno da se financijska potpora može iznimno dodijeliti donošenjem odluke bez javnog natječaja, na temelju prijedloga Povjerenstva za dodjelu financijske potpore projektima i aktivnostima koji će se financirati iz Programa (dalje u tekstu: Povjerenstvo). Ministar je u siječnju 2011. donio rješenje o osnivanju Povjerenstva.

Prema podacima Ministarstva, u 2011. je zaprimljeno 220 pojedinačnih zahtjeva udruga i drugih pravnih osoba za dodjelu financijske potpore ili pokroviteljstva. Na temelju dostavljenih zahtjeva i kriterija propisanih Programom, Povjerenstvo je odobrilo 89 zahtjeva, za koje je ministar donio odluke o dodijeli financijskih potpora u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje. Financijske potpore su dodijeljene udrugama i drugim pravnim osobama u iznosima od 5.000,00 kn do 50.000,00 kn. U skladu s odlukama o dodijeli financijskih potpora, udruge i druge pravne osobe su većinom dostavile Ministarstvu izvješća o namjenski utrošenim sredstvima, a udrugama i drugim pravnim osobama koje nisu dostavile izvješća u roku, su početkom 2012. upućene požurnice za dostavu izvješća ili zahtjevi za povratom dodijeljenih financijskih potpora.

Ministarstvo je tijekom 2011. financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama odobravalo na temelju prijedloga Povjerenstva i odluka ministra, bez provođenja javnog natječaja. S udrugama i drugim pravnim osobama kojima su odobrena sredstva, nisu zaključeni ugovori o financijskim potporama.

Financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama u iznosu 1.473.000,00 kn su evidentirane na računu usluga promidžbe i informiranja, a trebale su biti evidentirane na računu tekućih donacija u novcu. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 22. stavka 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da su Računskim planom proračuna utvrđene 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. Utvrđeni propust u evidentiranju rashoda ima za posljedicu netočno iskazane podatke o vrsti i iznosima rashoda u konsolidiranim financijskim izvještajima državnog proračuna, središnjeg proračuna, odnosno proračuna opće države.

Državni ured za reviziju nalaže financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama odobravati na temelju javnog natječaja, a donošenjem odluke bez javnog natječaja na temelju prijedloga Povjerenstva samo iznimno.

Nadalje, predlaže s udrugama i drugim pravnim osobama kojima su odobrena sredstva zaključiti ugovore o financijskim potporama, kojima će se odrediti rokovi za dostavu izvješća o namjenski utrošenim sredstvima s vjerodostojnom dokumentacijom.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje poslovnih događaja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rashodi za kapitalne pomoći

U okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva i Razvoj potpomognutih područja, su ostvareni rashodi za kapitalne pomoći općinskim proračunima u iznosu 46.362.993,00 kn, gradskim proračunima u iznosu 20.197.843,00 kn, te županijskim proračunima u iznosu 4.444.714,00 kn. Financirani su sredstvima državnog proračuna. Odnose se na doznačena sredstva jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za sufinanciranje Programa regionalnog razvoja i potpomognutih područja, u okviru provedbe aktivnosti Razvoj područja posebne državne skrbi, Razvoj brdsko – planinskih područja i Regionalni razvojni projekti.

U veljači 2011. su doneseni programi usmjeravanja i rasporeda sredstava za regionalne razvojne projekte, razvoj područja posebne državne skrbi, te razvoj brdsko – planinskih područja za 2011., a u veljači, rujnu i listopadu 2011. su donesene odluke o planu usmjeravanja i raspodjele sredstava za sufinanciranje projekata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2011. U odlukama je navedeno da će se odobrenim sredstvima sufinancirati projekti sanacije, nadogradnje i izgradnje objekata osnovne komunalne i socijalne infrastrukture, koji imaju za cilj i svrhu osiguranje dostupnosti osnovnih usluga i poboljšanje standarda i kvalitete življenja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Određeno je da sredstva sufinanciranja programa regionalnog razvoja i potpomognutih područja, pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2011., a koja odobrava Ministarstvo, mogu iznositi najviše do 2.000.000,00 kn.

Također je navedeno da će Ministarstvo na temelju dostavljenih zahtjeva, u postupku izrade prijedloga sufinanciranja nominiranih projekata, za odabir prihvatljivih nominacija, imenovati stručno povjerenstvo ili radnu skupinu.

Prema podacima Ministarstva, u 2011. je dostavljeno 300 pojedinačnih zahtjeva općina, gradova i županija za sufinanciranje projekata regionalnog razvoja i potpomognutih područja. Ministar je donio odluke prema kojima je odobreno sufinanciranje projekata u 222 općine, 61 gradu, te šest županija. Od ukupno odobrenih projekata tijekom 2011., na temelju odluka ministra i zaključenih ugovora s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, sufinancirani su projekti u 192 općine u vrijednosti 46.362.993,00 kn, 53 grada u vrijednosti 20.197.843,00 kn, te projekti u pet županija u vrijednosti 4.444.714,00 kn. U skladu sa zaključenim ugovorima o sufinanciranju, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su nakon završetka radova, većinom dostavile Ministarstvu izvješća i dokumentaciju o izvedenim radovima te izvješća o namjenski utrošenim sredstvima u dijelu koje je sufinanciralo Ministarstvo. Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje nisu dostavile izvješća u roku, upućene su požurnice za dostavu izvješća.

Ministarstvo za 2011. nije objavilo poziv za prijavu projekata regionalnog razvoja i potpomognutih područja, kojim bi se pozvale jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na podnošenje zahtjeva za sufinanciranje navedenih projekata. Također, nisu doneseni kriteriji i postupak odabira projekata, te nije imenovano povjerenstvo ili radna skupina, koji bi na temelju donesenih kriterija i postupka odabira, odabrali prihvatljive projekte i utvrdili iznos sredstava za sufinanciranje pojedinog projekta.

Državni ured za reviziju predlaže, kapitalne pomoći odobravati na temelju javnog poziva radi transparentnosti dodijele sredstava. Nadalje nalaže, imenovati povjerenstvo koje će na temelju prethodno donesenih kriterija u cilju vrednovanja dostavljenih zahtjeva, predlagati sufinanciranje projekata.

- 2.2. *Vezano uz naknade na temelju ugovora o djelu, Ministarstvo obrazlaže da je u razdoblju od siječnja do kolovoza 2012., na temelju govora o djelu isplaćeno 875.079,00 kn, što u odnosu na isplaćenu masu bruto plaća u iznosu od 28.679.588,00 kn, iznosi 3,0% sredstava osiguranih za plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva, čime su značajno smanjene isplate po navedenom osnovu. Ujedno naglašava da navedene isplate nastoji svesti u propisane zakonske okvire do 2,0%.*

Ministarstvo prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju vezano uz rashode za usluge promidžbe i informiranja. Obrazlaže da su u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje planirana sredstva za usluge promidžbe i informiranja, odnosno za supokroviteljstva nad manifestacijama, radionicama i publikacijama, koje promiču društvene aktivnosti iz područja regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva. Nosioci spomenutih aktivnosti su udruge, muzeji, turističke zajednice, općine i gradovi. Ujedno naglašava da sredstava nisu planirana za financiranje rada udruga, već za promidžbu aktivnosti iz djelokruga Ministarstva. Nadalje navodi da su tijekom 2012. značajno smanjeni rashodi za navedene usluge, a sredstva se odobravaju na temelju javnog poziva, nakon čega će s korisnicima zaključiti ugovore kojima će odrediti namjenu sredstava i rokove za dostavu vjerodostojne dokumentacije.

Ministarstvo je prihvatilo nalog i preporuku Državnog ureda za reviziju vezano za Rashode za kapitalne pomoći. Obrazlaže da je u ožujku 2012. donesen Program usmjeravanja i rasporeda sredstava za poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva te razvoj potpomognutih područja u 2012. Nadalje obrazlaže da je u razdoblju od 1. do 15. lipnja 2012. objavilo Poziv za iskaz interesa za prijavu projektnih ideja sa svim potrebnim obrascima. Na Poziv se odazvalo 726 potencijalnih korisnika, za sve projektne prijedloge provedeni su postupci administrativne provjere, a radi predlaganja odabira, imenovano je Povjerenstvo koje je dalo prijedloge na temelju kriterija koji su propisani za rad Povjerenstva. Prijedlog za odabir je prihvatio ministar, te su sa 71 korisnikom zaključeni ugovori o sufinanciranju. Nadalje navodi da je Poziv za iskaz interesa, Administrativnu provjeru, te Odluku o odabiru, objavilo na internetskoj stranici Ministarstva.

3. Postupci javne nabave

- 3.1. *Ministarstvo je za 2011. donijelo plan nabave, a ukupna planirana vrijednost javne nabave iznosi 1.211.078.083,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2011. je zaključeno 219 ugovora o javnoj nabavi u vrijednosti 492.475.559,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupaka javne nabave roba, radova i usluga su zaključena 174 ugovora u vrijednosti 483.176.099,00 kn, ograničenih postupaka jedan ugovor u vrijednosti 743.259,00 kn, pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave 31 ugovor u vrijednosti 5.340.400,00 kn, a 13 ugovora u vrijednosti 3.215.801,00 kn se odnosi na ugovore o javnim uslugama iz dodatka II. B. Nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila ukupno 8.216.130,00 kn. Na temelju odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, su zaključena tri ugovora o nabavi u vrijednosti 459.986,00 kn, a četiri godišnja ugovora o nabavi u vrijednosti 12.898.100,00 kn, su zaključena na temelju okvirnih sporazuma. S obzirom na značajne razlike između planirane i realizirane vrijednosti javne nabave, trebalo je donijeti izmjene plana nabave.*

Nabava pojedinih usluga u ukupnoj vrijednosti 3.181.046,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, je obavljena izravno na temelju narudžbenica, te prema uvjetima iz zaključenih ugovora i dodataka ugovora iz prijašnjih godina, bez provođenja propisanih postupaka nabave za 2011. Na opisani način su pribavljene usluge tekućeg i investicijskog održavanja prijevoznih sredstava u vrijednosti 929.934,00 kn, te usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskog objekta Ministarstva u Zagrebu (soboslikarske usluge) u vrijednosti 159.729,00 kn. Usluge čišćenja uredskih prostorija na lokacijama u Zagrebu i regionalnim uredima Ministarstva u vrijednosti 1.268.129,00 kn, te usluge čuvanja imovine i osoba na lokacijama u Zagrebu u vrijednosti 823.254,00 kn, su pribavljene na temelju ugovora i dodataka ugovora zaključenih u 2009. i 2010., bez provođenja propisanih postupaka nabave za 2011. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 3. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da su državna tijela Republike Hrvatske obveznici primjene Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Vezano uz naloge dane u okviru postupaka javne nabave, Ministarstvo obrazlaže da izmjene plana nabave nisu donesene jedino u području Programa integralnog razvoja lokalne zajednice EIB 2.*

Nadalje obrazlaže da je planiralo određene projekte u okviru navedenog Programa, te da je mišljenja da nije ni trebalo u konkretnom slučaju sve planirane nabave provesti u istoj godini, jer su neke od njih financijski teretile naredne godine, s obzirom na izrađene projekcije proračuna za dvije godine. Izmjene i dopune plana su donesene u svim slučajevima kada se namjeravalo provesti nabavu koja nije bila planirana.

Ministarstvo obrazlaže da su usluge tekućeg i investicijskog održavanja prijevoznih sredstava u vrijednosti 929.934,00 kn, pribavljene isključivo od ovlaštenih servisera po utvrđenim cijenama u njihovim cjenicima, a za približno 50 vozila je ugovorima o leasingu utvrđena obveza održavanja u ovlaštenim servisima koji su taksativno navedeni u ugovorima. Navodi da je u 2011. imalo desetak regionalnih ureda i 25 ispostava na području cijele Republike Hrvatske, te da bi određivanje uvjeta za provedbu nabave bilo otežano. Nadalje navodi da način na koji je Ministarstvo pribavljalo navedene usluge bez provođenja postupka javne nabave, nije dovelo do plaćanja većih iznosa od onih koji bi se za iste usluge plaćali, i uz pretpostavku da je proveden postupak javne nabave. Također navodi da je Državnom uredu za središnju javnu nabavu dostavilo podatke o vozilima početkom travnja 2011. radi pokretanja i provođenja postupka javne nabave usluga servisiranja i održavanja vozila, što Državni ured za središnju javnu nabavu još uvijek nije učinio.

Također obrazlaže da su usluge čuvanja imovine i osoba na lokacijama u Zagrebu u vrijednosti 823.254,00 kn, pribavljene na temelju ugovora zaključenog s trgovačkim društvom u 2009., po provedenom postupku nabave iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, a za 2010. je zaključen dodatak ugovoru. Usluge su izvršene prema cijenama iz osnovnog ugovora.

Navodi da je Ministarstvo postupke javne nabave u 2011. u pravilu provelo u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te da vrijednost usluga za koje nisu provedeni postupci javne nabave iznosi 3.181.046,00 kn, što je manje od 0,5% ukupne vrijednosti nabave za 2011.

Nadalje, tijekom 2012. u suradnji s Državnim uredom za središnju javnu nabavu su poduzete aktivnosti i pokrenuti postupci javne nabave za usluge tekućeg i investicijskog održavanja prijevoznih sredstava, tekućeg i investicijskog održavanja građevinskog objekta, usluga čišćenja uredskih prostorija na lokacijama u Zagrebu i regionalnim uredima Ministarstva, te usluga čuvanja imovine i osoba na lokacijama u Zagrebu.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010. utvrđene nepravilnosti u dijelu koji se odnosi na rashode za naknade izvršiteljima usluga na temelju ugovora o djelu, te postupke javne nabave, su ponovljene i u 2011.
 - U poslovnim knjigama su evidentirana potraživanjima za najamnine koncem 2011. u iznosu 15.836,00 kn. U tijeku obavljanja revizije je obavljeno usklađenje prema zaključenim ugovorima o najmu, te su potraživanja za najamnine koje se odnose na 2011. evidentirana u poslovnim knjigama za 2012. u iznosu 5.330.783,00 kn. Posljedica navedenog propusta je nepravodobno poduzimanje mjera naplate potraživanja za prihode državnog proračuna i nerealno iskazana potraživanja u financijskim izvještajima. (točka 1. Nalaza)
 - Rashodi za plaće za redovan rad s doprinosima zaposlenika Ministarstva su planirani u iznosu 59.850.900,00 kn, a rashodi za naknade izvršiteljima usluga na temelju ugovora o djelu su ostvareni u okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva, aktivnost Administracija i upravljanje u iznosu 4.618.489,00 kn. Navedeni rashodi čine 7,7% sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika za 2011. i viši su za 5,7% od maksimalno dozvoljenih 2,0%, ukupno osiguranih sredstava za osnovne plaće s doprinosima u tekućoj godini za Ministarstvo.

U okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva, aktivnost Administracija i upravljanje su evidentirani ostvareni rashodi za druge usluge promidžbe i informiranja u iznosu 2.363.065,00 kn. Financirani su sredstvima državnog proračuna. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na odobrene financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama u okviru provedbe Programa usmjeravanja i rasporeda sredstava za financijsku potporu udrugama i drugim pravnim osobama u 2011., u iznosu 1.473.000,00 kn. Financijske potpore udrugama i drugim pravnim osobama su odobrene na temelju dostavljenih zahtjeva i kriterija propisanih Programom, te odobrenjima Povjerenstva za dodjelu potpora i odlukama ministra, bez provođenja javnog natječaja. S korisnicima kojima su odobrena sredstva nisu zaključeni ugovori o financijskim potporama. Rashodi za navedene potpore su evidentirani na računu usluga promidžbe i informiranja, a trebali su biti evidentirani na računu tekućih donacija u novcu.

U okviru programa Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva i Razvoj potpomognutih područja su ostvareni rashodi za kapitalne pomoći općinskim proračunima u iznosu 46.362.993,00 kn, gradskim proračunima u iznosu 20.197.843,00 kn, te županijskim proračunima u iznosu 4.444.714,00 kn. Financirani su sredstvima državnog proračuna. Odnose se na doznačena sredstva jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za sufinanciranje Programa regionalnog razvoja i potpomognutih područja, u okviru provedbe aktivnosti Razvoj područja posebne državne skrbi, Razvoj brdsko – planinskih područja i Regionalni razvojni projekti. Kapitalne pomoći su odobrene i sredstva doznačena jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju pojedinačnih zahtjeva, te na temelju odluka ministra i zaključenih ugovora o sufinanciranju, bez objave poziva za prijavu projekata regionalnog razvoja i potpomognutih područja. Ministarstvo nije donijelo kriterije i postupak odabira projekata, te nije imenovalo povjerenstvo ili radnu skupinu koji bi na temelju donesenih kriterija i postupka odabira, odabrali prihvatljive projekte i utvrdili iznos sredstava za sufinanciranje pojedinog projekta. (točka 2. Nalaza)

- Nabava pojedinih usluga u ukupnoj vrijednosti 3.181.046,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, je obavljena izravno na temelju narudžbenica, te prema uvjetima iz zaključenih ugovora i dodataka ugovora iz prijašnjih godina, bez provođenja propisanih postupaka nabave za 2011. Na opisani način su pribavljene usluge tekućeg i investicijskog održavanja prijevoznih sredstava u vrijednosti 929.934,00 kn, te usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskog objekta (soboslikarske usluge) u vrijednosti 159.729,00 kn. Usluge čišćenja uredskih prostorija u vrijednosti 1.268.129,00 kn, te usluge čuvanja imovine i osoba u vrijednosti 823.254,00 kn su pribavljene na temelju ugovora i dodataka ugovora zaključenih u 2009. i 2010., bez provođenja propisanih postupaka nabave za 2011. (točka 3. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na područja regionalnog razvoja, zbrinjavanje i pomoć prognanicima, izbjeglicama i povratnicima za njihov povratak, poslove koji se odnose na područja šumarstva, drvne industrije, lovstva, upravljanje vodama i vodno gospodarskim sustavom, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom. U prosincu 2011. je donesen Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, kojim je ustrojeno Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Navedenim Zakonom, djelokrug Ministarstva se proširio na upravne i druge poslove koji se odnose na održivi razvoj Jadranskog mora, otoka i priobalja, koji su ranije bili u nadležnosti Ministarstva mora, prometa i infrastrukture. Ministarstvo je također preuzelo poslove Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije. Upravne i druge poslove iz područja šumarstva, drvne industrije i lovstva, te upravljanja vodama i vodno – gospodarskim sustavom koji su bili u nadležnosti Ministarstva, su preneseni u nadležnost Ministarstva poljoprivrede.

Početakom 2011. u Ministarstvu je bilo 487 zaposlenika, a koncem 2011. u Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je bilo 389 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva do 22. prosinca 2011., je bio ministar mr. sc. Božidar Pankreć, a od 23. prosinca 2011., zakonski predstavnik Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je ministar prof. dr. sc. Branko Grčić.

U 2011. su ostvareni ukupni prihodi i primici u iznosu 1.697.283.064,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci u iznosu 1.600.226.070,00 kn, te je ostvaren višak prihoda i primitaka u iznosu 97.056.994,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka je iznosio 185.548.545,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 88.491.551,00 kn.

Od ukupno ostvarenih prihoda i primitaka u iznosu 1.697.283.064,00 kn, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 1.527.969.571,00 kn.

U okviru ukupno ostvarenih rashoda i izdataka u iznosu 1.600.226.070,00 kn, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 646.529.362,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 181.739.204,00 kn, te ostale rashode (tekuće i kapitalne donacije, te kapitalne pomoći) u iznosu 442.571.806,00 kn. Tijekom 2011. u Ministarstvu je financirano devet programa, koji se provode kroz 116 aktivnosti. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za provedbu programa Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 472.972.445,00 kn, Zbrinjavanje prognanika, povratnika i izbjeglica u iznosu 459.477.544,00 kn, Poticanje regionalne infrastrukture i gospodarstva u iznosu 309.243.626,00 kn, te Razvoj potpomognutih područja u iznosu 101.612.648,00 kn.

Na koncu 2011. su iskazana potraživanja za dane zajmove u iznosu 493.608.537,00 kn. Odnose se na dugoročne zajmove odobrene pravnoj osobi za upravljanje vodama (Hrvatske vode) za realizaciju projekta Jadran I. i II. faza u iznosu 308.010.129,00 kn i projekta Unutarnje vode u iznosu 162.777.625,00 kn, te dugoročne zajmove odobrene trgovačkim društvima i jedinicama lokalne samouprave u ranijim godinama putem Fonda za regionalni razvoj u iznosu 22.820.783,00 kn. Navedena potraživanja su u odnosu na početak godine veća za 159.852.390,00 kn zbog zajmova danih Hrvatskim vodama.

Koncem 2011. obveze su iznosile 141.834.237,00 kn. Vrijednosno značajnije obveze se odnose na obveze za kapitalne donacije u okviru aktivnosti Obnova i izgradnja u ratu oštećenih stambenih jedinica i Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 51.244.138,00 kn, obveze za kapitalne pomoći izvanproračunskim korisnicima i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u okviru programa Integralni razvoj lokalne zajednice, te aktivnosti Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi i Obnova komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi u iznosu 36.067.144,00 kn, te obveze za kapitalne donacije i pomoći vezano uz povrat imovine u okviru aktivnosti Stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi u iznosu 20.041.311,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, ukupne obveze su smanjene za 71.436.076,00 kn ili 33,5%, zbog smanjenja obveza za rashode poslovanja i obveza za nabavu nefinancijske imovine.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na potraživanja, rashode i postupke javne nabave, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.