



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO OBRANE

Zagreb, svibanj 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	10
	Nalaz za 2013.	13
III.	MIŠLJENJE	27



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/14-01/3
URBROJ: 613-02-01-14-6

Zagreb, 28. svibnja 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA OBRANE ZA 2013.

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 obrane (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2013.

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

Postupci revizije provedeni su od 15. siječnja do 28. svibnja 2014.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja poslove propisane Zakonom o obrani (Narodne novine 33/02, 58/02, 76/07, 153/09 i 73/13), Zakonom o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Narodne novine 33/02, 58/02, 175/03, 136/04, 76/07, 88/09, 124/09 i 73/13) i Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13) te poslove određene odlukama Predsjednika Republike Hrvatske i Vrhovnog zapovjednika oružanih snaga Republike Hrvatske. Odnose se na upravne i druge poslove vezane uz planiranje i normativno uređenje obrambenog sustava Republike Hrvatske, koji obuhvaćaju: definiranje, usklađivanje, razvijanje i provođenje obrambene politike; izradu Strategije obrane i drugih strateških dokumenata; procjenu ratnih i drugih opasnosti; međunarodnu vojnu suradnju i suradnju s međunarodnim obrambenim organizacijama; izradu i usklađivanje planova vojne i civilne obrane; sudjelovanje u nadzoru i zaštiti prava i interesa Republike Hrvatske na moru; dužnosti i prava građana u obrani; novačenje, popunu i mobilizaciju Oružanih snaga Republike Hrvatske, tijela i organizacija; izradu Dugoročnog plana razvoja Oružanih snaga; ustrojavanje, opremanje, naoružanje, razvoj i uporabu Oružanih snaga; sudjelovanje Oružanih snaga u aktivnostima izvan granica Republike Hrvatske; materijalno zbrinjavanje Oružanih snaga; osiguranje i čuvanje pričuva materijalnih sredstava za potrebe Oružanih snaga; proizvodnju i promet naoružanja i vojne opreme; obavještajne, protuobavještajne i sigurnosne poslove od interesa za obranu i obrambeni sustav Republike Hrvatske; sigurnost i zaštitu tajnih podataka obrane; komunikacijski i informacijski sustav za potrebe obrane; profesionalni razvoj, statusna i druga pitanja djelatnika Ministarstva obrane i pripadnika Oružanih snaga; obrazovni sustav Oružanih snaga, znanstvenu i istraživačku djelatnost; zdravstvenu zaštitu pripadnika Oružanih snaga; inspekciju i nadzor nad obrambenim sustavom i spremnošću zapovjedništava, postrojbi i ustanova Oružanih snaga, te financiranje obrane. Također, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 26/12 i 112/12), utvrđeno je unutarnje ustrojstvo, nazivi ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug te okvirni broj državnih službenika i namještenika. Za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, Samostalna služba za vojni zračni promet, Samostalna služba za odnose s javnošću i izdavaštvo, Samostalni sektor za javnu nabavu, Uprava za obrambenu politiku, Uprava za ljudske resurse, Uprava za materijalne resurse, Uprava za informacijske sustave, financije i proračun, Inspektorat obrane, te Samostalni odjel za potporu Vojnom ordinarijatu u Republici Hrvatskoj. U okviru Ministarstva ustrojen je Glavni stožer Oružanih snaga kao združeno tijelo nadležno za zapovijedanje, pripremu i uporabu Oružanih snaga. Unutarnje ustrojstvo Glavnog stožera Oružanih snaga je utvrđeno odlukom Predsjednika Republike Hrvatske i Vrhovnog zapovjednika Oružanih snaga, na prijedlog načelnika Glavnog stožera i uz suglasnost ministra.

Zakonski predstavnik Ministarstva je ministar Ante Kotromanović. Koncem 2013. u Ministarstvu je zaposleno 18 841 djelatnik, od čega 17 420 Oružanih snaga, 1 391 Ministarstva i 30 u međunarodnim organizacijama.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2013. je iznosio 4.809.630.750,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. financijski plan je smanjen za 303.761.000,00 kn ili 6,3 % te iznosi 4.505.869.750,00 kn.

Rashodi su planirani za provedbu sljedećih programa: Upravljanje i potpora osoblju u iznosu 2.648.017.567,00 kn ili 58,8 % ukupnih rashoda, Opremanje modernizacija i izgradnja u iznosu 910.992.381,00 kn ili 20,2 %, Obuka i logistička potpora oružanim snagama u iznosu 318.639.964,00 kn ili 7,1 %, Komunikacijsko - informacijski sustavi i potpora u iznosu 222.558.916,00 kn ili 4,9 %, Mirovne misije u iznosu 212.025.152,00 kn ili 4,7 %, Korištenje oružanih snaga za pomoć civilnim institucijama i stanovništvu u iznosu 128.183.500,00 kn ili 2,8 % te Međunarodna suradnja u iznosu 65.452.270,00 kn ili 1,5 % ukupnih rashoda.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 4.508.503.192,00 kn te za 2015. u iznosu 4.652.997.532,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 4.430.640.751,00 kn, što je za 381.866.188,00 kn ili 7,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2013. ostvareni za 75.228.999,00 kn ili 1,7 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	4.769.017.697,00	4.400.176.135,00	92,3
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	5.797.761,00	6.119.336,00	105,6
3.	Prihodi od imovine	5.758,00	0,00	-
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	19.042.925,00	5.762.230,00	30,3
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	18.642.798,00	18.583.050,00	99,7
Ukupno		4.812.506.939,00	4.430.640.751,00	92,1

Vrijednosno najznačajniji prihodi iz proračuna su ostvareni za financiranje rashoda za zaposlene u iznosu 2.532.794.206,00 kn ili 57,6 % prihoda iz proračuna te materijalnih rashoda u iznosu 1.743.859.102,00 kn ili 39,6 % prihoda iz proračuna.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija su najvećim dijelom, u iznosu 5.996.224,00 kn, ostvareni od ugostiteljskih usluga (prehrane i smještaja) u objektima Ministarstva (hotelu i restoranima).

Pomoći iz inozemstva (darovnice) odnose se na donaciju mlaznog goriva za potrebe Hrvatskog ratnog zrakoplovstva, od Ureda za obrambenu suradnju Američkog veleposlanstva u Republici Hrvatskoj.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine se najvećim dijelom, u iznosu 14.253.121,00 kn, odnose na prihode od prodaje stanova prema Odluci Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo (Narodne novine 116/11).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 4.428.093.774,00 kn, što je za 341.386.406,00 kn ili 7,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni za 77.775.976 00 kn ili 1,7 % 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 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	2.718.610.316,00	2.546.755.302,00	93,7
2.	Materijalni rashodi	1.958.112.696,00	1.740.473.812,00	88,9
3.	Financijski rashodi	69.226.876,00	65.386.997,00	94,5
4.	Naknade građanima i kućanstvima, na temelju osiguranja i druge naknade	6.918.809,00	5.750.821,00	83,1
5.	Ostali rashodi	447.556,00	4.416.470,00	-
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	0,00	65.310.372,00	-
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	16.163.927,00	0,00	-
	Ukupno	4.769.480.180,00	4.428.093.774,00	92,8
	Višak prihoda	43.026.759,00	2.546.977,00	5,9

Višak prihoda za 2013. je iskazan u iznosu 2.546.977,00 kn. Manjak prihoda prenesen iz ranijih godina je iskazan u iznosu 23.854.483,00 kn te ukupni manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 21.307.506,00 kn.

Rashodi su ostvareni za realizaciju sljedećih programa: Upravljanje i potpora osoblju u iznosu 2.637.642.407,00 kn ili 59,6 % ukupnih rashoda, Opremanje, modernizacija i izgradnja u iznosu 888.126.090,00 kn ili 20,1 %, Obuka i logistička potpora Oružanim snagama u iznosu 295.800.247,00 kn ili 6,7 %, Komunikacijsko – informacijski sustavi potpora u iznosu 213.748.141,00 kn ili 4,8 %, Mirovne misije u iznosu 212.034.857,00 kn ili 4,8 %, Korištenje oružanih snaga za pomoć civilnim institucijama u iznosu 116.693.600,00 kn ili 2,6 % i Međunarodna suradnja u iznosu 64.048.432,00 kn ili 1,4 % ukupnih rashoda.

Rashodi za zaposlene sudjeluju s 57,5 % u ukupnim rashodima, a odnose se na rashode za plaće u iznosu 2.056.446.931,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 427.815.627,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 62.492.744,00 kn (jubilarne nagrade, darove djeci, otpremnine te naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj). Plaće se odnose na plaće za redovan rad u iznosu 2.035.525.662,00 kn, plaće u naravi u iznosu 18.615.465,00 kn (dopunsko zdravstveno osiguranje) te plaće za prekovremeni rad u iznosu 2.305.804,00 kn. Rashodi za zaposlene su manji za 6,3 % u odnosu na prethodnu godinu.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za materijal i energiju u iznosu 842.143.888,00 kn, usluge u iznosu 600.213.228,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 239.581.117,00 kn te druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 58.535.579,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su ostvareni rashodi za materijal i energiju za 22,7 %, naknade troškova za zaposlene za 27,4 % i drugi rashodi poslovanja za 9,8 %.

U okviru rashoda za materijal i energiju, vrijednosno najznačajniji su rashodi za nabavu vojne opreme u iznosu 525.129.061,00 kn, energiju u iznosu 187.113.154,00 kn, materijal za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 54.349.733,00 kn te rashodi za službenu i radnu odjeću u iznosu 48.824.509,00 kn. Rashodi za nabavu vojne opreme su manji u odnosu na prethodnu godinu za 271.345.859,00 kn ili 34,1 %.

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno najznačajniji su rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja ostvareni u iznosu 270.267.217,00 kn, usluge prehrane i smještaja u iznosu 119.681.312,00 kn, usluge telefona i pošte u iznosu 98.953.199,00 kn i komunalne usluge u iznosu 55.900.093,00 kn. Rashodi za usluge povećani su za 125.800.930,00 kn ili 26,5 % u odnosu na ostvarene u 2012., a rezultat je povećanja rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja koji su ostvareni u iznosu 270.267.217,00 kn i veći su za 88,2 % u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja se odnose na rashode za usluge održavanja zrakoplova u iznosu 161.354.241,00 kn i usluge održavanja brodova i plovni objekata u iznosu 43.626.321,00 kn.

Rashodi za naknade troškova zaposlenima se odnose na rashode za naknade za rad na terenu u iznosu 178.059.279,00 kn, naknade zaposlenima za prijevoz na posao i s posla u iznosu 39.206.103,00 kn, naknade troškova za službena putovanja u iznosu 12.779.252,00 kn, naknade za odvojeni život u iznosu 7.851.087,00 kn i stručno usavršavanje zaposlenih u iznosu 1.685.396,00 kn. Rashodi za naknade za rad na terenu se odnose na naknade pripadnicima Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnim misijama i operacijama. U odnosu na prethodnu godinu, najviše su smanjene naknade za rad na terenu, koje su manje za 85.225.111,00 kn ili 32,4 %. Naknade za prijevoz na posao i s posla su manje za 3.133.996,00 kn ili 7,4 %.

Drugi nespomenuti rashodi poslovanja su manji za 9,8 % u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za članarine u iznosu 38.673.364,00 kn, premije osiguranja u iznosu 16.193.199,00 kn (od čega 15.436.550,00 kn za pripadnike Oružanih snaga Republike Hrvatske koji sudjeluju u mirovnim operacijama i druge zaposlenike Ministarstva) i reprezentaciju u iznosu 1.291.634,00 kn. Rashodi za premije osiguranja su manji za 7.337.793,00 kn ili 31,2 %, dok su rashodi za članarine veći za 2.881.008,00 kn ili 8,0 % u odnosu na prethodnu godinu.

Financijski rashodi su manji za 3.839.879,00 kn ili 5,5 % u odnosu na prethodnu godinu, a vrijednosno značajniji u iznosu 63.119.147,00 kn se odnose na rashode po sudskim presudama (radni sporovi).

Vrijednosno značajniji rashodi za naknade građanima i kućanstvima se odnose na troškove školovanja u inozemstvu u iznosu 2.004.953,00 kn i stipendije u iznosu 1.800.300,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 4.416.470,00 kn su veći za 3.968.914,00 kn od ostvarenih u 2012. Vrijednosno najznačajniji u iznosu 3.202.528,00 kn se odnose na kapitalne donacije materijalnih sredstava i vojne opreme Republici Francuskoj i Republici Mali.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2012. su planirani i evidentirani u okviru materijalnih rashoda. U 2013. su ostvareni u iznosu 65.310.372,00 kn, a odnose se na rashode za građevinske objekte u iznosu 44.829.904,00 kn, rashode za postrojenja i opremu u iznosu 17.608.966,00 kn, rashode za licence u iznosu 2.862.822,00 kn i rashode za knjige u iznosu 8.680,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance, na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 35.465.284.003,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	47.260.308.188,00	34.319.318.119,00	72,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	29.049.590.264,00	15.843.096.624,00	54,5
1.2.	Građevinski objekti	7.341.924.356,00	7.353.725.980,00	100,2
1.3.	Postrojenja i oprema	8.540.965.545,00	8.817.110.171,00	103,2
1.4.	Prijevozna sredstva	1.243.647.142,00	1.234.128.121,00	99,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	0,00	34.523.362,00	-
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.084.180.881,00	1.036.733.861,00	95,6
2.	Financijska imovina	1.234.286.768,00	1.145.965.884,00	92,8
2.1.	Novčana sredstva	5.148.239,00	5.305.185,00	103,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	65.180.274,00	31.065.998,00	47,7
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	119.906.473,00	114.614.836,00	95,6
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	31.908.118,00	31.918.944,00	100,1
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	779.051.516,00	180.953.245,00	23,2
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	23.084.214,00	580.041.142,00	37,8
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	210.007.934,00	202.066.534,00	-
	Ukupno imovina	48.494.594.956,00	35.465.284.003,00	73,1
3.	Obveze	271.723.476,00	267.375.656,00	98,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	271.723.476,00	266.636.082,00	98,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	739.574,00	-
4.	Vlastiti izvori	48.222.871.480,00	35.197.908.347,00	73,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	48.494.594.956,00	35.465.284.003,00	73,1

Koncem 2013., vrijednost imovine je manja za 13.029.310.953,00 kn ili 26,9 % u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na smanjenje vrijednosti zemljišta za 13.206.493.640,00 kn koje je koncem 2013. iskniženo iz poslovnih knjiga. Navedeno zemljište (površine 54 141 946 m²) je Ministarstvo u ranijem razdoblju predalo drugim tijelima državne uprave te jedinicama lokalne (regionalne) samouprave.

U okviru druge nefinancijske imovine, vrijednosno značajnija u iznosu 899.814.355,00 kn se odnosi na zalihe, od čega se na strateške zalihe odnosi 626.851.949,00kn i zalihe materijala za redovne potrebe 272.962.406,00 kn. Stanje strateških zaliha je smanjeno u odnosu na stanje iskazano početkom godine za 71.093.070,00 kn ili 10,2 %, a što je najvećim dijelom rezultat prodaje zaliha prema odredbama Pravilnika o prodaji neperspektivnih sredstava naoružanja i vojne opreme Ministarstva i Oružanih snaga (Narodne novine 95/02).

Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te potraživanja za više plaćene poreze i ostalo su manja za 34.114.276,00 kn ili 52,3 % u odnosu na stanje iskazano početkom godine. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na smanjenje potraživanja za dane predujmove za robu i usluge, koja su iskazana u iznosu 10.813.984,00 kn i manja su za 26.441.202,00 kn ili 71,0 % od iskazanih početkom godine.

Potraživanja za dane zajmove se odnose na potraživanja za dugoročne stambene kredite zaposlenima, koji se realiziraju putem poslovne banke. U odnosu na stanje iskazano početkom 2013., navedeno potraživanje je manje za 5.291.637,00 kn ili 4,4 % (za izvršene povrate kredita).

Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na utužena potraživanja u iznosu 69.419.769,00 kn, potraživanja za poslovne prostore dane u zakup u iznosu 45.148.541,00 kn, potraživanja za stanove i garaže dane u najam u iznosu 32.448.330,00 kn, potraživanja iz proračuna za prihode ostvarene od prodaje stanova prema Odluci o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo obrane u iznosu 16.879.389,00 kn te potraživanja od trgovačkih društava u stečaju u iznosu 12.912.206,00 kn. Utužena potraživanja se najvećim dijelom odnose na potraživanja za najam stanova i garaža te zakup poslovnih prostora. Potraživanja od trgovačkih društava u stečaju se najvećim dijelom odnose na potraživanja za najam poslovnih prostora.

Potraživanja za prihode poslovanja su manja u odnosu na stanje početkom godine za 598.098.271,00 kn, što je najvećim dijelom rezultat evidencije potraživanja od prodaje stanova, prodanih prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), u okviru potraživanja od prodaje nefinancijske imovine. Naime, koncem 2013. potraživanja od prodaje stanova u iznosu 572.162.611,00 kn su evidentirana u okviru potraživanja od prodaje nefinancijske imovine, dok su početkom 2012. bila evidentirana u okviru potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 651.899.276,00 kn (79.736.665,00 kn naplaćeno u 2013.).

Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine se najvećim dijelom u iznosu 564.252.472,00 kn odnose na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (početkom 2013. evidentirana u okviru potraživanja za prihode poslovanja). U okviru potraživanja od prodaje nefinancijske imovine su iskazana i potraživanja od prodaje stanova prema Odluci Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo u iznosu 2.035.732,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda se odnose na plaće i naknade zaposlenima za prosinac 2013.

Koncem 2013. ukupne obveze su iznosile 267.375.656,00 kn i manje su za 4.347.820,00 kn ili 1,6 % u odnosu na iskazane početkom godine. Odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 207.749.797,00 kn (plaće i naknade za prosinac 2013. isplaćene u siječnju 2014.), za materijalne rashode u iznosu 40.023.987,00 kn te druge obveze u iznosu 19.601.872,00 kn. Od ukupnih obveza, dospjele su obveze u iznosu 13.412.884,00 kn, a nedospjele u iznosu 253.962.772,00 kn. Vrijednosno značajnije dospjele obveze u iznosu 10.170.594,00 kn se odnose na obveze po sudskim presudama (radne sporove).

II. REVIZIJA ZA 2013.

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
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, interni akti, 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 plana i ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. U pribavljanju revizijskih dokaza su korištene sljedeće metode: pregled i testiranje dokumentacije metodom slučajnog odabira, analitički postupci te razgovori sa zaposlenicima kako bi se pribavila obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima, a posebice o imovini i javnoj nabavi.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2012., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje rashoda uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja, utvrđivanje stopa za ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine te obavljanje ispravaka vrijednosti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11). Nadalje je naloženo usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija potraživanja za poslovne prostore dane u zakup te stanove i garaže dane u najam, kao i poduzimanje aktivnosti u cilju usklađivanja predujmovima. Također je naloženo obavljanje cjelovitog popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te dostavljanje podataka Agenciji za upravljanje državnom imovinom (sada Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom) u skladu s Uredbom o Registru državne imovine (Narodne novine 55/11).

Predloženo je iskazivanje potencijalnih obveza po sudskim sporovima u Bilanci i Bilješkama. Naloženo je postupati u skladu s Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu i Oružanim snagama Republike Hrvatske i Uputom o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga i evidencije realizacije ugovora s dobavljačima. Nadalje je naloženo analiziranje internih akata koji reguliraju područje nabave te njihovo usklađenje sa zakonskim odredbama i međusobno, kako bi se otklonile nejasnoće koje dovode do različitog tumačenja odredbi internih akata. S obzirom da veći broj informatičkih sustava nije povezan i ne funkcionira na odgovarajući način, Državni ured za reviziju je predložio posebnu pozornost posvetiti informatičkom povezivanju pojedinih ustrojstvenih cjelina.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama iz 2012., kao i iz ranijeg razdoblja je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog i prijedlog prema kojima je postupljeno:

- interni akti koji reguliraju područje nabave usklađeni su međusobno i s propisima
- u bilančnim evidencijama su iskazane obveze za sudske sporove.

Nalozi u postupku izvršenja:

- popis potraživanja za stanove i garaže dane u najam te poslovne prostore dane u zakup nije obavljen, a u tijeku je popis nekretnina
- Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom je dostavljen popis nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske, kojima raspolaže Ministarstvo, međutim popis ne sadrži sve podatke propisane Uredbom o Registru državne imovine. Također, dostavljen popis nije usklađeni sa stvarnim stanjem i podacima iskazanim u analitičkim evidencijama
- poduzimaju se aktivnosti u cilju zatvaranja predujmova. Zbog nedostatka dokumentacije, iz koje je vidljivo jesu li robe nabavljene, odnosno usluge izvedene, na predujmovima su i nadalje evidentirani predujmovi dani u razdoblju od 1995. do 2010. u iznosu 5.872.244,00 kn
- određeni rashodi nisu evidentirani uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela
- tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje ne dostavljaju pravodobno Sektoru za javnu nabavu mjesečna izvješća i evidencije o nabavi, odnosno na način određen Naputkom o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu i Oružanim snagama Republike Hrvatske te Uputom o načinu evidentiranja stvorenih financijskih obveza putem narudžbenica
- Ministarstvo je tijekom 2012. i 2013. poduzimalo aktivnosti za učinkovitije upravljanje nekretninama te usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija, međutim najveći dio analitičkih i sintetičkih evidencija i nadalje nije usklađen

- u bilješkama su detaljnije obrazloženi podaci iskazani u financijskim izvještajima, međutim i nadalje ne sadrže sve podatke propisane odredbama članaka 16. i 17. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11)
- uspostava informatičkog sustava, koji će omogućiti praćenje izvršenja ugovora o javnoj nabavi je u tijeku.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- stope ispravka vrijednosti za vojnu nefinancijsku imovinu nisu utvrđene te se ne obavlja ispravak vrijednosti propisan odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedeno je utvrđeno i u revizijama za prethodna razdoblja.

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

Nalaz za 2013.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu i postupci javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na popis imovine i obveza te podatke iskazane u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima. Veći dio navedenih nepravilnosti utvrđen je i revizijom za prethodna razdoblja.

- Popis imovine i obveza

Odluku o popisu nekretnina (vojnih, stanova, garaža i poslovnih prostora) je donesena u svibnju 2013. Istom Odlukom je imenovano povjerenstvo za popis. Izvješće o popisu nekretnina, sa stanjem na dan 31. prosinca 2013., sastavljeno je u veljači 2014. Podaci o broju nekretnina iskazani u Izvješću o popisu se razlikuju od podataka Službe za nekretnine koja vodi analitičke evidenciju nekretnina. Usklađenje stanja utvrđenog popisom i evidentiranog u poslovnim knjigama nije obavljeno jer, prema obrazloženju odgovorne osobe, nije obavljen cjelovit popis nekretnina, kako je utvrđeno odlukom ministra iz svibnja 2013., nego je izvršen obilazak i popis samo dijela nekretnina.

Popis ostale imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2013. je obavljen na temelju odluke ministra iz prosinca 2013. Popisom nisu obuhvaćena potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu, stanove i garaže dane u najam te poslovne prostore dane u zakup. Zbog navedenog, nije usklađeno stanje potraživanja evidentirano u poslovnim knjigama (glavnim i pomoćnim) sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Također, nije usklađeno stanje zaliha iskazano u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom jer nije ustrojena odgovarajuća analitička evidencija zaliha.

Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, određeno je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu se unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.

Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom su dostavljeni podaci o nekretninama (vojnim nekretninama, stanovima, poslovnim prostorima i garažama) za potrebe vođenja Registra državne imovine. Podaci dostavljeni u Registar nisu utvrđeni popisom, nego na temelju analitičkih evidencija koje nisu pouzdane jer nisu usklađene sa stvarnim stanjem.

Uredbom o Registru državne imovine je utvrđeno da su sva tijela državne vlasti, zavodi i pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i drugi korisnici državnog proračuna, dužni do 31. siječnja svake godine, Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom dostaviti podatke, sa stanjem na dan 31. prosinca prethodne godine, o nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koje koriste, o nekretninama u svome vlasništvu, kao i o svim drugim nekretninama koje koriste na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju. Također, sve podatke o promjenama u stjecanju i raspolaganju navedenim nekretninama, dužni su dostaviti najkasnije u roku 30 dana od svake promjene.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati cjelovit godišnji popis imovine i obveza te uskladiti stanje iskazano u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. S obzirom da se kroz duže razdoblje ne obavlja cjelovit popis imovine i obveza, Državni ured za reviziju predlaže donijeti Akcijski plan kojim je potrebno jasno definirati aktivnosti, metode, postupke i rokove popisa, te nadležnosti i odgovornosti članova povjerenstva i ostalih zaposlenika koji sudjeluju u popisu, kako bi se obavio cjelovit popis imovine i obveza te uskladilo stanje iskazano u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Popisom je potrebno obuhvatiti ukupnu imovinu i obveze. Također je kod popisa potrebno utvrditi koja je imovina zastarjela, uništena i neupotrebljiva te dati prijedlog za rashod, na temelju kojeg čelnik Ministarstva donosi odluku o rashodu. Na temelju odluke o rashodu potrebno je donijeti odluku o namjeni rashodovane imovine (prodaja, donacija, uništenje).

Nalaže se dostaviti podatke Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom na način propisan Uredbom o Registru državne imovine.

- Poslovne knjige i financijski izvještaji

Ustrojena je glavna knjiga i dnevnik. Pomoćne knjige imovine, u pojedinim slučajevima, nisu ustrojene na način propisan odredbama Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu te ne osiguravaju cjelovite podatke za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima je evidentirana vrijednost imovine u iznosu 35.465.284.003,00 kn, od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 34.319.318.119,00 kn i financijsku imovinu 1.145.965.884,00 kn. U okviru nefinancijske imovine, vrijednosno značajnija imovina se odnosi na zemljište u iznosu 15.843.096.624,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 8.817.110.171,00 kn, građevinske objekte u iznosu 7.353.725.980,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 1.234.128.121,00 kn i zalihe u iznosu 899.814.355,00 kn. U okviru financijske imovine, vrijednosno najznačajnija su potraživanja u iznosu 906.675.221,00 kn.

Koncem 2013. je, na temelju Izvješća o popisu nekretnina sa stanjem na dan 31. prosinca 2013., iz poslovnih knjiga isknjiženo zemljište procijenjeno u iznosu 13.206.493.640,00 kn, koje je u razdoblju od 2000. do 2013. predano na korištenje drugim tijelima.

Ispravak vrijednosti nefinancijske imovine nije obavljan, osim ispravka vrijednosti nefinancijske imovine nabavljene za potrebe Ministarstva u 2013. Također, nisu utvrđene stope za ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine.

Odredbom članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je utvrđeno da se ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine provodi po stopama koje odlukom utvrđuje čelnik proračunskog korisnika uz suglasnost Ministarstva financija.

Analitičke evidencije dugotrajne nefinancijske imovine sadrže pojedine nekretnine kojima ne upravlja i raspolaže Ministarstvo, a ne sadrže određenu imovinu kojom upravlja i raspolaže Ministarstvo. U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima također nije iskazana ukupna imovina.

Također, nisu usklađene analitičke i sintetičke evidencije potraživanja, koje se vode u Službi za nekretnine i Službi za financije i računovodstvene poslove. U sintetičkim evidencijama Službe za financije i računovodstvene poslove i financijskim izvještajima su iskazana potraživanja za najam stanova i garaža u iznosu 36.918798,00 kn, a u analitičkim evidencijama Službe za nekretnine u iznosu 39.202.312,00 kn ili 2.283.514,00 kn više. U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima su iskazana potraživanja od prodaje stanova prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 572.162.611,00 kn. Navedeni podaci nisu pouzdani jer nisu usklađeni s analitičkim evidencijama, koje također nisu pouzdane jer nisu evidentirana sva plaćanja. Također, nisu usklađene analitičke i sintetičke evidencije potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu te strateških zaliha i zaliha materijala za tekuće potrebe.

Neusklađeni i nepouzdana podaci iskazani u poslovnim knjigama su, između ostalog, posljedica što Ministarstvo nema potreban broj stručno osposobljenih zaposlenika, što je u ranijem razdoblju u poslovnim knjigama evidentirana imovina bez cjelovite i vjerodostojne dokumentacije, što poslovne promjene nisu evidentirane dosljedno i pravodobno, što dugotrajna nefinancijska imovina nije označena inventarskim brojevima, a roba odgovarajućim šiframa (nomenklaturama), što nisu ustrojene određene analitičke evidencije imovine propisane odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te što nije obavljan cjelovit popis imovine i usklađivanje podataka iskazanih u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom i što nije obavljano usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija.

Neprikladnosti vezane za računovodstveno poslovanje posljedica su i što Ministarstvo nema uspostavljen jedinstveni informatički sustav, nego se poslovanje odvija putem više nepovezanih informatičkih sustava. Tako postoje sustavi za upravljanje financijama i proračunom, management izvještajni sustav, sustav za upravljanje ljudskim resursima, sustav elektroničke pošte i aplikacija za uredsko poslovanje, prostorni informacijski sustav te niz drugih manjih i nepovezanih informatičkih sustava. Za upravljanje nekretninama koriste se tri sustava, Naime, u ranijem razdoblju su korištena dva sustava, a tijekom 2006. je nabavljen novi sustav, koji je svake godine nadograđivan, a u funkciju je stavljen tijekom 2011. Međutim, i nadalje ne sadrži sve baze podataka i ne pruža sve potrebne funkcije te se određene baze podataka nalaze u sustavima nabavljenim u ranijem razdoblju. Tako velik broj nepovezanih informatičkih sustava zahtjeva višestruko unošenje podataka te povećava troškove i mogućnost pogrešaka, a poslovne promjene se ne evidentiraju dosljedno i pravodobno.

U svibnju 2012. je usvojen Akcijski plan za otklanjanje nepravilnosti utvrđenih nalazom Državnog ureda za reviziju za 2010. (dalje u tekstu: Akcijski plan) vezanih za neusklađenost stanja potraživanja za zakup poslovnih prostora, te potraživanja za najam stanova i garaža, kao i potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. Prema Akcijskom planu, osim utvrđivanja stanja potraživanja, potrebno je izraditi prijedlog za otpis potraživanja za koja se utvrdi da naplata nije moguća, osigurati kvartalno dostavljanje izvoda otvorenih stavaka, a mjesečno opomena za kašnjenja u plaćanjima, obračun zateznih kamata na zakašnjela plaćanja te mjesečno usklađivati analitičke i sintetičke evidencije. Određene su ustrojstvene jedinice koje moraju provesti pojedine aktivnosti kao i rokovi. Predviđeni rok za otklanjanje svih nepravilnosti je bio konac lipnja 2013., međutim, zbog nesređenog zatečenog stanja, nedostatne dokumentacije, neodgovarajuće informatičke podrške i potrebne stručne osposobljenosti zaposlenika, Akcijski plan nije realiziran u planiranom roku te su u kolovozu 2013. donesene Izmjene Akcijskog plana, kojim su produženi rokovi za provođenje pojedinih aktivnosti (krajnji rok za provođenje svih aktivnosti je travanj 2015.). Do vremena obavljanja revizije (travanj 2014.) usklađene su analitičke evidencije potraživanja za zakup poslovnih prostora, koje se vode u Službi za nekretnine i Službi za financije i računovodstvene poslove. Međutim, navedene analitičke evidencije i nadalje nisu usklađene sa stvarnim stanjem, što je potrebno učiniti s obzirom da su u analitičkim evidencijama iskazani pojedini nerealni iznosi potraživanja. Usklađivanje s krajnjim korisnicima je potrebno obaviti i iz razloga što se za najveći broj poslovnih prostora ispostavljaju računi bez važećih ugovora o zakupu, odnosno bez utvrđenih međusobnih prava i obveza.

U 2013., u manjem broju slučajeva u odnosu na ranije razdoblje, rashodi i obveze nisu evidentirani uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela. Tako su u 2013. evidentirani rashodi u iznosu 56.587.010,00 kn, koji se odnose na 2012., a nisu evidentirani rashodi u iznosu 3.427.820,00 kn, koji se odnose na 2013., nego su evidentirani u 2014. Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, je propisano da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojavanje poslovnih knjiga i evidentiranje poslovnih događaja na način propisan odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Potrebno je ustrojiti sve poslovne knjige, koje sadrže cjelovite podatke za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, kako je propisane navedenim Pravilnikom. U cilju realnog i istinitog iskazivanja podataka u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nalaže se i nadalje poduzimati aktivnosti na utvrđivanju broja i vrijednosti nekretnina s kojima raspolaže Ministarstvo te u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirati ukupnu imovinu. Također, nalaže se utvrditi stope za ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine te obavljati ispravak vrijednosti imovine na način propisan odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Budući da su na temelju Akcijskog plana, vezanog za usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija potraživanja, tijekom 2013. i početkom 2014. djelomično usklađena potraživanja za zakup poslovnih prostora, a usklađivanje potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu te stanove i garaže dane u zakup nije ni započeto, Državni ured za reviziju predlaže da se Akcijskim planom jasnije definira obujam poslova, postupci, nadležnosti, odgovornosti i rokovi pojedinih aktivnosti.

Također, Akcijskim planom je potrebno obuhvatiti uskladu analitičkih i sintetičkih evidencija potraživanja od prodaje stanova prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti sve analitičke i sintetičke evidencije imovine.

S obzirom na utvrđene nepravilnosti vezane za računovodstveno poslovanje, veličinu i složenost ustrojstva, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti u cilju uspostave odgovarajućeg informatičkog sustava, čime bi bilo omogućeno efikasnije upravljanje imovinom i proračunskim sredstvima te pravodobno, dosljedno i istinito evidentiranje poslovnih događaja. Bez informatičke integracije i konsolidacije računovodstvene, financijske, nabavne i skladišne funkcije te funkcije upravljanja nekretninama ne može se ostvariti učinkovito i racionalno poslovanje. Također se predlaže posebnu pozornost posvetiti stručnoj osposobljenosti zaposlenika, jer utvrđene nepravilnosti su, između ostalog, posljedica fluktuacije i nedovoljne stručne osposobljenosti zaposlenika na područjima u kojima su utvrđene nepravilnosti.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje poslovnih događaja uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. Vezano za popis potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu te stanove i garaže dane u najam i poslovne prostore dane u zakup, Ministarstvo navodi da nisu obuhvaćena popisom imovine i obveza, na temelju odluke ministra iz prosinca 2013., jer je popis navedenih potraživanja predmet I. Akcijskog plana vezanog za otklanjanje nepravilnosti utvrđenih nalazom Državnog ureda za reviziju, koji je donesen u svibnju 2012. Zbog usklađivanja stanja iskazanih u glavnoj i pomoćnim knjigama navedeni Plan je izmijenjen u kolovozu 2013. Nadalje navodi da je otpis potraživanja, koja bi naplatom bila prihod državnog proračuna, reguliran odredbom članka 68. Zakona o proračunu i Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13). Prema navedenoj Uredbi, otpisati se mogu sljedeća potraživanja: prema fizičkim osobama ako kumulativno ispunjavaju propisane uvjete, odnosno ako bi naplata duga ugrozila osnovne životne potrebe njih i članova njihova kućanstva; s osnova kamata, prema fizičkim i pravnim osobama ako plate glavnice duga u cijelosti; prema fizičkim i pravnim osobama u iznosu do 50,00 kn te za koja se postupak naplate treba pokrenuti u inozemstvu, a radi se o sporovima male vrijednosti ili se ocijeni na temelju raspoloživih dokaza da nije svrsishodno pokretanje postupka s obzirom na visinu troškova vođenja postupka u inozemstvu. Navedena Uredba ne predviđa otpis potraživanja zbog nastupa zastare. Za potraživanja od zakupa poslovnih prostora, za koja je nastupila zastara, nije svrsishodno niti ekonomično pokretati sudske postupke za naplatu jer bi to predstavljalo samo dodatne troškove. Stoga će se postupiti na sljedeći način: svim dužnicima za zakup poslovnih prostora dostavit će se pisana opomena s rokom za plaćanje duga, uz dostavu izvoda otvorenih stavaka na dan 30. travnja 2014., a za potraživanja koja nisu plaćena u danom roku, zatražit će se očitovanje nadležnog državnog odvjetništva koje zastupa Republiku Hrvatsku u sudskim predmetima i poduzima pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske, o svrsishodnosti vođenja sudskih postupaka radi naplate zastarjelih potraživanja.*

Po dobivenom očitovanju donijet će se odluka o načinu otpisa navedenih potraživanja. Navedene aktivnosti su obuhvaćene u revidiranom I. Akcijskom planu za otklanjanje nepravilnosti utvrđenih nalazom Državnog ureda za reviziju, kojim se također jasnije definiraju aktivnosti, nadležnosti, odgovornosti i rokovi pojedinih aktivnosti i obuhvaća način usklađivanja potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Nadalje navodi da je koncem travnja 2014. donesena Odluka o izvanrednom popisu nekretnina, kojim se obuhvaća popis stanova, poslovnih prostora i garaža s rokom do sredine listopada 2014. Ističe da će se donijeti II. Akcijski plan kojim će se definirati: metode, postupci i rokovi popisa, nadležnosti i odgovornosti popisnih komisija, procjena vrijednosti imovine te rashod zastarjele i neupotrebljive imovine.

Vezano za ustrojavanje analitičkih evidencija te usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija kratkotrajne nefinancijske imovine navodi da će se u okviru III. Akcijskog plana obuhvatiti korekcija cijena zaliha u postojećoj aplikaciji te sređivanje i ažuriranje nomenklaturnih oznaka i druge aktivnosti neophodne za usklađivanje analitičkih i sintetičkih evidencija.

Vezano za uspostavu odgovarajućeg informatičkog sustava obrazlaže da je u tijeku donošenje Odluke o načinu konsolidacije domena u Ministarstvu i Oružanim snagama. Realizacijom aktivnosti utvrđenih navedenom Odlukom ostvarit će se preduvjeti za: uspostavu središnjeg sustava za upravljanje matičnim podacima koji bi omogućio integraciju nepovezanih informacijskih sustava Ministarstva neovisno o tehnološkoj platformi iz Zakona o zaštiti osobnih podataka (Narodne novine 106/12-pročišćeni tekst), Zakona o tajnosti podataka (Narodne novine 79/07 i 86/12), Zakona o informacijskoj sigurnosti (Narodne novine 79/07) te Pravilnika o tajnosti podataka obrane (Narodne novine 39/08) i drugo. Navedenim se ostvaruje zajamčena sigurnost i pretpostavke za interoperabilnost s NATO sustavima kao i drugim vanjskim informacijskim sustavima.

Vezano za evidentiranje rashoda uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela navodi da su ukupni rashodi iz 2013., koji su evidentirani u 2014., značajno smanjeni u odnosu na ranije razdoblje te ističe da će rashode i obveze evidentirati prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, odnosno uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela.

2. Rashodi

2.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 4.428.093.774,00 kn, od čega se na rashode za zaposlene odnosi 2.546.755.302,00 kn, materijalne rashode 1.740.473.812,00 kn, financijske rashode 65.386.997,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine 65.310.372,00 kn i druge rashode 10.167.291,00 kn. U okviru materijalnih rashoda, evidentirani su rashodi za usluge smještaja, prehrane i čišćenja u iznosu 119.681.312,00 kn.

- Usluge smještaja, prehrane i čišćenja

Usluge smještaja i prehrane zaposlenicima Ministarstva i Oružanih snaga te usluge čišćenja poslovnih objekata su povjerene trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske, (dalje u tekstu: Društvo), na temelju sporazuma o poslovnoj suradnji iz prosinca 2006. i 2012. te sporazuma o preuzimanju zaposlenika Ministarstva iz siječnja 2007. i 2012. Navedenim sporazumima Društvu su dane na korištenje, bez naknade, nekretnine i oprema za obavljanje djelatnosti.

Društvo je preuzelo zaposlenike Ministarstva koji su obavljali preuzete poslove. Također, mu je dana suglasnost da u objektima (gdje je to moguće) pruža ugostiteljske usluge vanjskim korisnicima. Za usluge smještaja i prehrane se zaključuju godišnji ugovori, prema odredbi članka 10. Zakona o javnoj nabavi. Ugovorima je, između ostalog, utvrđena vrsta i jedinična cijena usluga. U cijenu nisu uključeni komunalni i režijski troškovi te troškovi investicijskog održavanja. Navedene troškove snosi Ministarstvo.

Usluge smještaja, na više lokacija u objektima Ministarstva, obavljaju se na temelju zasebnih godišnjih ugovora. Vrijednosno značajnije usluge smještaja, za potrebe Ministarstva, Društvo pruža u hotelu Kralj Zvonimir, za koje ispostavlja mjesečne račune u iznosu 132.000,00 kn, odnosno godišnje 1.584.000,00 kn.

Navedenom Društvu su također povjerene usluge čišćenja, na temelju okvirnog sporazuma iz 2011. i godišnjih ugovora, zaključenih prema odredbi članka 10. Zakona o javnoj nabavi. Ugovorene su usluge čišćenja na više lokacija, za koje su tijekom 2013. ispostavljeni računi u iznosu 7.905.921,00 kn.

Iz financijskih izvještaja Društva je vidljivo da je u 2012. ostvarilo ukupne prihode u iznosu 120.421.714,00 kn, od čega najvećim dijelom (83,7 %) za pružene usluge Ministarstvu. Vrijednost kratkotrajne imovine koncem 2012. je iskazana u iznosu 56.032.865,00 kn, od čega se vrijednosno značajnija odnosi na novčana sredstva u iznosu 35.377.296,00 kn. Kratkoročne obveze iskazane u iznosu 14.168.316,00 kn su za 41.864.549,00 kn manje od kratkoročne imovine. Zadržana dobit je iskazana u iznosu 37.304.002,00 kn.

S obzirom da Društvo obavlja djelatnost u prostorima i opremi koja je u vlasništvu Ministarstva, da ne plaća režijske troškove i troškove investicijskog održavanja, da ostvaruje dobit od pružanja usluga Ministarstvu, Državni ured za reviziju predlaže preispitati cijenu usluga.

- 2.2. *Ministarstvo obrazlaže da je osnovni razlog osnivanja Društva bio izdvajanje djelatnosti Ministarstva i Oružanih snaga koje opterećuju funkcioniranje sustava te smanjenje troškova poslovanja. Društvo je u proteklom razdoblju postepeno preuzimalo djelatnosti i zaposlene te prostore za rad i sredstva za rad. Navedena odluka se pokazala opravdanom i učinkovitom jer su troškovi smanjeni više od 30,0 %. Nadalje navodi da je najveći ugovor vezan za pružanje usluga prehrane pripadnicima Oružanih snaga te je Društvo obvezno primjenjivati sve propise iz područja obrane, a oni su izuzetno zahtjevni po pitanju normativa i kalorijskih vrijednosti (koji su znatno veći od onih koji se primjenjuju na tzv. slobodnom tržištu). Obrazlaže da se prije svakog zaključenja ugovora obavlja detaljna analiza troškova i kalkulacija kako bi se utvrdile realne ugovorne cijene. Analizama je utvrđeno da se struktura troškova u proteklom razdoblju u prosjeku za cjelokupni obim usluga kreće prema slijedećem: namirnice sudjeluju u troškovima s 46,0 %, troškovi zaposlenih s 39,0 % (male plaće zaposlenika), a drugi troškovi (inventar, higijensko potrošni materijal, odjeća, tekuće održavanje) s 12,0 %. U drugim troškovima do sada nisu ukalkulirani režijski troškovi koje snosi Ministarstvo. Nadalje obrazlaže da Društvo dio prihoda (više od 10,0 %) ostvaruje pružanjem usluge na slobodnom tržištu gdje se postižu znatno veće razlike u cijeni, što utječe na konačni prihod, odnosno dobit Društva. Navodi da je analizom poslovanja uočeno da Društvo ima zadržanu kumulativnu dobit, a kvaliteta pružanja usluge je u evidentnom padu, posebno u pogledu stanja ugostiteljskog prostora i u pogledu same usluge.*

Nadalje navodi da Ministarstvo ima zaključene ugovore s vanjskim dobavljačima na temelju provedenog javnog nadmetanja gdje su cijene za iste usluge skuplje od 50,0 % do 100,0 %. U kalkulaciju cijena Društva do sada nisu bili uključeni režijski troškovi, koje snosi Ministarstvo, a koji prema ugostiteljskim uzancama u cijeni usluge iznose od 8,0 % do 10,0 %. U cilju stvaranja uvjeta za realnu kalkulaciju cijena usluga pred završetkom je model kojim će Društvo plaćati troškove režija. Budući da ne postoje tehničke mogućnosti instaliranja zasebnog brojila za svako potrošno mjesto koje koristi Društvo, stručno povjerenstvo je izvršilo procjenu režijskih troškova po svim zajedničkim mjestima trošenja prema kojoj režijski troškovi koji otpadaju na poslovanje Društva iznose približno 10.000.000,00 kn. Stoga je predloženo da se izmjene odredbe Sporazuma kako bi za utvrđeni iznos režijskih troškova Društvo plaćalo direktno distributerima energije.

Navedeni model će se primjenjivati uz redovito praćenje i analize sve do stvaranja mogućnosti instalacije zasebnih brojila ili iznalaženja drugog efikasnijeg rješenja. Po preuzimanju plaćanja dijela troškova od strane Društva izvršit će se detaljna analiza cijena usluga te zaključiti novi ugovor o pružanju usluga.

3. Imovina

- 3.1. Ukupna vrijednost imovine, koncem 2013. je iskazana u iznosu 35.465.284.003,00 kn, a odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 34.319.318.119,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 1.145.965.884,00 kn. Nefinancijska imovina se odnosi na nekretnine u iznosu 23.196.822.604,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 8.817.110.171,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 1.234.128.121,00 kn, zalihe u iznosu 899.814.355,00 kn i drugu nefinancijsku imovinu u iznosu 171.442.868,00 kn. Financijska imovina se odnosi na potraživanja u iznosu 906.675.221,00 kn, rashode budućeg razdoblja u iznosu 202.066.534,00 kn, dionice u iznosu 31.918.944,00 kn (najvećim dijelom u trgovačkom društvu Zrakoplovno tehnički centra d.d., Velika Gorica u iznosu 25.235.000,00 kn i trgovačkom društvu Pleter d.o.o., Zagreb u iznosu 6.281.200,00 kn) te novčana sredstva u iznosu 5.305.185,00 kn. Utvrđene su nepravilnosti vezane za nekretnine te zalihe koje su evidentirane u okviru nefinancijske imovine u iznosu 899.814.354,00 kn.

- Nekretnine

Ministarstvu su, na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o davanju ovlaštenja Ministarstvu za upravljanje stanovima, garažama i poslovnim prostorima u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 56/92), povjerene na upravljanje nekretnine (stanovi, garaže i poslovni prostori), koje su preuzete na temelju Uredbe o preuzimanju sredstava JNA i SSNO u vlasništvo Republike Hrvatske (Narodne novine 52/91). Ministarstvo je do vremena obavljanja revizije (ožujak 2014.) predalo drugim državnim tijelima i jedinicama lokane i područne (regionalne) samouprave te Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom (slijednik AUDIO-a) dio neperspektivnih vojnih nekretnina te stanova i poslovnih prostora, dok većim brojem neperspektivnih nekretnina i nadalje upravlja Ministarstvo. Prema obrazloženju, nekretnine, koje ne služe za obavljanje djelatnosti, nisu predane Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom jer za veći dio nije u zemljišnim knjigama upisano vlasništvo Republike Hrvatske, a pojedine se bespravno koriste te se vode sudski sporovi.

Odredbom članka 18. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13), koji je stupio na snagu u srpnju 2013., utvrđeno je da fondom stanova i poslovnih prostora u vlasništvu Republike Hrvatske, rezidencijalnim objektima, nekretninama koje je Ministarstvo proglasilo neperspektivnim za vojnu namjenu i ostalim građevinskim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, upravlja Državni ured za upravljanje državnom imovinom.

Prema podacima Službe za nekretnine, od ukupno 618 vojnih nekretnina kojima koncem 2013. raspolaže Ministarstvo, u uporabi je 226 nekretnina, dok se 392 nekretnine ne koriste (neperspektivne).

Od 278 poslovnih prostora, u zakupu je uz zakupninu dan 121 poslovni prostor. Dio poslovnih prostora je dan na korištenje državnim tijelima, udrugama i sindikatima bez naknade, a dio je prazan. Visina zakupnine je određena Odlukom Ministarstva o utvrđivanju visine zakupnine za poslovne prostore u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo (Narodne novine 115/93). Prema navedenoj Odluci, početna visina zakupnine za poslovne prostore površine do 50 m² je utvrđena u visini 12 bodova/m², a iznad 50 m² u visini 10 bodova/m². Vrijednost boda je utvrđena u iznosu od 1,- DEM (0,50 EUR). Invalidi Domovinskog rata, bračnog druga poginulog, umrlog ili nestalog branitelja, kojima je dodijeljena nekretnina u zakup površine do 30 m², ovisno o invaliditetu, ostvaruju popust od 20,0 % do 90,0 %. Nadalje je utvrđeno da u slučaju kada je odlukom jedinice lokalne i regionalne (područne) samouprave utvrđena zakupnina za poslovni prostor u iznosu većem od iznosa zakupnine utvrđene navedenom Odlukom, primijenit će se zakupnina utvrđena odlukom pojedine općine i grada.

Utvrđeno je da javni natječaji za zakup poslovnih prostora nisu provedeni, što je trebalo učiniti prema odredbama Zakona o zakupu poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09), kojim je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske daje u zakup putem javnog natječaja. Za pojedine poslovne prostore zakupnina se ne obračunava u skladu s važećom Odlukom o utvrđivanju visine zakupnine za poslovne prostore u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo, a iz dokumentacije nije vidljivo na temelju čega je utvrđena. U najvećem broju slučajeva ugovoreni rok zakupa je istekao ili nije ugovoren. Također, Ministarstvo ne obračunava zakupninu po cijenama utvrđenim odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u slučajevima kada je navedena zakupnina veća od utvrđene Odlukom Ministarstva o utvrđivanju visine zakupnine za poslovne prostore, a što je trebalo učiniti prema navedenoj Odluci.

Odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11) je, između ostalog, utvrđeno da ugovor o zakupu poslovnog prostora mora biti sastavljen u pisanom obliku, a kada ga kao zakupodavac zaključuje Republika Hrvatska mora biti potvrđen od javnog bilježnika. Ugovor o zakupu zaključen protivno navedenim odredbama je nevažeći.

Prema podacima Službe za nekretnine, od ukupno 2 722 stana, u najmu je 2 331 stan (najvećim dijelom dani u najam ranijih godina na temelju odluka ministra), 113 stanova se koristi za službene potrebe, a 278 stanova se ne koristi (prazni). Kriteriji na temelju kojih su dodjeljivani stanovi na temelju odluka ministra ne postoje. Veći broj stanova koji se ne koriste, su stanovi za službene potrebe (53 stana).

Najamnina za stanove je utvrđena odredbama Zakona o najmu stanova (Narodne novine 91/96, 48/98, 66/98 i 22/06), pravilnicima, uredbama i odlukama Ministarstva. Pravilnikom o korištenju i opremanju službenih stanova (Narodne novine 106/03) je, između ostalog, utvrđeno tko ima pravo na službeni stan te površinu stana na koju imaju pravo pojedini korisnici. Navedeni Pravilnik je stavljen izvan snage u studenome 2013., stupanjem na snagu Pravilnika o stambenom zbrinjavanju (Narodne novine 131/13), kojim su uređeni uvjeti i kriteriji za davanje na korištenje službenih stanova. Donošenje odluka o korištenju službenih stanova i zaključivanje ugovora prema odredbama Pravilnika o stambenom zbrinjavanju iz 2013. je u tijeku.

Utvrđeno je da su ugovori i rješenja o najmu stanova, u najvećem broju slučajeva, zaključeni prije stupanja na snagu Zakona o najmu stanova (1996.). Ugovorima i rješenjima o najmu stanova, u najvećem broju slučajeva, nije utvrđen iznos najamnine i rok najma, što nije u skladu s odredbama Zakona o najmu stanova, kojim je, između ostalog, utvrđeno da se ugovorom o najmu stana uređuju međusobni odnosi ugovornih strana, a ugovor se zaključuje u pisanom obliku i sadrži ugovorne strane, opis stana, visinu najamnine, način plaćanja, vrijeme trajanja najma i drugo propisano odredbom članka 5. navedenog Zakona. Iz dokumentacije, u većem broju slučajeva, nije vidljivo ispunjavaju li korisnici uvjete za korištenje stana utvrđene Zakonom o najmu stanova te pravilnicima.

Ministarstvo je tijekom 2012. započelo prodaju stanova, prema odredbama Odluke Vlade Republike Hrvatske o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo. Do konca 2013. je zaprimljeno 1 768 zahtjeva za otkup stanova (najvećim dijelom za stanove dodijeljene na temelju odluka ministra). Do konca 2013. je zaključeno 169 ugovora, dok 1 599 zahtjeva nije riješeno.

Od 2 920 garaža, na temelju odluke ministra iz 1993., HVIDR-i je dano na korištenje bez naknade 1 659 garaža, u najmu je 1 118 garaža, a 143 garaže su uništene, u otkupu ili prazne. Najamnina za garaže je utvrđena Odlukom ministra o visini naknade za korištenje garaža u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo iz 1993.

Prema evidencijama Službe za nekretnine, dospjela potraživanja koncem 2013. za stanove i garaže dane u najam te poslovne prostore dane u zakup su iskazana u iznosu 104.241.987,00 kn, od čega za zakup poslovnih prostora u iznosu 66.420.928,00 kn, najam stanova u iznosu 31.075.650,00 kn i najam garaža u iznosu 6.745.409,00 kn. S obzirom da se najveći dio potraživanja odnosi na potraživanja starija od tri godine, a nisu utužena, nastupila je zastara.

Ministarstvo je tijekom 2013. i 2014. poduzimalo mjere u cilju naplate potraživanja za zakup poslovnih prostora (slalo opomene i podnosilo tužbene zahtjeve te obavještavalo zakupoprimce o iznosu obveza prema Ministarstvu). Također, dostavljane su opomene za dio potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. Međutim, tako visok iznos dospjelih potraživanja je, između ostalog, posljedica što u ranijem razdoblju nisu pravodobno poduzimane mjere naplate (opomene, tužbe za naplatu i tužbe za iseljenje), što u najvećem broju slučajeva ugovorima nisu utvrđeni međusobni odnosi između Ministarstva i zakupoprimaca, odnosno najmoprimaca, što potraživanja nisu usklađivana i što Ministarstvo nema uspostavljen odgovarajući informatički sustav praćenja potraživanja i naplate.

Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti učinkovitije mjere u cilju racionalnijeg upravljanja nekretninama (prodaja stanova, stupanje u posjed bespravno korištenih nekretnina te pribavljanje potrebne dokumentaciji kako bi se riješili imovinsko vlasnički odnosi i upis vlasništva, a što je preduvjet za prijenos nekretnina na upravljanje Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom). S obzirom da je najamnina za stanove i garaže te zakupnina za poslovne prostore u najvećem broju slučajeva, manja od tržišne predlaže se preispitati njene iznose. Također, nalaže se pravodobno poduzimati mjere naplate potraživanja od zakupa poslovnih prostora, najma stanova i garaža te potraživanja od prodaje stanova.

S obzirom da je do konca 2013. zaprimljeno 1 768 zahtjeva za kupnju stanova na temelju Odluke Vlade Republike iz 2011., a zaključeno 169 ugovora o prodaji, da postoje poteškoće oko evidentiranja i naplate potraživanja za stanove prodane u ranijem razdoblju, a u cilju prodaje stanova i naplate potraživanja u što kraćem roku, predlaže se utvrditi je li povoljnije da navedene poslove obavlja Ministarstvo ili da se poslovi evidencije i naplate potraživanja povjere nekoj stručnoj instituciji na temelju ugovora zaključenog po prethodno provedenom postupku javne nabave.

- Zalihe

U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima koncem 2013. je evidentirana vrijednost zaliha u iznosu 899.814.355,00 kn, od čega se na strateške zalihe odnosi 626.851.949,00 kn i zalihe materijala za redovne potrebe 272.962.406,00 kn. Skladišno poslovanje Ministarstva je organizirano na više lokacija. Strategija upravljanja zalihama nije donesena. Zbog navedenog, nabava i skladištenje materijala nije usklađena s potrebama te se na zalihama nalazi materijal značajnijih vrijednosti nabavljen u ranijem razdoblju. Tako je koncem 2013. na zalihama bilo 94 382 m tkanine za kapute časnika u vrijednosti 12.230.913,00 kn, nabavljene ranijih godina. Prema obrazloženju, materijal za kapute časnika se ne može koristiti jer ne zadovoljava propisane uvjete. Također, velik broj artikala se nalazi na skladištu bez prometa više godina. Vrijednost zaliha materijala za redovne potrebe bez prometa u 2013., iznosila je 50.007.266,00 kn (8 967 artikala), što je 18,3 % vrijednosti ukupnih zaliha za redovne potrebe.

U cilju učinkovitijeg upravljanja zalihama predlaže se donijeti strategiju upravljanja zalihama, kojom bi se utvrdile optimalne količine zaliha te odredile aktivnosti za organizaciju skladišta, uredila integralna informatička podrška upravljanja zalihama i metode za kontrolu zaliha. Primjerenije upravljanje zalihama osiguralo bi racionalnije korištenje financijskih sredstava Ministarstva. S obzirom da su u zalihama angažirana značajna novčana sredstva, predlaže se poduzeti mjere za smanjivanje zaliha, odnosno popisati i izdvojiti zalihe koje nisu potrebne Ministarstvu te utvrditi njihovu namjenu (prodaja, rashod).

- 3.2. *Ministarstvo obrazlaže da je po prvi put u Planu upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za 2014. (Narodne novine 53/14) detaljno razrađen godišnji plan rješavanja imovinskopravnih odnosa na bivšim vojnim nekretninama i njihovo stavljanje u funkciju.*

U Planu je navedeno da do sada nije postojala sustavno razrađena praksa preuzimanja vojnih nekretnina od Ministarstva te je predaja najčešće obavljana na temelju zatečenog stanja i dokumentacije kojom je Ministarstvo raspolagalo u tom trenutku. Nadalje je navedeno da se planira u suradnji s Ministarstvom propisati način primopredaje vojnih nekretnina, jer su u prethodnom razdoblju obavljane bez predaje potrebne imovinskopravne dokumentacije i podataka o miniranim područjima, bez provođenja očevida na lokaciji te identifikacije katastarskih čestica, kao i bez evidencije stanja brojila, plina, vode i slično. Planira se regulirati suradnju s državnim odvjetništvima, radi provedbe brzih postupaka uknjižbe, obnove zemljišnih knjiga i nove katastarske izmjere te Ministarstvom pravosuđa i uredima državne uprave, radi ubrzavanja postupaka povrata kao i Uredom za razminiranje i Hrvatskim centrom za razminiranje radi razmjene podataka o miniranim područjima i zajedničkim aktivnostima na detektiranju i razminiranju neperspektivnih vojnih nekretnina. Nadalje u Planu je navedeno da je zbog planiranih aktivnosti u 2014. potrebno osigurati dodatna proračunska sredstva, između ostalog i za izradu elaborata evidentiranja postojećih, a neevidentiranih objekata te usklađenja katastarskog i zemljišnoknjižnog stanja. Također u Planu je detaljno razrađena problematika rješavanja imovinskopravnih odnosa na vojnim nekretninama koja izravno utječe na tijek predaje neperspektivnih vojnih nekretnina Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom.

Vezano za cijenu najamnine, Ministarstvo navodi da je 22. svibnja 2014. donesena Odluka o utvrđivanju visine najamnine za stanove u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo, koja će se objaviti u Narodnim novinama. Odlukom je utvrđena visina najamnine za stanove u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo obrane, izuzev službenih stanova za koje je visina najamnine utvrđena Pravilnikom o stambenom zbrinjavanju. Visina slobodno ugovorene najamnine je utvrđena u visini dvostrukog mjesečnog iznosa zajedničke pričuve koja se plaća u stambenoj zgradi u kojoj se stan nalazi. Visina najamnine koju plaćaju bivši nositelji stanarskog prava, koji su temeljem Zakona o najmu stanova postali najmoprimci, a nemaju pravo na zaštićenu najamninu je utvrđena u iznosu 15,00 kn/m² stambene površine. Visina najamnine usklađena je s Odlukom Vlade Republike Hrvatske o utvrđivanju visine slobodno ugovorene najamnine (Narodne novine 120/00).

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma su sastavljeni i objavljeni na internetskim stranicama Ministarstva, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14). Procijenjena vrijednost nabave za 2013. je iznosila 915.392.216,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Prema Izvješću o javnoj nabavi, u 2013. je zaključeno 279 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 454.224.901,00 kn. Osim navedenog, na temelju okvirnih sporazuma, koje je zaključio Državni ured za središnju javnu nabavu, zaključen je 91 ugovor o nabavi u vrijednosti 128.128.948,00 kn. Prema odredbi članka 10. i članka 11. Zakona o javnoj nabavi, zaključena su 124 ugovora o nabavi u vrijednosti 358.696.488,00 kn.

Na temelju okvirnih sporazuma, zaključeno je 349 ugovora o nabavi u vrijednosti 185.335.183,00 kn, od čega je 321 ugovor o nabavi u vrijednosti 157.486.823,00 kn zaključen na temelju okvirnih sporazuma zaključenih u ranijim godinama, a 28 ugovora o nabavi u vrijednosti 27.848.360,00 kn je zaključeno na temelju okvirnih sporazum zaključenih u 2013. Vrijednost nabave roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn iznosi 19.865.905,00 kn.

Ministarstvo je poništilo 40 postupaka javne nabave. Postupci javne nabave su poništeni jer nisu bile poznate okolnosti koje bi dovele do sadržajno drugačijeg poziva na nadmetanje i/ili dokumentacije za nadmetanje, jer nije pristigla ni jedna ponuda te jer je cijena najpovoljnije ponude bila veća od osiguranih sredstava za nabavu.

Postupke nabave roba, radova i usluga te ugovaranja obavlja Samostalni sektor za javnu nabavu, dok realizaciju ugovora provode krajnji korisnici (tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje). Postupci nabave su obavljani na temelju Plana nabave za 2013., a u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti, u smislu ispravnosti i sveobuhvatnosti svih dokumenata i postupaka koji prethode zaključenju sporazuma, odnosno ugovora te izdavanju narudžbenice. Prema Naputku ministra o provedbi postupaka nabave u Ministarstvu i Oružanim snagama Republike Hrvatske, za praćenje, evidentiranje i kontrolu realizacije ugovora je odgovorno tijelo zaduženo za materijalno financijsko poslovanje Ministarstva ili Oružanih snaga, kojem je u nadležnost stavljena provedba ugovora. Također je određeno da su sve ustrojstvene jedinice, koje sudjeluju u procesu provedbe ugovora, dužne dostavljati izvješća o izdanim narudžbenicama Samostalnom sektoru za javnu nabavu (tijekom 2013. je izdano 19 657 narudžbenica za nabavu u vrijednosti 286.814.858,00 kn na temelju važećih ugovora). Također, Uputom ministra o načinu evidentiranja financijskih obveza nastalih putem narudžbenica u sustavu Ministarstva, odnosno Oružanih snaga i evidencije realizacije ugovora s dobavljačima je određeno da su, s ciljem jednoznačnog evidentiranja izdanih narudžbenica i realizacije zaključenih ugovora, tijela zadužena za materijalno financijsko poslovanje, odnosno osobe ovlaštene za potpisivanje narudžbenica, obvezne dostavljati Samostalnom sektoru za javnu nabavu, mjesečna izvješća za pojedini predmet nabave. Dostava pisanih izvješća Sektoru za javnu nabavu je znatno bolja nego u prethodnom razdoblju, međutim dio ustrojstvenih jedinica i nadalje ne dostavlja pravodobno izvješća. Navedeno je, između ostalog, posljedica što Ministarstvo nema odgovarajući informatički sustav za praćenje realizacije ugovora i narudžbenica.

Ministarstvo koristi više računalnih programa od različitih dobavljača te ima znatne troškove licenci, nadogradnje i održavanja programa. U 2013. troškovi održavanja računalne opreme i programa su ostvareni u iznosu 7.820.327,00 kn, a nabava licenci je ostvarena u vrijednosti 4.318.719,00 kn. Ugovori o nabavi i održavanju računalnih programa su zaključeni u pregovaračkim postupcima bez prethodne objave, prema odredbi članka 28. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da se ugovor može zaključiti u pregovaračkom postupku bez javne objave kada zbog tehničkih ili umjetničkih razloga ili razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava ugovor može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt.

Prema Uputi vezanoj za ugovore o nabavi, nadogradnji i implementaciji računalnih programa, objavljenoj na internetskim stranicama Ministarstva gospodarstva, naručitelji (državna tijela) su obvezni u dokumentaciji za nadmetanje, odnosno u ugovoru uključiti odredbu o obvezi ustupanja autorskih prava naručitelju, što uključuje i izvorni kod, jer isključivo na taj način naručitelj može osigurati nesmetano korištenje u smislu održavanja i nadogradnje, a koje je kod računalnih programa ključno.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere kako bi nositelji realizacije ugovora i narudžbenica pravodobno dostavljali Sektoru za javnu nabavu izvješća o realizaciji nabave. Pravodobna dostava izvješća o realizaciji nabave je preduvjet za cjelovito i efikasno praćenje realizacije ugovora o nabavi.

- 4.2. *Ministarstvo navodi da je zaključen ugovor o uslugama razvoja informacijskog sustava financija i proračuna, kojim je obuhvaćena modernizacija i nadogradnja informacijskog sustava za upravljanje financijama i proračunom - informatizacija evidencije obrade rezervacija proračunskih sredstava. Nadogradnja obuhvaća evidentiranje dokumenata nabave - rezervacije, izdavanje rezervacije sredstava, ažurno praćenje realizacije dokumenata nabave, povezivanje stvorenih obveza s izvršenjem financijskog plana te mogućnost izrade izvješća o realizaciji po dokumentima nabave. Nadogradnja informacijskog sustava, koja je predmet ugovora, izvršena je i sustav će biti u uporabi početkom 2015., čime će se postići praćenje realizacije dokumenata nabave u informatičkom sustavu za proračun i financije.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom za 2011. i 2012., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje rashoda i obveza uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela, usklađenost potraživanja iskazanih u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi, popis imovine i obveza te ispravak vrijednosti vojne nefinancijske imovine su ponovljene i u 2013.
 - Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2013. nije cjelovit. Analitičke evidencije imovine, u pojedinim slučajevima, nisu ustrojene na način propisan odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. S obzirom da nije obavljen cjelovit popis imovine, da analitičke evidencije imovine nisu cjelovite, da nije usklađeno stanje utvrđeno popisom i stanje iskazano u analitičkim evidencijama, podaci o vrijednosti imovine iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu pouzdani. (točka 1. Nalaza)
 - Prema podacima Službe za nekretnine, od ukupno 618 vojnih nekretnina, kojima upravlja i raspolaže Ministarstvo, u uporabi je 226 nekretnina, dok se 392 nekretnine ne koriste (neperspektivne). Od ukupno 2 722 stana, u najmu je 2 331 stanova, 113 stanova se koristi za službene potrebe, a 278 stanova se ne koristi (prazni). Od ukupno 2 920 garaža, najveći dio (1 659 garaža) je dan na korištenje HVIDRA-i bez naknade na temelju odluke ministra iz 1993. Od 278 poslovnih prostora, 135 je dano u zakup, a 143 poslovna prostora su dana, bez naknade, na korištenje udrugama i sindikatima ili su prazni. Ministarstvo nije predalo Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom neperspektivne vojne nekretnine, poslovne prostore, stanove i garaže, a što je, između ostalog, posljedica jer u većem broju slučajeva nije u zemljišnim knjigama upisano vlasništvo Republike Hrvatske na nekretninama kojima upravlja i raspolaže Ministarstvo ili se bespravno koriste te se vode sudski postupci.

Ministarstvo nije, posebice u ranijem razdoblju, pravodobno poduzimalo mjere naplate potraživanja za zakup poslovnih prostora, najam stanova i garaža te su dospjela potraživanja koncem 2013. iskazana u iznosu 104.241.987,00 kn. S obzirom da se najveći dio potraživanja odnosi na potraživanja starija od tri godine, a nisu utužena, nastupila je zastara.

Koncem 2013. je evidentirana vrijednost zaliha u iznosu 899.814.355,00 kn, od čega se na strateške zalihe odnosi 626.851.949,00 kn i zalihe materijala za redovne potrebe 272.962.406,00 kn. Skladišno poslovanje Ministarstva je organizirano na više lokacija. Nabava i skladištenje materijala nije obavljano u skladu s potrebama te se na zalihama nalazi materijal značajnijih vrijednosti, nabavljen u ranijem razdoblju. (točka 3. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove vezane uz planiranje razvitka sustava obrane, izradu i usklađivanje planova obrane i planova za druge izvanredne okolnosti, procjenu ratnih i drugih opasnosti, ustrojavanje, opremanje, naoružanje i razvitak hrvatske vojske, upravljanje i raspolaganje imovinom koja mu je povjerena, sustav vojne izobrazbe, mjere sigurnosti i zaštite tajnih podataka obrane, organiziranje posebnih veza za rukovođenje, planiranje i izradu mjera mobilizacije i pripravnosti, popunu i mobilizaciju oružanih snaga, tijela i organizacija, vojno školstvo, vojni sanitet, statusna i druga pitanja vojnih osoba, znanstveno-istraživački rad za potrebe obrane, sustav financiranja obrane, inspekcijske poslove obrane, te druge poslove. Koncem 2013. u Ministarstvu je zaposlen 18 841 djelatnik, od čega 17 420 djelatnika Oružanih snaga, 1 391 Ministarstva i 30 u međunarodnim organizacijama. Zakonski predstavnik Ministarstva je Ante Kotromanović. Prihodi za 2013. su ostvareni u iznosu 4.430.640.751,00 kn (od čega iz državnog proračuna u iznosu 4.400.176.135,00 kn ili 99,3 % ukupnih prihoda), a rashodi u iznosu 4.428.093.774,00 kn te je višak prihoda ostvaren u iznosu 2.546.977,00 kn. Manjak prihoda prenesen iz ranijih godina iskazan je u iznosu 23.854.483,00 kn te ukupni manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 21.307.506,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 2.546.755.302,00 kn, koji su manji za 6,3 % u odnosu na ostvarene u 2012. te materijalni rashodi ostvareni u iznosu 1.740.473.812,00 kn, koji su manji za 11,1 %. Ukupna potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 906.675.221,00 kn, a odnose se na potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 572.162.611,00 kn (od čega dospjela u iznosu 70.144.243,00 kn), potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 180.953.245,00 kn (najvećim dijelom za zakupnine za poslovne prostore te najamnine za stanove i garaže), potraživanja za stambene kredite u iznosu 114.614.836,00 kn te druga potraživanja u iznosu 38.944.529,00 kn. U odnosu na početak godine, potraživanja su smanjena za 80.547.256,00 kn, a što se odnosi na naplatu potraživanja za stanove prodane na obročnu otplatu. Za najveći dio potraživanja od zakupa poslovnih prostora te najma stanova i garaža je nastupila zastara. Ukupne obveze su koncem 2013. iskazane u iznosu 267.375.656,00, što je za 4.347.820,00 kn ili 1,6 % manje u odnosu na stanje iskazano početkom 2013. Od ukupno iskazanih obveza, na dospjele obveze se odnosi 13.412.884,00 kn, a na nedospjele 253.962.772,00 kn. Ministarstvo je tijekom 2012. i 2013. donijelo više pravilnika, procedura, napatka i smjernica koji detaljnije uređuju poslovanje, proces nabave, upravljanje imovinom, te druge postupke i procese radi uspostavljanja kontrola rizika te racionalnog i učinkovitog poslovanja usklađenog s propisima. Revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na nepostupanje prema nalozima prethodne revizije, računovodstveno poslovanje i imovinu, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih financijskih kontrola te su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.