



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Bjelovar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GRADITELJSTVA  
I PROSTORNOGA UREĐENJA

Bjelovar, rujan 2016.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2015.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Nalaz za 2015.	10
III.	MIŠLJENJE	12



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Bjelovar

---

KLASA: 041-01/16-01/20  
URBROJ: 613-09-16-7

Bjelovar, 28. rujna 2016.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
MINISTARSTVA GRADITELJSTVA I PROSTORNOGA UREĐENJA  
ZA 2015.

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 graditeljstva i prostornoga uređenja (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2015.

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 23. svibnja do 28. rujna 2016.

## I. PODACI O MINISTARSTVU

### Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo je ustrojeno u skladu s odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13), kojim je utvrđen i njegov djelokrug. Na temelju navedenog Zakona, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na graditeljstvo, prostorno uređenje i stanovanje, a obuhvaća; prostorno uređenje Republike Hrvatske i usklađivanje prostornoga razvitka; planiranje, korištenje i zaštitu prostora; informacijski sustav o prostoru; praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornoga uređenja Republike Hrvatske; osiguravanje uvjeta za razvitak i unapređenje poslovanja pravnih i fizičkih osoba iz područja prostornoga uređenja; uređenje naselja; uređenje i korištenje građevinskoga zemljišta; utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina; lokacijske, građevne i uporabne dozvole; korištenje, održavanje i uklanjanje građevine; inspekcijske poslove prostornoga uređenja i gradnje; djelovanje instrumenata i mjera gospodarske politike na razvitak projektantskih usluga u graditeljstvu i graditeljskih usluga; poslovanje pravnih i fizičkih osoba iz područja graditeljstva, Hrvatske komore arhitekata i inženjera u graditeljstvu te drugih inženjera koji sudjeluju u gradnji; praćenje i analiziranje kvalitete građevinskih i projektantskih usluga u graditeljstvu; stanovanje, politiku stanovanja, gradnju stanova i naselja; realizaciju posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji; politiku, praćenje i unapređivanje stanja u komunalnom gospodarstvu. Surađuje u izradi dokumenata prostornoga uređenja županija, gradova i općina radi osiguravanja uvjeta za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom i usklađivanja djelovanja tijela državne uprave koja sudjeluju u izradi, donošenju i provedbi dokumenata prostornoga uređenja. Također, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti (ostvarivanje međunarodne suradnje u prostornom uređenju, graditeljstvu i stanovanju, sudjelovanje u pripremi i provođenju programa iz fondova Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći iz ovih područja). Obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom. Sjedište Ministarstva je u Ulici Republike Austrije 20, Zagreb.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica u sastavu Ministarstva, njihov djelokrug i način upravljanja, okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 44/14). Za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva, ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za graditeljstvo i energetska učinkovitost u zgradarstvu, Uprava za prostorno uređenje i pravne poslove, Uprava za dozvole državnog značaja, Uprava za inspekcijske poslove, Samostalna služba za unutarnju reviziju te Samostalna služba za odnose s javnošću i informiranje. Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori, službe, odjeli i pododsjeci. Za obavljanje poslova izvan sjedišta Ministarstva, osnovane su područne jedinice.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz travnja 2014., predviđen je 431 službenik i namještenik. Koncem 2015. u Ministarstvu je bilo 343 zaposlenika, od kojih pet dužnosnika i 338 službenika i namještenika. Zakonska predstavica Ministarstva od 16. studenoga 2012. do 22. siječnja 2016. bila je ministrica Anka Mrak Taritaš, a nadalje ministar Lovro Kušćević.

U državnom proračunu za 2015., osim planiranih sredstava u iznosu 148.653.100,00 kn za poslovanje upravnih organizacija i drugih ustrojstvenih jedinica Ministarstva u užem smislu, planirana su i sredstva u iznosu 692.058.400,00 kn za poslovanje Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj, Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada, Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama te Državne geodetske uprave. S obzirom da su navedena tijela samostalne pravne osobe, njihovi financijski izvještaji i poslovanje nisu obuhvaćeni financijskom revizijom Ministarstva.

## **Planiranje**

Financijski plan Ministarstva za 2015. iznosio je 163.975.000,00 kn. Izmjenama i dopunama je financijski plan smanjen za 15.321.900,00 kn ili 9,3 % te iznosi 148.653.100,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi planirani su za aktivnost Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 59.295.000,00 kn ili 39,9 % ukupno planiranih rashoda, te za provedbu programa Operativni program konkurentnost i kohezija 2014. - 2020. u iznosu 50.910.000,00 kn ili 34,2 %, Unapređenje stanovanja i komunalnog gospodarstva u iznosu 7.205.000,00 kn ili 4,9 % i Zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 6.620.000,00 kn ili 4,5 % planiranih rashoda.

Planirani izvori financiranja su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 87.508.100,00 kn, pomoći Europske unije za provedbu Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014. do 2020. u iznosu 50.511.500,00 kn, prihodi po posebnim propisima u iznosu 9.420.000,00 kn te druge pomoći u iznosu 1.213.500,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2016. i 2017. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2016. u iznosu 411.625.000,00 kn te za 2017. u iznosu 409.205.000,00 kn.

## **Financijski izvještaji**

Ministarstvo je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati 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, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji te Bilješke uz financijske izvještaje.

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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2015., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 129.047.396,00 kn, što je za 119.964.910,00 kn ili 48,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2015. ostvareni su za 19.605.704,00 kn ili 13,2 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	80.664.402,00	78.029.466,00	96,7
2.	Prihodi od imovine	164.789.221,00	47.713.321,00	29,0
3.	Prihodi po posebnim propisima	3.404.578,00	2.395.528,00	70,4
4.	Prihodi od pomoći iz inozemstva	154.105,00	909.081,00	589,9
	Ukupno	249.012.306,00	129.047.396,00	51,8

Vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 78.029.466,00 kn ili 60,5 % te prihodi od imovine u iznosu 47.713.321,00 kn ili 37,0 % ukupnih prihoda.

Prihodi iz proračuna ostvareni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 75.597.888,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.431.578,00 kn. U okviru prihoda za financiranje rashoda poslovanja, vrijednosno najznačajniji su prihodi za zaposlene u iznosu 48.914.570,00 kn, a u okviru prihoda za nabavu nefinancijske imovine najznačajniji su prihodi za ulaganja u računalne programe u iznosu 1.441.587,00 kn.

Prihodi od imovine iskazani su u iznosu 47.713.321,00 kn, što je manje za 117.075.900,00 kn ili 71,1 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na naknadu za legalizaciju koja se uplaćuje u državni proračun na temelju odredbi članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12 i 143/13). U poslovnim knjigama Ministarstva je na računu prihoda od imovine evidentirana naknada za legalizaciju u iznosu 199.592.863,00 kn i umanjena (stornirana) za 151.879.542,00 kn, te su prihodi od imovine nakon navedenog umanjenja iskazani u iznosu 47.713.321,00 kn. Uz suglasnost Ministarstva financija, sredstva u iznosu 151.879.542,00 kn preknjižena su na račun prihoda od naknade za legalizaciju, i to: Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama u iznosu 138.479.542,00 kn (za obnovu poplavljenih područja Vukovarsko - srijemske županije), Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 11.000.000,00 kn te Državne geodetske uprave u iznosu 2.400.000,00 kn (za podmirenje troškova privremeno zaposlenih djelatnika, aero snimanja poplavljenih područja te druge troškove u vezi s poplavljenim područjima). Odredbama članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama propisano je da su 20,0 % sredstava naknade prihod proračuna jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čije upravno tijelo donosi rješenje o izvedenom stanju, a koriste se namjenski za rad tih upravnih tijela, 20,0 % sredstava naknade prihod su državnog proračuna Republike Hrvatske kada rješenje o izvedenom stanju donosi Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada, a koriste se namjenski za njezin rad, 30,0 % sredstava naknade prihod su proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi, a koriste se namjenski za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom te za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a 50,0 % sredstava naknade su prihod državnog proračuna Republike Hrvatske, a koriste se namjenski za provedbu navedenog Zakona, uklanjanje zgrada izgrađenih bez akata za građenje, uspostavu i održavanje informacijskog sustava izdavanja akata za provedbu dokumenata prostornog uređenja, građenje i uporabu građevina te za uspostavu i održavanje katastra nekretnina.

Odredbama članka 37. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, propisano je da upravno tijelo lokalne samouprave vodi evidenciju o donesenim rješenjima o izvedenom stanju i odbijenim zahtjevima, te o naplati naknade. Na temelju odredbi članka 37.a navedenog Zakona, osnovana je Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada kao javna ustanova, koja je započela s radom u veljači 2014. Agencija je osnovana za praćenje i ubrzanje procesa ozakonjenja zgrada te postizanja ravnomjerne opterećenosti nadležnih upravnih tijela.

Prihodi po posebnim propisima ostvareni su u iznosu 2.395.528,00 kn. Odnose se na prihode od naknada za stručne ispite u iznosu 911.560,00 kn, tehničke preglede u iznosu 583.573,00 kn, stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa u iznosu 560.395,00 kn, izdavanja ovlasti za provođenje energetske preglede u iznosu 320.000,00 kn te druge prihode po posebnim propisima u iznosu 20.000,00 kn. U skladu s odredbama članka 48. Zakona o proračunu, prihodi za posebne namjene uplaćuju se u državni proračun. Ministarstvo prati naplatu i evidentira prihode po posebnim propisima prema dnevnim izvješćima Financijske agencije o uplatama na račun državnog proračuna. Naplata prihoda po posebnim propisima je najvećim dijelom regulirana internim aktima Ministarstva, kojima je određeno da podnositelj zahtjeva uplaćuje utvrđeni iznos u državni proračun prije pokretanja pojedinih postupaka.

Prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 909.081,00 kn, odnose se na sredstva Europske unije za provedbu Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014. do 2020.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 104.514.398,00 kn, što je za 51.594.600,00 kn ili 33,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi za 2015. su ostvareni za 44.138.702,00 ili 29,7 % manje od planiranih. Znatno manje od plana ostvareni su rashodi za provedbu programa Operativni program konkurentnost i kohezija 2014. - 2020. (planirano u iznosu 50.910.000,00 kn, a ostvareno u iznosu 1.083.737,00 kn).

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2014.	Ostvareno za 2015.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	47.214.748,00	48.914.570,00	103,6
2.	Materijalni rashodi	42.427.989,00	32.117.607,00	75,7
3.	Financijski rashodi	26.890,00	3.871,00	14,4
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	7.579.110,00	8.759.621,00	115,6
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	52.497.500,00	12.149.500,00	23,1
6.	Ostali rashodi	2.783.084,00	100.000,00	3,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.579.677,00	2.469.229,00	69,0
	Ukupno	156.108.998,00	104.514.398,00	67,0
	Višak prihoda i primitaka	92.903.308,00	24.532.998,00	26,4

Od ukupnih rashoda u iznosu 104.514.398,00 kn, vrijednosno su značajniji rashodi za provođenje aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 57.386.014,00 kn, Sanacija šteta od poplava u iznosu 17.056.906,00 kn, Zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 7.132.829,00 kn te Unapređenje stanovanja i komunalnog gospodarstva u iznosu 6.804.040,00 kn.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 48.914.570,00 kn ili 46,8 % ukupnih rashoda. Odnose se na bruto plaće u iznosu 41.316.877,00 kn (redovan rad 40.943.195,00 kn, prekovremeni rad 373.682,00 kn), doprinose na plaće u iznosu 6.891.645,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 706.048,00 kn (jubilarne nagrade, otpremnine, darovi djeci, pomoći za duže bolovanje, pomoći u slučaju smrti i druge pomoći). Rashodi za zaposlene su najvećim dijelom ostvareni u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 47.915.952,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 32.117.607,00 kn ili 30,7 % ukupnih rashoda. Većim dijelom odnose se na rashode za usluge u iznosu 24.514.848,00 kn (vrijednosno značajnije su komunalne usluge za uklanjanje objekata u okviru aktivnosti Sanacija šteta od poplava u iznosu 4.570.922,00 kn i aktivnosti Zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 4.056.948,00 kn te intelektualne i osobne usluge u iznosu 4.942.986,00 kn), rashode za materijal i energiju u iznosu 3.241.822,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 2.114.375,00 kn te naknade za rad povjerenstava u iznosu 1.063.116,00 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 8.759.621,00 kn. Odnose se na kapitalne pomoći gradskim i općinskim proračunima u iznosu 6.775.500,00 kn (za financiranje projekata za poticanje razvoja komunalnog gospodarstva i komunalnog standarda), tekuće pomoći županijskim, gradskim i općinskim proračunima u iznosu 1.148.000,00 kn (najvećim dijelom za izradu prostornih planova) te kapitalnu pomoć Agenciji za obnovu osječke Tvrđe u iznosu 836.121,00 kn. Pomoći su ostvarene u skladu s odlukama Ministarstva, kojima su uređeni kriteriji za doznaku sredstava te objavljenih javnih poziva. Općine i gradovi su Ministarstvu dostavljali izvješća o korištenju primljenih kapitalnih i tekućih pomoći.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu 12.149.500,00 kn, što je manje za 40.348.000,00 kn ili 76,9 % u odnosu na 2014. kada su ostvareni u iznosu 52.497.500,00 kn. Odnose se na isplate novčanih pomoći građanima poplavljenih područja na području Vukovarsko - srijemske županije u 2014. Pomoći su isplaćene u skladu s odredbama Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko - srijemske županije (Narodne novine 77/14) i Programa obnove i saniranja posljedica katastrofe na području Vukovarsko - srijemske županije - obnova zgrada (Narodne novine 82/14 i 140/14).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 2.469.229,00 kn. Odnose se na ulaganja u računalne programe u iznosu 1.441.587,00 kn, nabavu opreme u iznosu 927.642,00 kn (najveći dio u iznosu 775.445,00 kn se odnosi na uredsku opremu i namještaj) te nabavu licenci u iznosu 100.000,00 kn. Ulaganja u računalne programe, većim dijelom odnose se na nabavu usluga izrade i isporuke informacijskog sustava i računalnih aplikacija za potrebe Ministarstva u iznosu 570.063,00 kn, nabavu usluga uspostave i korištenja informacijskog sustava tržišta nekretnina u iznosu 487.500,00 kn i nabavu licenci za korištenje Microsoftovih softverskih proizvoda i usluga u iznosu 272.553,00 kn.



Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iskazan je u iznosu 24.532.998,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iznosi 192.585.845,00 kn (92.903.308,00 kn višak iz 2014. i 99.682.537,00 kn višak iz ranijih godina). Preneseni višak prihoda i primitaka prethodnih godina je u 2015. umanjen za 118.989.882,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 98.128.961,00 kn. Višak prihoda i primitaka prethodnih godina umanjen je radi preknjženja na račun prihoda od naknade za legalizaciju Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2015., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 185.295.498,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

Tablica broj 3

### Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2015.

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	24.098.452,00	25.126.623,00	104,3
1.1.	Oprema	8.865.827,00	8.647.918,00	97,5
1.2.	Računalni programi, umjetnička, literarna i znanstvena djela	6.715.003,00	7.344.392,00	109,4
1.3.	Druga nefinancijska imovina	8.517.622,00	9.134.313,00	107,2
2.	Financijska imovina	243.065.854,00	160.168.875,00	65,9
2.1.	Novčana sredstva	317.500,00	0,00	-
2.2.	Potraživanja za prihode poslovanja	237.743.218,00	154.837.992,00	65,1
2.3.	Ostala potraživanja	1.066.246,00	1.170.152,00	109,7
2.4.	Kontinuirani rashodi budućih razdoblja	3.938.890,00	4.160.731,00	105,6
	Ukupno imovina	267.164.306,00	185.295.498,00	69,4
3.	Obveze	50.480.008,00	6.007.833,00	11,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	50.480.008,00	6.005.433,00	11,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	2.400,00	-
4.	Vlastiti izvori	216.684.297,00	179.287.665,00	82,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	267.164.305,00	185.295.498,00	69,4

Vrijednost imovine koncem 2015. manja je za 81.868.808,00 kn ili 30,6 % u odnosu na početak 2015., što je najvećim dijelom rezultat smanjenja potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva naknade za legalizaciju.

Koncem 2015. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu 160.168.875,00 kn i manja su za 82.579.479,00 kn ili 30,0 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 154.837.992,00 kn, kontinuirane rashode budućih razdoblja u iznosu 4.160.731,00 kn te druga potraživanja u iznosu 1.170.152,00 kn (najveći dio u iznosu 1.130.878,00 kn odnosi se na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje iznad 42 dana).

Od potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 154.837.992,00 kn, najveći dio u iznosu 86.199.155,00 kn odnosi se na potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva naknade za legalizaciju i manja su za 82.905.226,00 kn ili 34,9 % u odnosu na potraživanja početkom godine. Navedena potraživanja manja su najvećim dijelom zbog preknjiženja potraživanja od naknade za legalizaciju u iznosu 270.850.528,00 kn na račun prihoda od naknade za legalizaciju, i to: Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama u iznosu 257.450.528,00 kn (za obnovu poplavljenih područja Vukovarsko-srijemske županije), Agencije za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 11.000.000,00 kn te Državne geodetske uprave u iznosu 2.400.000,00 kn (za podmirenje troškova povremeno i privremeno zaposlenih djelatnika, aero snimanja poplavljenih područja te druge troškove u vezi s poplavljenim područjima). Prema odredbama članka 19. Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije (Narodne novine 77/14), obnova zgrada provodi se sredstvima državnog proračuna prikupljenim od naknade za legalizaciju. Preostala potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 68.638.837,00 kn se odnose na potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevina u iznosu 56.032.081,00 kn te potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 12.606.756,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2015. iznose 1.130.878,00 kn.

Koncem 2015. obveze su iskazane u iznosu 6.007.833,00 kn i manje su za 44.472.175,00 kn ili 88,1 % u odnosu na obveze početkom godine. Razlog smanjenja obveza je promjena načina evidentiranja obveza.

Prema okružnici Ministarstva financija od 28. rujna 2015., Ministarstvo potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevina evidentira na računu potraživanja i računu obračunati prihodi, bez evidentiranja obveza za uplatu u državni proračun. Vrijednosno najznačajnije obveze iskazane koncem 2015. odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 6.005.433,00 kn, od čega se najveći dio u iznosu 4.081.208,00 kn odnosi na plaće zaposlenika za prosinac 2015., isplaćene u siječnju 2016. Koncem 2015. nema dospjelih obveza.

## **II. REVIZIJA ZA 2015.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

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

Područja revizije određena su 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. 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 unutarnjih akata. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. U pribavljanju revizijskih dokaza korištene su sljedeće metode: pregled i testiranje dokumentacije metodom slučajnog odabira, analitički postupci te razgovori sa zaposlenicima kako bi se pribavila obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

## Nalaz za 2015.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje preporuka revizije za 2012., djelokrug, planiranje i računovodstveno poslovanje, imovina, obveze, prihodi, rashodi te postupci javne nabave.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2012., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje. Dana je preporuka za donošenje procedure o postupcima i nadležnostima nad pojedinim postupcima u okviru utvrđenja nenaplativosti i otpisa potraživanja od izvršenika (investitora, odnosno vlasnika građevine) za uklonjene građevine putem treće osobe (izvoditelj s kojim Ministarstvo ima zaključen ugovor). Revizijom za 2015. je utvrđeno da je preporuka u postupku izvršenja. Ministarstvo je 24. lipnja 2016. imenovalo povjerenstvo koje ima zadaću predložiti: u kojem roku se donosi rješenje o troškovima izvršenja; u kojem roku i na koji način se evidentiraju potraživanja od izvršenika; način kontrole potraživanja; način provođenja mjera naplate potraživanja od izvršenika; način rješavanja potraživanja od izvršenika koji su nepoznati; način postupanja nakon poduzetih mjera naplate potraživanja.

Obavljenom revizijom za 2015. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje u dijelu ustrojavanja evidencija potraživanja od izvršenika.

### 1. Računovodstveno poslovanje

#### 1.1. Ministarstvo je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Ministarstvo je ustrojilo propisane poslovne knjige i analitičke knjigovodstvene evidencije, osim analitičke knjigovodstvene evidencije potraživanja od izvršenika. Navedena potraživanja su koncem 2015. evidentirana u poslovnim knjigama (glavna knjiga) u iznosu 56.032.081,00 kn. Od toga se na potraživanja za troškove uklanjanja građevina putem treće osobe odnosi 53.187.081,00 kn, a na novčane kazne 2.845.000,00 kn. Odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14) je utvrđeno, između ostalog, da pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, te da proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo potraživanja (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospjelogosti, zateznim kamatama i drugo).

Tijekom 2015. naplaćena su potraživanja od izvršenika ukupno u iznosu 1.759.493,00 kn. Ministarstvo poduzima mjere naplate potraživanja, odnosno upućuje zahtjev nadležnom državnom odvjetništvu za poduzimanje mjera naplate.

Prema računima dobavljača (izvoditelja radova), troškovi uklanjanja građevina čiji su investitori, odnosno vlasnici nepoznate osobe nastali u 2015. iznose 1.809.993,00 kn, uključujući troškove pričuve i prijevoza nastale u slučajevima kada su izvršenici sami uklonili građevine. Od toga se na potraživanja od nepoznatih osoba odnosi 83.586,00 kn (tri osobe), a na troškove pričuve i prijevoza 1.726.407,00 kn.

Navedena potraživanja od nepoznatih osoba nisu evidentirana u bilančnoj evidenciji jer se za nepoznate osobe ne izdaje rješenje o troškovima izvršenja, niti su evidentirana izvanbilančno. Nepoznatim osobama su građevine uklonjene putem izvoditelja s kojim Ministarstvo ima zaključen ugovor, a izvoditelju je plaćeno iz državnog proračuna. Prema odredbama članaka 40. i 41. Zakona o građevinskoj inspekciji, iznos troškova izvršenja rješenja i obveza njihova plaćanja od strane izvršenika utvrđuju se rješenjem koje se donosi nakon izvršenja rješenja putem treće osobe, a rješenje o troškovima izvršenja donosi se i u slučaju izvršenja rješenja putem treće osobe kojim je uklanjanje građevine ili zatvaranje gradilišta naređeno nepoznatoj osobi, ako se tijekom izvršenja rješenja ili u roku od deset godina od dana početka izvršenja utvrdi investitor, odnosno vlasnik građevine koja je uklonjena, odnosno čiji je dio uklonjen. Nakon isteka roka od deset godina od dana kada je rješenje postalo izvršno, ne može se izvršiti, ali se može donijeti novo rješenje.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičku knjigovodstvenu evidenciju potraživanja od izvršenika u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju predlaže ažurirati potraživanja koja se vode kao potraživanja od nepoznatih osoba te navedena potraživanja, koja nisu u zastari, u poslovnim knjigama evidentirati izvanbilančno, jer prema propisima, navedena potraživanja potrebno je pratiti deset godina.

- 1.2. *Ministarstvo u očitovanju navodi da prihvaća preporuku u vezi s evidentiranjem potraživanja od izvršenika inspekcijskih rješenja u poslovnim knjigama na način da ustroji analitičku knjigovodstvenu evidenciju potraživanja, odnosno navodi da je već poduzelo potrebne radnje za ustrojavanje analitičke evidencije izvršenika čiji su troškovi izvršenja nastali u 2016. Također, navodi da će izvanbilančno voditi ažurirana potraživanja od nepoznatih osoba.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2015. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koje bi utjecale na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na graditeljstvo, uređenje Republike Hrvatske i stanovanje, sudjeluje u pripremi i provođenju programa iz fondova Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći iz ovih područja te obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti. Koncem 2015. u Ministarstvu je bilo 343 zaposlenika. Zakonska predstavica Ministarstva je od 16. studenoga 2012. do 22. siječnja 2016. bila ministrica Anka Mrak Taritaš, a nadalje je ministar Lovro Kušćević. Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 129.047.396,00 kn, vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 78.029.466,00 kn ili 60,5 % te prihodi od naknade za legalizaciju u iznosu 47.713.321,00 kn ili 37,0 %. Prihodi iz proračuna ostvareni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 75.597.888,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.431.578,00 kn. Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 104.514.398,00 kn, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene u iznosu 48.914.570,00 kn ili 46,8 % i materijalni rashodi u iznosu 32.117.607,00 kn ili 30,7 %. Po aktivnostima, vrijednosno su značajniji rashodi ostvareni za provođenje aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 57.386.014,00 kn, Sanacija šteta od poplava u iznosu 17.056.906,00 kn, Zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u iznosu 7.132.829,00 kn te Unapređenje stanovanja i komunalnog gospodarstva u iznosu 6.804.040,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 192.585.845,00 kn, a višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 98.128.961,00 kn. Ukupna potraživanja su koncem 2015. iskazana u iznosu 160.168.875,00 kn, a najveći dio u iznosu 86.199.155,00 kn odnosi se na potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva naknade za legalizaciju i na potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevina u iznosu 56.032.081,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2015. iznose 1.130.878,00 kn. Ukupna potraživanja koncem 2015. manja su za 82.579.479,00 kn ili 30,0 % u odnosu na potraživanja početkom godine, najvećim dijelom zbog preknjiženja naknade za legalizaciju na račun prihoda od naknade za legalizaciju Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama u iznosu 257.450.528,00 kn (za obnovu poplavljenih područja Vukovarsko-srijemske županije).

Koncem 2015. obveze su iskazane u iznosu 6.007.833,00 kn i manje su za 44.472.175,00 kn ili 88,1 % u odnosu na obveze početkom godine, zbog promjene načina evidentiranja poslovnih promjena u vezi uklanjanja bespravno sagrađenih građevina putem treće osobe. Vrijednosno najznačajnije obveze iskazane koncem 2015. u iznosu 4.081.208,00 kn odnose se na obveze za plaće zaposlenika za prosinac 2015., što je podmireno u siječnju 2016. Planom nabave za 2015. planirana je nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti 25.113.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Tijekom 2015. nabavljene su robe, usluge i radovi u vrijednosti 15.967.468,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ministarstvo vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14). Prema statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2015., zaključeno je osam ugovora o javnoj nabavi u vrijednosti 6.058.886,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave zaključena su dva ugovora u vrijednosti 2.897.500,00 kn (usluge uspostave i korištenja informacijskog sustava tržišta nekretnina te robe u vezi s nadogradnjom platforme za upravljanje procesima za potrebe unaprjeđenja funkcionalnosti sustava e-dozvola). Na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključeno je šest ugovora o nabavi usluga u vrijednosti 3.161.386,00 kn (usluge izrade i isporuke informacijskog sustava i računalnih aplikacija za potrebe Ministarstva, usluge kontrole energetske certifikata zgrada na području Republike Hrvatske, usluge sistematskih zdravstvenih pregleda zaposlenika Ministarstva, usluge održavanja službenih vozila Ministarstva, usluge izrade i isporuke geodetskih i arhitektonskih snimaka za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada). Vrijednost bagatelnih nabava iznosi 6.356.879,00 kn (robe 1.202.399,00 kn, usluge 3.980.844,00 kn, radovi 1.173.636,00 kn). Na temelju okvirnih sporazuma koje je Ministarstvo zaključilo ranijih godina, tijekom 2015. zaključena su tri godišnja ugovora o nabavi radova u vrijednosti 2.237.637,00 kn za uklanjanje nezakonito izgrađenih zgrada u vezi s izvršenjem inspekcijskih rješenja. Također, na temelju postupaka javne nabave koje je proveo Državni ured za središnju javnu nabavu, Ministarstvo je zaključilo 32 ugovora o nabavi u vrijednosti 4.175.579,00 kn (računala i računalna oprema, licence za korištenje Microsoftovih softverskih proizvoda i usluga, uredski materijal, tinte i toneri, gume za vozila, električna energija, gorivo, telekomunikacijske usluge, poštanske usluge, usluge čišćenje prostorija Ministarstva, vulkanizerske usluge i zbrinjavanja guma). U skladu s odredbama Zakona o financijskoj agenciji i Odluke Vlade Republike Hrvatske nabavljene su usluge pružanja HITRONet usluga u vrijednosti 78.888,00 kn. U skladu s odredbama Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije (Narodne novine 77/14) koje je pogođeno poplavom, izravnim ugovaranjem zaključeni su ugovori o nabavi radova u vrijednosti 7.142.500,00 kn za uklanjanje zgrada koje nisu sigurne za boravak. Na temelju odluka Ministarstva poništena su dva postupka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave odbijene su dvije žalbe, jer nisu utvrđene bitne povrede Zakona o javnoj nabavi. Revizijom utvrđene nepravilnosti nisu značajne i nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te je izraženo bezuvjetno mišljenje.