

DRŽAVNI HIDROMETEOROLOŠKI ZAVOD

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Državnog hidrometeorološkog zavoda (dalje u tekstu: Zavod) za 2007., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije provedeni su u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Sljedeći postupci i učinci su utjecali na izražavanje mišljenja:
 - Financijski plan Zavoda za 2007. nije cjelovit. Financijskim planom nisu planirani prihodi od ugovornih obveza ostvareni u iznosu 8.507.945,00 kn. Pojedini rashodi su ostvareni u znatno manjim, odnosno većim iznosima od planiranih, ili su ostvareni, a nisu planirani.
 - Planirana vrijednost nabave roba, radova i usluga je iznosila 23.130.000,00 kn, a zaključeni su ugovori u iznosu 21.818.878,00 kn. U većini slučajeva nabava je obavljena u skladu sa zakonskim propisima. Bez propisanih postupaka provedena je nabava roba i usluga u iznosu 1.353.247,75 kn.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2007.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	91.148.843,00	95.993.970,00	105,3
2.	Rashodi i izdaci	91.148.843,00	93.267.999,00	102,3
3.	Višak prihoda		2.725.971,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			26.513.359,00
5.	Financijska imovina			10.186.532,00
6.	Obveze			5.867.349,00
7.	Broj zaposlenika			426

Nefinancijska imovina odnosi se na građevinske objekte u iznosu 3.376.354,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 16.147.145,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 2.424.102,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 496.067,00 kn i knjige u iznosu 5.324,00 kn, te građevinske objekte u pripremi u iznosu 3.612.634,00 kn i licence za računalne programe u iznosu 451.733,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na potraživanja u iznosu 6.423.789,00 kn, rashode budućeg razdoblja u iznosu 3.511.134,00 kn, (plaća i jubilarne nagrade za prosinac 2007.), dionice i udjele u glavnici u iznosu 76.320,00 kn, te novac u banci i blagajni u iznosu 175.289,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 3.511.134,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 2.037.513,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 311.173,00 kn i druge obveze u iznosu 7.529,00 kn.

III. NALAZ

Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2006., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Revizijom za 2007. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

1. Zavod nije preuzimao obveze na teret proračuna iznad ukupno osiguranih sredstava u državnom proračunu.
2. Plan nabave je donesen.
3. Prihodi ostvareni na temelju Zakona o sustavu obrane od tuče su planirani po izvorima.
4. Za obavljanje drugih poslova vlastite djelatnosti, pribavljena je suglasnost nadležnog ministarstva.
5. Popis knjižnične građe je u tijeku.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

1. Financijski plan za 2007. nije cjelovit, odnosno nije planiran dio prihoda iz kojih se financira obrana od tuče te kapitalne i tekuće pomoći.
2. Rashodi su ostvareni u znatno većim ili manjim iznosima od planiranih te su ostvareni rashodi koji nisu planirani.
3. U pojedinim slučajevima nisu primijenjeni postupci nabave propisani Zakonom o javnoj nabavi i Uredbom o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti.

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

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2007.

Unutarnja revizija

- 1.1. Prema odredbi članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, korisnici proračuna obvezni su uspostaviti unutarnju reviziju. Ministar financija je prema odredbi članka 37. navedenog Zakona, u ožujku 2008. donio Pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Do donošenja navedenog Pravilnika, tijekom 2007. primjenjivao se Pravilnik o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika iz prosinca 2005., kojim su propisani uvjeti koje treba ispunjavati unutarnji revizor, standardi i metodologija rada unutarnje revizije, te zajednički kriteriji na temelju kojih proračunski korisnici uređuju unutarnju reviziju. Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru je utvrđeno da se sustav unutarnjih financijskih kontrola sastoji od financijskog upravljanja i kontrola te unutarnje revizije. U skladu s odredbama članka 8. navedenog Zakona, u listopadu 2006. je imenovan voditelj sustava financijskog upravljanja i kontrola, a u rujnu 2007. imenovana je osoba zadužena za zaprimanje obavijesti o nepravilnostima i sumnjama na prijevaru te za samostalno poduzimanje radnji za suzbijanje nepravilnosti i prijave te koordinator za financijsko upravljanje i kontrolu.

Voditelj sustava financijskog upravljanja i kontrola je, u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, trebao izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2008.) plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, te metodologija za provođenje plana nisu sastavljeni. U tijeku je procjena postojećeg stanja i izrada opisa poslovnih procesa.

Rješenjem iz veljače 2005. imenovana je zaposlenica na radno mjesto savjetnika za posebne službene potrebe za marketing, organizaciju rada i unutarnji nadzor. Jedinica za unutarnju reviziju predviđena je u novoj Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Zavoda, koja nije usvojena do vremena obavljanja revizije (lipanj 2008.). Novom Uredbom je predviđen odjel za unutarnju reviziju (jedan zaposlenik) te odsjek za financijsko upravljanje i kontrole u okviru odjela za financijsko planske i računovodstvene poslove (jedan zaposlenik).

Unutarnju reviziju ustrojava čelnik proračunskog korisnika. Zavod nije ustrojio unutarnju reviziju do vremena obavljanja revizije.

Obavljan je unutarnji nadzor u smislu provjere pravilnosti korištenja proračunskih sredstava i primjene zakona i propisa.

Državni ured za reviziju je naložio ustrojavanje unutarnje revizije u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, te Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna.

- 1.2. *Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te je naveo da je Uredba o unutarnjem ustrojstvu, kojom je ustrojen Samostalni odjel za unutarnju reviziju, usvojena u rujnu 2008.***

Financijski plan

- 2.1.** Djelatnost Zavoda financira se iz sredstva državnog proračuna, vlastitih prihoda, prihoda ostvarenih na temelju Zakona o sustavu obrane od tuče, te iz drugih prihoda.

Ukupni prihodi za 2007. planirani su u iznosu 91.148.843,00 kn, od čega iz državnog proračuna u iznosu 57.439.000,00 kn (za obranu od tuče u iznosu 7.000.000,00 kn, putem Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva-sredstva poticaja za osiguranje usjeva), od obavljanja vlastite djelatnosti u iznosu 17.749.843,00 kn, te prihoda za posebne namjene u iznosu 15.960.000,00 kn (obrana od tuče). Financijski plan za 2007. nije cjelovit, odnosno nisu planirani prihodi u ukupnom iznosu 9.945.418,00 kn. Odnose se na prihode od ugovornih obveza ostvarene u iznosu 8.507.945,00 kn (prihodi od Ministarstva financija za uklanjanje posljedica elementarnih nepogoda koji su ostvareni u iznosu 7.600.000,00 kn, prihode Državne uprave za zaštitu i spašavanje u iznosu 554.730,00 kn, Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa u iznosu 353.215,00 kn) i tekuće i kapitalne pomoći (od međunarodnih organizacija) te druge pomoći ostvarene u iznosu 1.437.473,00 kn.

Financijskim planom planirani su prihodi i primici, te rashodi i izdaci u iznosu 91.148.843,00 kn. Pojedini rashodi su ostvareni u znatno manjim, odnosno većim iznosima od planiranih ili su ostvareni, a nisu planirani. U iznosima većim od planiranih, ostvareni su materijalni rashodi u iznosu 46.878.124,00 kn, odnosno 4.509.091,00 kn ili 10,6% više od planiranog iznosa. U okviru materijalnih rashoda značajnije odstupanje se odnosi na rashode za usluge koji su ostvareni u iznosu 21.605.614,00 kn, što je za 5.865.302,00 kn ili 37,3% više od planiranog iznosa. I kod rashoda za usluge uočena su značajna odstupanja. Rashodi za intelektualne i osobne usluge ostvareni su u iznosu 11.609.140,00 kn, što je za 4.009.140,00 kn ili 52,8% više od planiranog iznosa, rashodi za usluge telefona, pošte i prijevoza ostvarene su u iznosu 2.835.831,00 kn, što je za 1.777.831,00 kn ili 168,0% više od planiranog iznosa, a rashodi za zdravstvene usluge ostvarene su u iznosu 757.898,00 kn, što je za 357.898,00 kn ili 89,5% više od planiranog iznosa.

U okviru rashoda za druge nespomenute rashode poslovanja, značajnije odstupanje se odnosi na rashode za reprezentaciju koji su ostvareni u iznosu 255.041,00 kn, što je za 178.741,00 kn ili 234,3% više u odnosu na planirani iznos, a rashodi za organizaciju skupova nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 176.883,00 kn.

Rashodi za nabavu nematerijalne imovine nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 177.777,00 kn. Vrijednosno značajniji u iznosu 174.825,50 kn, odnose se na korištenje licence programske podrške za grafičku vizualizaciju vremenske prognoze. S obzirom da se licenca na temelju zaključenog ugovora koristi kontinuirano od 2002., za što su rashodi ostvarivani i prethodnih godina, trebalo je planirati rashode.

Financijski plan prihoda koji se ostvaruju na temelju Zakona o sustavu obrane od tuče za 2007. je sastavljen. Prihodi i rashodi za obranu od tuče planirani su u iznosu 28.860.000,00 kn. Prihodi su planirani po izvorima, i to na temelju Zakona o sustavu obrane od tuče u iznosu 15.960.000,00 kn i prihoda iz proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 7.000.000,00 kn (putem Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva) te za ugovorne obveze u iznosu 5.900.000,00 kn (od Ministarstva financija za uklanjanje posljedica elementarnih nepogoda).

U okviru planiranih rashoda za obranu od tuče, za nabavu imovine planirani su rashodi u iznosu 8.080.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 478.352,00 kn. Rashodi za zaposlene nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 7.510.778,00 kn.

Državni ured za reviziju je nalažio donošenje cjelovitog financijskog plana Zavoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te realnije planiranje rashoda.

- 2.2. *Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju te je naveo da su određeni prihodi od Ministarstva financija, Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, te Državne uprave za zaštitu i spašavanje, doznačeni po posebnim zahtjevima. Također je obrazložio da se više doznačeni prihodi od Ministarstva financija odnose na dodatna sredstva koja su doznačena zbog smanjenja prihoda od osiguravajućih društava, nakon suspenzije odredaba članaka 13. i 15. Zakona o sustavu obrane od tuče, čime je prestala obveza uplaćivanja navedenih sredstava. Isto tako je u vezi realnijeg planiranja određenih rashoda naveo da su rashodi za 2008. planirani realnije.***

Rashodi za usluge agencija

- 3.1.** Rashodi za usluge agencija za privremeno zapošljavanje ostvareni u iznosu 830.658,00 kn odnose se na usluge dvije agencije za privremeno zapošljavanje. Tijekom 2007. putem agencija u Zavodu je radilo 14 radnika. Šest radnika je primljeno za obavljanje poslova u odjelu obrane od tuče, a osam u više drugih odjela, službi i odsjeka Zavoda (odsjeku pisarnice, službi informatike i tehnike, odjelu pravnih, kadrovskih, općih i računovodstvenih poslova, službi opće meteorologije i službi hidrologije). Ugovoreni su poslovi prijema i otpreme pošiljaka, arhiviranje spisa, pomoćni administrativni poslovi, unosa podataka, informatičke obrade podataka, praćenja rada sredstava komunikacije, te drugi poslovi po nalogu nadređenog zaposlenika. Odredbama članka 62. Zakona o državnim službenicima propisano je da se pojedini poslovi koji se obavljaju u državnom tijelu, osim poslova koje obavljaju državni službenici iz članka 3. stavka 2. navedenog Zakona, mogu na temelju ugovora o djelu povjeriti pružateljima stručnih usluga izvan državne službe.

Rashodi su ostvareni na temelju zaključenih sporazuma između Zavoda i agencije o ustupanju radnika. Prema odredbama navedenih sporazuma, agencija Zavodu ustupa određeni broj radnika za potrebe obavljanja poslova Zavoda. Ugovorena je provizija agencije u visini 12,0% od bruto naknade isplaćene radniku. Bruto naknadu radniku određuje Zavod, te se podaci o visini bruto plaće i naknada na plaće (prijevoz, dnevnice i druge naknade radniku) mjesečno dostavljaju agenciji. Na temelju dostavljenih podataka od Zavoda, agencija je ispostavljala račune za usluge ustupanja radnika. Osim iznosa provizije koji je obračunan na bruto plaću, na cjelokupan iznos bruto plaće, doprinosa na plaću, iznos provizije, naknada dnevnica, prijevoza radnika na posao i s posla i drugih naknada na koje radnici imaju pravo, agencija je, u skladu s propisima, obračunavala porez na dodanu vrijednost. Na opisani način, zbog obračuna provizije, cijena usluge rada znatno je veća u odnosu na druge oblike zapošljavanja (radni odnos, ugovori o djelu i slično).

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da navedeni način privremenog zapošljavanja nije ekonomičan te je predložio primijeniti druge oblike ugovaranja privremenog zapošljavanja radnika, bez posredovanja agencija za zapošljavanje, u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima, kako bi se postigla ušteda sredstava za iznos obračunane provizije agencije.

3.2. *Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te je suglasan da bi bilo ekonomičnije koristiti druge oblike zapošljavanja.*

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

- 4.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 8.169.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.278.441,00 kn, što je za 1.891.059,00 kn ili 23,1% manje od planiranog iznosa. Za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine iz državnog proračuna je doznačeno ukupno 4.981.575,00 kn (vlastiti prihodi 1.339.500,00 kn, obrana od tuče 3.567.641,00 kn i pomoći 74.434,00 kn), što je za 1.296.866,00 kn manje od ostvarenih rashoda.

Više ostvareni rashodi financirani su kapitalnim pomoćima međunarodne organizacije u iznosu 845.141,00 kn, drugim prihodima u iznosu 140.562,00 kn, a na koncu godine iskazane su obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 311.163,00 kn. Prihodi iz državnog proračuna u iznosu 4.981.575,00 kn doznačeni su prema planiranim namjenama i vrstama rashoda u skladu s ekonomskom klasifikacijom računskog plana proračunskih korisnika. Pojedini rashodi su dijelom ostvareni u većim odnosno manjim iznosima u odnosu na doznačena sredstva za nabavu nefinancijske imovine prema namjenama iz računskog plana.

Vrijednosno značajniji iznos manje utrošenih sredstva odnosi se na dodatna ulaganja na postrojenjima i opremi za druge namjene, za što je utrošeno 1.323.773,00 kn manje od doznačenog. Manje utrošena sredstva za dodatna ulaganja na postrojenjima i opremi za druge namjene u odnosu na doznačena, utrošena su za nabavu komunikacijske opreme u iznosu 703.877,00 kn, uredske opreme i namještaj u iznosu 511.423,00 kn i druge opreme u iznosu 108.473,00 kn. Financiranje pojedinih vrsta rashoda ostvarenim prihodima iz državnog proračuna koji su bili namijenjeni za financiranje drugih vrsta rashoda nije u skladu s odredbom članka 39. stavak 4. Zakona o proračunu, kojom je propisano da su proračunski korisnici odgovorni za 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 je naložio izvršavanje rashoda i izdataka u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

4.2. *Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

Postupci javne nabave

- 5.1. Donesen je plan nabave za 2007. Sastavljen je prema vrstama nabave roba, radova i usluga s planiranim vrijednostima. Ovisno o planiranoj vrijednosti nabave, te odabiru načina nabave, tijekom 2007. za nabavu roba, radova i usluga provedeni su postupci javne nabave na temelju odredbi Zakona o javnoj nabavi. Ukupno ostvareni rashodi za nabavu roba, radova i usluga u 2007. iznosili su 34.666.764,00 kn. Plan nabave nije usklađen s financijskim planom Zavoda. Financijskim planom planirani su rashodi za nabavu zdravstvenih usluga u iznosu 400.000,00 kn, a u planu nabave planirana je vrijednost nabave zdravstvenih usluga (pojedinačno za četiri vrste pregleda) u ukupnom iznosu 610.000,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da postupak nabave naručitelj smije započeti ako su sredstva za nabavu planirana u proračunu, financijskom planu ili su pribavljena ili osigurana na drugi način.

Izvještaj o provedenim postupcima javne nabave dostavljen je Uredu za javnu nabavu početkom travnja 2008. U izvješću je navedena vrijednost zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga na temelju provedenih postupaka javne nabave u iznosu 21.818.878,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a nisu obuhvaćena dva postupka nabave ograničenim prikupljanjem ponuda na temelju kojih je ugovorena i obavljena nabava roba i usluga u ukupnoj vrijednosti 371.171,00 kn. Prema odredbama članka 24. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi i članka 11. stavak 2. Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, naručitelj je obavezan u traženom roku dostaviti podatke iz evidencije na zahtjev Ureda za javnu nabavu.

U 2007. provedeno je devet postupaka nabave roba, radova i usluga za pojedinačne vrijednosti nabave istovrsne robe, radova i usluga iznad 200.000,00 kn, te 42 postupka za pojedinačne vrijednosti nabave od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn, prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti.

Prema evidencijama, ukupna vrijednost zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga na temelju provedenih postupaka javne nabave iznosila je 21.818.878,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, od čega je vrijednost zaključenih ugovora prema odredbama Zakona o javnoj nabavi iznosila 16.769.850,00 kn, te prema odredbama Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti 5.049.028,00 kn. Izravnim ugovaranjem u skladu s propisima o javnoj nabavi nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 524.680,00 kn.

U većini slučajeva nabava je obavljena u skladu sa zakonskim propisima. Bez propisanih postupaka provedena je nabava roba i usluga u iznosu 1.353.247,75 kn, a odnosi se na nabavu usluga održavanja računalne opreme u iznosu 603.827,00 kn, nabavu usluga reprezentacije, organizacije međunarodnih skupova i obilježavanje 60. obljetnice hidrometeorološke službe u Republici Hrvatskoj u iznosu 275.417,95 kn, nabavu zdravstvenih usluga u iznosu 127.960,00 kn, usluga prijevoda meteorološke prognoze na engleski, talijanski i njemački jezik u iznosu 116.779,00 kn, nabavu računala u iznosu 81.107,00 kn, izradu programa i dokumentacije za alarm u iznosu 62.708,00 kn, nabavu kišomjera u iznosu 51.532,80 kn, te nabavu računalnih programa u iznosu 33.916,00 kn.

Odredbama članka 7. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi je propisano da naručitelji moraju na nabavu istovrsnih roba, usluga i radova primijeniti odredbe spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju je naložio postupke nabave roba i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Naložio je evidencije o provedenim postupcima javne nabave i zaključenim ugovorima voditi na način kojim će biti obuhvaćeni svi provedeni postupci javne nabave, te Uredu za javnu nabavu dostaviti potpune i točne podatke o provedenim postupcima.

- 5.2. *Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi nabave usluga izrade programa i dokumentacije za alarm je naveo da u početku provedbe projekta nije bilo moguće sagledati sve potrebne činjenice za provedbu projekta.***

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga rada, Zavod je za 2007. planirao prihode i primitke, te rashode i izdatke u iznosu 91.148.843,00 kn. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 95.993.970,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 93.267.999,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi ostvareni su za obranu od tuče u iznosu 28.090.714,00 kn. Višak prihoda i primitaka iskazan je u iznosu 2.725.971,00 kn. Iz ranijih razdoblja je prenesen manjak prihoda i primitaka u iznosu 3.322.912,00 kn, te ukupan manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 596.941,00 kn. Zavod je ostvario planirane ciljeve i zadatke. Poslovanje Zavoda obavljalo se u skladu s propisima koji određuju nadležnost Zavoda, osim što pojedini postupci nabave roba i usluga nisu obavljeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te pojedini prihodi i rashodi nisu realno planirani.

Izvješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 15. rujna 2008.