



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I
PODUZETNIŠTVA

Zagreb, kolovoz 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršeja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	24



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
KLASA: 041-01/11-01/9
URBROJ: 613-02-01-11-5

Zagreb, 22. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA ZA 2010.

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 gospodarstva, rada i poduzetništva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 20. siječnja do 22. kolovoza 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na industriju, osim prehrambene i duhanske industrije; brodogradnju, energetiku, rudarstvo, obrtništvo, zadugarstvo, osim poljoprivrednog, malo i srednje poduzetništvo, djelatnost trgovine, trgovinsku politiku, politiku zaštite domaće proizvodnje, gospodarsku suradnju s inozemstvom, uključivanje u europske gospodarske integracije; usklađivanje aktivnosti u vezi s članstvom Republike Hrvatske u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i sudjelovanje u višestranim trgovinskim pregovorima, poticanje izvoza i stranih ulaganja, osnivanje i poslovanje poduzetničkih zona, poticanje poduzetništva, stanje i pojave na tržištu, opskrbu i cijene, zaštitu potrošača, te strateške robne zalihe. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na uređivanje radnih odnosa, privatizaciju dionica i udjela u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, restrukturiranje i sanaciju pravnih osoba kad je to zakonima određeno, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost.

Na temelju Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje i Zakona o prestanku rada Agencije za promicanje izvoza i ulaganja (Narodne novine 124/10), Ministarstvo je preuzelo poslove, imovinu, prava i obveze, te dokumentaciju Fonda za razvoj i zapošljavanje (dalje u tekstu: Fond) i Agencije za promicanje izvoza i ulaganja (dalje u tekstu: Agencija).

Sredstva za obavljanje djelatnosti Ministarstvo je ostvarilo iz državnog proračuna u visini 91,4%, te pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija 8,6%.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08, 119/08, 81/10 i 131/10) za obavljanje djelatnosti ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice:

- Kabinet ministra,
- Tajništvo Ministarstva,
- Uprava za energetiku,
- Uprava za rudarstvo
- Uprava za industriju,
- Uprava za trgovinu i unutarnje tržište,
- Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne odnose,
- Uprava za gospodarsku diplomaciju, izvoz i investicije,
- Ravnateljstvo za robne zalihe,
- Uprava za rad i tržište rada,
- Uprava za mirovinsko osiguranje,
- Uprava za malo gospodarstvo,
- Uprava za obrt,
- Uprava za međunarodnu suradnju u području rada i socijalne sigurnosti,
- Uprava za sustav javne nabave,
- Uprava za operativni program za regionalnu konkurentnost,
- Samostalna služba za razvoj i zapošljavanje,
- Odjel za unutarnju reviziju,
- Odjel za procjenu gospodarskih učinaka propisa i makroekonomsku analizu,
- Odjel za pripremu i provedbu EU projekata Programa IPA-komponenta (pomoć u tranziciji i izgradnji institucija). te
- Odjel za odnose s javnošću i protokol.

Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su odjeli i odsjeci.

Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo zaposleno 345 djelatnika, od čega je devet djelatnika preuzeto od Fonda i 31 od Agencije. Zakonski predstavnik Ministarstva u 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je Đuro Popijač.

Financijski izvještaji

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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 605.237.562,00 kn, a ostvareni su u iznosu 556.878.447,00 kn, što je za 48.359.115,00 kn ili 8,0% manje od plana.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	556.065.137,00	508.963.359,00	91,5	91,4
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	49.172.425,00	47.915.088,00	97,4	8,6
Ukupno		605.237.562,00	556.878.447,00	92,0	100,0

Prihodi iz proračuna se odnose na prihode iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 496.528.431,00 kn, prihode na temelju ugovornih obveza u iznosu 10.400.000,00 kn, te prihode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.034.928,00 kn. Osim redovnog poslovanja, proračunskim sredstvima su programi i aktivnosti za poticaj i restrukturiranje gospodarstva, za što su ostvareni prihodi u iznosu 393.781.709,00 kn.

Pomoći iz inozemstva ostvarene su iz predpristupnih programa Europske unije (PHARE, CARDS i IPA) u iznosu 37.049.030,00 kn i inozemnih darovnica u iznosu 10.866.058,00 kn.

Prihodi iz programa Europske unije su planirani u iznosu 35.980.424,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.049.030,00 kn, što je 1.068.606,00 kn ili 3,0% više od plana.

Odnose se na prihode za financiranje pet projekata iz programa PHARE i CARDS u iznosu 4.004.602,00 kn i osam projekata iz programa IPA u iznosu 33.044.428,00 kn. Prihodi od darovnica su planirani u iznosu 13.192.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.866.058,00 kn, što je za 2.325.942,00 kn ili 17,6% manje od plana.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 605.237.562,00 kn, a izvršeni su u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	42.227.293,00	40.764.368,00	96,5	7,3
2.	Materijalni rashodi	122.858.476,00	106.734.349,00	86,9	19,2
3.	Financijski rashodi	933.697,00	528.497,00	56,6	0,1
4.	Subvencije	276.757.305,00	250.728.427,00	90,6	45,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	111.950.878,00	111.943.394,00	100,0	20,2
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	210.000,00	181.539,00	86,4	0,0
7.	Drugi rashodi	35.730.081,00	31.109.888,00	87,1	5,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.819.832,00	2.459.380,00	64,4	0,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	10.750.000,00	10.750.000,00	100,0	1,9
	Ukupno	605.237.562,00	555.199.842,00	91,7	100,0
	Višak prihoda	0,00	1.678.605,00	-	-

Višak prihoda za 2010. iznosi 1.678.605,00 kn. Iz ranijeg razdoblja je prenesen višak prihoda u iznosu 2.981.528,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda i izdataka u 2010., na državne potpore (subvencije, pomoći dane unutar opće države i drugi rashodi, unutar kojih su evidentirane tekuće i kapitalne donacije) se odnosi 393.781.709,00 kn ili 70,9% ukupnih rashoda i izdataka.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 80.705.604,00 kn, članarine u iznosu 14.174.044,00 kn, materijal i energiju u iznosu 6.320.603,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 4.596.723,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 937.375,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 1.479.375.440,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	12.406.536,00	11.430.018,00	92,1
1.1.	Građevinski objekti	13.968,00	13.648,00	97,7
1.2.	Postrojenja i oprema	7.287.580,00	7.079.700,00	97,1
1.3.	Prijevozna sredstva	1.792.520,00	1.678.750,00	93,7
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	0,00	56.286,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	3.312.468,00	2.601.634,00	78,6
2.	Financijska imovina	68.861.648,00	1.467.945.422,00	-
2.1.	Novčana sredstva	3.353.970,00	4.554.975,00	135,8
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	14.610.094,00	13.322.104,00	91,2
2.3.	Potraživanja	653.347,00	521.310,00	79,8
2.4.	Dani zajmovi	44.683.661,00	1.399.993.991,00	-
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	42.882.400,00	-
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.560.576,00	6.670.642,00	120,0
Ukupno imovina		81.268.184,00	1.479.375.440,00	-
3.	Obveze	6.213.953,00	7.717.987,00	124,2
4.	Vlastiti izvori	75.054.231,00	1.471.657.453,00	-
Ukupno obveze i vlastiti izvori		81.268.184,00	1.479.375.440,00	-

Vrijednost ukupne imovine koncem 2010. je veća za 1.398.107.256,00 kn u odnosu na stanje početkom godine. Najznačajniji udjel u imovini i najveće povećanje u odnosu na stanje početkom godine imaju dani zajmovi, koji sudjeluju s 94,6% i udjeli u glavnici, koji sudjeluju s 2,9% u ukupnoj vrijednosti imovine. Od ukupnog iznosa danih zajmova, na potraživanja za kredite Fonda se odnosi 1.359.926.220,00 kn, a na sredstva doznačena za razgradnju i ekološku sanaciju objekata Tvornice elektroda i ferolegura d.d. iz Šibenika 39.643.791,00 kn. Udjel u glavnici se odnosi na dionice jednog trgovačkog društva, koje je Fond stekao u stečajnom postupku u iznosu 42.862.400,00 kn, te udjel u trgovačkom društvu koje je osnovao Fond u iznosu 20.000,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja se odnose na obveze za plaće zaposlenika za prosinac 2010., te materijalne rashode.

Novac u banci i blagajni se odnosi na sredstva darovnice na računu Hrvatske banke za obnovu i razvitak za projekt Obnovljivi izvori energije u iznosu 4.551.505,00 kn i novac u blagajni u iznosu 3.470,00 kn.

Obveze i vlastiti izvori koncem 2010. su iznosili 1.479.375.440,00 kn, od čega su vlastiti izvori 1.471.657.453,00 kn i obveze 7.717.987,00 kn. Obveze se odnose na obveze za zaposlene (plaće za prosinac 2010.) u iznosu 4.047.996,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 2.965.458,00 kn, te na druge obveze u iznosu 704.533,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2010.

Rashodi Ministarstva u iznosu 542.910.985,00 kn izvršeni su u okviru sljedećih deset proračunskih programa: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 289.825.289,00 kn, Redovna administrativna djelatnost u iznosu 85.281.891,00 kn, Industrijski razvitak i restrukturiranje u iznosu 79.772.359,00 kn, Poticanje izvoza i ulaganja u iznosu 33.518.888,00 kn, Reforma energetskog sektora u iznosu 25.436.756,00 kn, Poticanje brodogradnje u iznosu 11.002.171,00 kn, Poticanje razvoja malog gospodarstva u iznosu 8.310.000,00 kn, Međunarodna suradnja u području rada i socijalne skrbi u iznosu 6.379.534,00 kn, te Razvoj trgovine i tržišta u iznosu 3.384.097,00 kn. Osim navedenih programa, u studenom 2010., Ministarstvo je preuzelo poslove Fonda i Agencije čiji su rashodi i izdaci (od studenoga do konca 2010.) iznosili 12.288.857,00 kn, te su ukupni rashodi i izdaci iznosili 555.199.842,00 kn.

U okviru Programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva financirana su slijedeća poticajna područja: Konkurentnost i inovacije, Poduzetnička infrastruktura, Obrazovanje za poduzetništvo, Obrtništvo, Promidžba poduzetništva, te Poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije. U okviru navedenih poticajnih područja, financirano je 19 projekata (41 projektna aktivnost).

Program Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije je realiziran putem potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, te potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica. Potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože su dodjeljivane za četiri projekta: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa.

Program poticanje izvoza i ulaganja realiziran je putem tri projekta: Individualni nastup tvrtki na inozemnim sajmovima, Jačanje konkurentnosti razvojem novih proizvoda, te Priprema uvođenja novog proizvoda na tržište.

- Projekti financirani iz programa CARDS i PHARE

Tijekom 2010. iz programa CARDS 2004 financirana su dva projekta, a iz programa PHARE 2006 financirana su tri projekta. Realizacija navedenih projekata je započela u ranijem razdoblju.

U 2010., sredstvima programa CARDS 2004 planirano je financiranje projekata u iznosu 957.708,00 kn, a ostvarena su sredstva u iznosu 2.282.503,00 kn, što je za 1.324.795,00 kn više od plana.

Rashodi su izvršeni u visini ostvarenih sredstava, a odnose se na završna plaćanja konzultantskih usluga za projekt Unapređivanje informiranja hrvatske poslovne zajednice - BIZIMPACT u iznosu 1.782.618,00 kn i projekt Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača u iznosu 499.885,00 kn. Za projekt Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača nisu planirana sredstva, a ostvarena su u iznosu 499.885,00 kn, uz suglasnost Ministarstva financija. Ukupna ugovorena vrijednost navedenih projekata je iznosila 2.527.850 EUR, a rashodi su izvršeni u iznosu 2.512.276 EUR ili 99,4% ugovorene vrijednosti.

Projekti iz programa PHARE 2006 su financirani, osim sredstvima Europske unije i sredstvima državnog proračuna. U 2010. za navedene projekte je planirano 2.761.232,00 kn, a prihodi su ostvareni u iznosu 2.075.896,00 kn (od čega 1.722.099,00 kn iz sredstava Europske unije), što je za 685.336,00 kn ili 24,8% manje od plana. Rashodi izvršeni u iznosu 2.075.896,00 kn se odnose na subvencije za projekt Potpora jačanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika u iznosu 1.394.747,00 kn, te na konzultantske usluge za projekte Podrška za uspostavljanje i ovlašćivanje budućih provedbenih tijela za implementaciju operativnog programa za regionalnu konkurentnost u iznosu 513.301,00 kn i projekt Jačanje administrativnih kapaciteta za upravljanje i primjenu IPA/ESF u iznosu 167.848,00 kn. Ukupna ugovorena vrijednost navedenih projekata je iznosila 2.441.106 EUR, a rashodi su izvršeni u iznosu 1.919.749 EUR ili 78,6% od ugovorenog iznosa.

Navedeni projekti su okončani u ugovorenom roku, a aktivnosti su obavljene u skladu s planom, osim za projekt Potpora jačanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika, kod kojeg ugovorene potpore nisu realizirane u cijelosti (78,6%), jer su tri trgovačka društva odustala od realizacije.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. U cilju utvrđivanja područja rizika ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa, uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i iz plana. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, pravila, procedura i drugih internih akata Ministarstva. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi provedbe poticajnih programa i projekata koji su u nadležnosti Ministarstva (natječajna dokumentacija podnositelja zahtjeva za dodjelu potpora, pregledi o iznosima dodijeljenih potpora po korisnicima, izvješća voditelja pojedinih projekata, registar potpora malog i srednjeg poduzetništva), dokumentacija u vezi postupaka nabave roba, radova i usluga, ugovori, ulazni računi, nalozi za plaćanja i drugo.

Obavljeni su razgovori s tajnikom Ministarstva, državnim tajnicima, ravnateljima uprava, načelnicima službi i odjela i drugim zaposlenicima Ministarstva, te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima (odobranje i evidentiranje državnih potpora, provedba projekata financiranih sredstvima predpristupnih fondova EU i darovnica, nabava roba, radova i usluga, realizacija i plaćanja po ugovorima, projekti koji su financirani kreditima Fonda, izvršenje nalaza revizije iz 2009., te uspostava sustava financijskog upravljanja i kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2009., 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.

Prihodi iz predpristupnih programa Europske unije za 2009. su bili planirani u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni su u iznosu 28.526.544,00 kn, što je za 29.003.045,00 kn ili 50,4% manje od plana, te je naloženo više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ostvarenja programa, aktivnosti i projekata.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Ministarstva iskazani prihodi su bili veći za 1.003.637,00 kn od ostvarenih, jer je dio prihoda od darovnice u iznosu 494.642 USD pogrešno obračunan primjenom srednjeg tečaja HNB-a za EUR. Zbog navedenog je iskazan višak prihoda u iznosu 897.506,00 kn, a ostvaren je manjak prihoda u iznosu 106.131,00 kn, te je naloženo sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, osim Ministarstva uključena su i druga državna tijela (HAMAG, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma i Ministarstvo kulture). Objedinjeno izvješće o provedbi mjera Operativnog programa Ministarstvo nije sastavilo, te je naloženo sastavljanje objedinjenog izvješća, kako je utvrđeno zaključkom Vlade Republike Hrvatske. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno utvrditi metodologiju mjerenja i vrednovanja projekata i programa, a postojeći registar potpora upotpuniti sa sveukupnim potporama koje dodjeljuje Ministarstvo s krajnjim ciljem uspostave jedinstvenog registra državnih potpora koji je potreban za analitičke i kontrolne svrhe.

Nalaženo je uputiti zahtjev Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) za povrat sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn, koja su doznačena za osnivanje fonda rizičnog kapitala VENCRO, koji nije osnovan do ugovorom utvrđenog roka (konac srpnja 2009.).

S obzirom da su usluge održavanja poslovnog objekta označene tajnom, te se ugovaraju uz izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi, a ugovorni izvršitelj djelomično ih obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima, u cilju poštivanja načela tržišnog natjecanja, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenja da je potrebno preispitati njihovo ugovaranje uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi. Također je izraženo mišljenje da obračun dijela režijskih troškova u fiksno utvrđenom iznosu, te korištenje dijela poslovnog objekta bez naknade, nije prihvatljiv.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojima nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od darovnice su iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. je izvršen ispravak rezultata poslovanja zbog pogrešno evidentiranih prihoda od darovnice u 2009.

- Poslovno-inovacijski centar Hrvatske (BICRO) izvršio je povrat sredstava u državni proračun u iznosu 4.000.000,00 kn.
- Uspostavljen je jedinstven registar potpora, koji sadrži ukupne potpore koje dodjeljuje Ministarstvo. Sastavljeno je objedinjeno izvješće o provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, koje sadrži potpore svih sudionika koji su bili u 2010. uključeni u provedbu Operativnog programa (Ministarstvo, HAMAG, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, te Ministarstvo turizma).
- Obračun režijskih troškova za dio poslovnog prostora, danog u najam izvršitelju usluga održavanja, obavlja se na temelju udjela koji koristi najmoprimac u odnosu na ukupnu površinu poslovnog prostora.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja i djelomično izvršeni nalozi:

- Više pozornosti posvećeno je planiranju, te ostvareni prihodi u 2010. manje odstupaju od planiranih. Prihodi iz predpristupnih programa Europske unije su planirani u iznosu 35.980.424,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.049.030,00 kn, što je za 1.068.606,00 kn ili 3,0% više od plana. U okviru navedenog, za tri projekata prihodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 1.181.034,00 kn, dok su za jedan projekt prihodi planirani u iznosu 1.225.500,00 kn, a nisu ostvareni.
- Usluge održavanja poslovnog objekta kojeg koristi Ministarstvo su i nadalje označene tajnom, jer je poslovni objekt na popisu objekata značajnih za obranu zemlje, te se navedene usluge ugovaraju uz izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Ministarstvo je uputilo zahtjev za brisanje navedenog objekta s popisa objekata značajnih za obranu zemlje. Prema dopisu Ministarstva obrane, brisanje objekta kojeg koristi Ministarstvo s popisa objekata značajnih za obranu zemlje bit će moguće prilikom ažuriranja popisa, koje je u tijeku. Izvršitelj usluga održavanja poslovnog prostora i nadalje koristi dio poslovnog objekta za obavljanje djelatnosti bez naknade.

Preporuka po kojoj nije postupljeno:

- Metodologija mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uložnim sredstvima, nije donesena.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, projekti financirani iz programa CARDS i PHARE u 2010., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, imovinu i rashode.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Ministarstvo je 2007. donijelo Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a u veljači 2010., u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. (dalje u tekstu: Strategija), su donesene izmjene Plana. Provedene su sve aktivnosti vezane uz uspostavu financijskog upravljanja i kontrola propisane Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Imenovane su osobe odgovorne za uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola (voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, povjerenik za etiku, osoba zadužena za nepravilnosti, osoba odgovorna za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima i osoba zadužena za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima). U okviru Službe za proračun i financije, ustrojen je Odjel za financijsku kontrolu i upravljanje. Također, aktivnosti vezane uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola su najvećim dijelom realizirane (donesen je Strateški plan Ministarstva, sastavljena je izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je procjena pet komponenti unutarnje kontrole, proveden popis poslovnih procesa i utvrđene aktivnosti u svakom procesu, izrađena mapa poslovnih procesa koja obuhvaća dijagram tijeka poslovnih procesa). Provedena je edukacija o upravljanju rizicima, te je započeto s izradom registra rizika po upravama Ministarstva. U skladu s Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, Strategija upravljanja rizicima treba biti donesena do konca 2011. Ministarstvu financija je dostavljeno Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje sadrži i samoprocjenu financijskog upravljanja i kontrola.

Odjel za unutarnju reviziju je ustrojen u 2005., kao samostalna jedinica izravno odgovorna čelniku Ministarstva. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, predviđeno je sedam izvršitelja, a u vrijeme obavljanja revizije bilo je zaposleno pet izvršitelja.

U siječnju 2009., na temelju procijene rizika, izrađen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2009. do 2011., na temelju kojeg je izrađen godišnji plan unutarnje revizije za 2010. Planirano je osam revizija, a obavljeno 19, od čega 18 revizija projekata koji se financiraju iz sredstava Europske unije i jedna revizija državnih potpora. Sastavljena su izvješća koja su dostavljena ministru i revidiranim jedinicama.

Izvješća sadrže, između ostalog, nalaze, mišljenja i preporuke, te zaključke i plan aktivnosti za otklanjanje nepravilnosti s rokovima.

Revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, te naplatu potraživanja ukazuju da sustav unutarnjih financijskih kontrola nije učinkovit. S obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih financijskih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima te točnost i pravilnost evidentiranja poslovnih promjena, Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti i razvijati učinkovit sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom, te Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća prijedlog Državnog ureda za reviziju i navodi da su Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz studenoga 2010. stvorene pretpostavke za uspostavu i razvoj učinkovitog sustava financijskog upravljanja i kontrola. Ustrojena je Služba za financije i proračun u okviru koje je ustrojen Odjel za financijsku kontrolu i upravljanje u čijoj nadležnosti je koordinacija uspostave i razvoja metodologije financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola, odnosno provedba odredbi Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Financijskim planom Ministarstva za 2010. su planirani prihodi, te rashodi i izdaci u iznosu 605.237.562,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 556.878.447,00 kn, što je za 48.359.115,00 kn ili 8,0% manje od plana. Odnose se na prihode iz državnog proračuna u iznosu 508.963.359,00 kn, pomoći Europske unije (iz programa CARDS, PHARE i IPA) u iznosu 37.049.030,00 kn, te inozemnih darovnica (GEF/IBRD) u iznosu 10.866.058,00 kn. Ukupni rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od plana. Utvrđene su nepravilnosti u planiranju prihoda od predpristupnih programa Europske unije i darovnica, te računovodstvenom poslovanju.

- Planiranje

Prihodi iz programa CARDS i PHARE planirani u iznosu 3.064.668,00 kn, a ostvareni u iznosu 4.004.602,00 kn, što je za 939.934,00 kn više od plana. U okviru navedenoga, za tri projekta prihodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 1.181.034,00 kn, dok su za jedan projekt prihodi planirani u iznosu 1.225.500,00 kn, a nisu ostvareni.

Prihodi od darovnica su planirani u iznosu 13.192.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.866.058,00 kn, što je za 2.325.942,00 kn manje od plana.

Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi planovi bili realni i u funkciji praćenja ostvarenja programa, aktivnosti i projekata.

- Računovodstveno poslovanje

Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07, 114/10), te drugim provedbenim propisima. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani rashodi i obveze za naknade poslovnim bankama za mandatne poslove vezane za kredite Fonda u iznosu 1.084.697,00 kn. Navedeni rashodi i obveze su evidentirani u 2011., kada su izvršena plaćanja.

Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da se prihodi i rashodi iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti, a rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.

U okviru danih zajmova, koji su koncem 2010. iskazani u iznosu 1.399.993.991,00 kn, vrijednosno najznačajnija u iznosu 1.359.926.220,00 kn se odnose na potraživanja za kredite koje je dodijelio Fond. Navedeni iznos prenesen je iz poslovnih knjiga Fonda. Prema podacima poslovnih banaka, putem kojih su realizirani navedeni krediti, potraživanja koncem 2010. iznose 1.425.880.851,00 kn, što je za 65.954.631,00 kn više od iskazanih u poslovnim knjigama Fonda, odnosno Ministarstva. U poslovnim knjigama Fonda nisu bila evidentirana potraživanja za kamate na navedene kredite, te nisu evidentirana ni u poslovnim knjigama Ministarstva.

Odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je propisano da proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva potraživanja i obveza po osnovi primljenih i danih zajmova i kredita (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti, obračunanim kamatama).

Kod preuzimanja imovine i obveza Fonda, u studenome 2010., nije obavljen popis potraživanja po kreditima.

U poslovnim knjigama Fonda nije evidentirana imovina stečena u ovršnim i stečajnim postupcima, osim dionica u jednom trgovačkom društvu u iznosu 42.862.400,00 kn. Također, nisu ustrojene evidencije nekretnina koje su u fiducijarnom vlasništvu Fonda, te imovine na kojoj Fond ima založno pravo.

S obzirom da kod preuzimanja dokumentacije Fonda, dokumentacija za navedenu imovinu nije predana Ministarstvu, imovina nije evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva.

Iako je tijekom 2009. i 2010. broj proračunskih programa i aktivnosti smanjen, još uvijek je proračun Ministarstva planiran u okviru devet programa, odnosno 58 aktivnosti, od čega se sedam programa i 31 aktivnost odnosi na potpore gospodarstvu. U okviru navedenih programa, odnosno aktivnosti financirano je 19 projekata (41 podprojekt).

U većem broju slučajeva, podaci iskazani u analitičkim evidencijama (koje su ustrojene u okviru uprava putem kojih se realiziraju programi i projekti) i podaci iskazani u poslovnim knjigama nisu u usklađeni. Također, nisu usklađeni nazivi programa iskazani u proračunu i nazivi programa u operativnim programima i natječajnoj dokumentaciji.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti podatke iskazane u računovodstvu i podatke iskazane u analitičkim evidencijama uprava putem kojih se realiziraju programi za poticaj gospodarstva. Također je potrebno uskladiti nazive programa.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi vrstu i pojedinačnu vrijednost imovine stečene ovršnim i stečajnim postupcima, te imovine koja je u fiducijarnom vlasništvu Fonda. Navedenu imovinu, kao i potraživanja po kreditima (glavnica i kamate) potrebno je evidentirati u poslovnim knjigama Ministarstva, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, u izvanbilančnim evidencijama je potrebno evidentirati imovinu na kojoj Fond ima založno pravo.

S obzirom da su nekretnine, koje su bile u vlasništvu Fonda (stečene u ovršnim i stečajnim postupcima, te nekretnine u fiducijarnom vlasništvu) prenesene Ministarstvu, Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji u svrhu reguliranja i upisa prava vlasništva, te iste dati na upravljanje Agenciji za upravljanje državnom imovinom, koja je osnovana Zakonom o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 145/10).

Nalaže se evidentiranje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju. Vezano za planiranje obrazlaže da su projekti financirani iz programa CARDS i PHARE okončani u 2009., te je planirano da će se završna plaćanja realizirati koncem 2009. S obzirom da financijski dio završnog izvještaja nije odobren u 2009., završna plaćanja su realizirana u 2010. u ukupnom iznosu 3.425.092,00 kn. Navodi da se prihodi iz programa CARDS i PHARE planiraju na temelju podataka Ministarstva (voditelja projekta) i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje koja obavlja ugovaranja i plaćanja.*

Vezano za poslovne knjige Fonda navodi da su primjenjivane odredbe članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, te analitički iskazivana potraživanja od korisnika kredita, odnosno sredstava iz državnog proračuna isplaćena krajnjim korisnicima kredita.

Fond je vodio analitiku potraživanja za kredite prema kvartalnim izvještajima poslovnih banaka i prema propisima je bio obvezan zaštititi interese Vlade Republike Hrvatske za izvršenje povrata sredstava u državni proračun. Za razliku potraživanja po kreditima iskazanim u poslovnim knjigama Fonda i kvartalnim izvještajima banaka u iznosu 65.954.631,00 kn navodi da je nastala zbog obračuna i pripisa redovnih kamata glavnici u vrijeme mirovanja kredita. Navedene kamate poslovne banke su obračunavale i pripisivale glavnici te na taj način potraživanja od krajnjih korisnika evidentirale u svojim poslovnim knjigama i izvještavale Fond.

Navodi da je u primopredajnom zapisniku, uz ostalu dokumentaciju, dostavljen zapisnik o popisu imovine sa stanjem na dan 7. studenoga 2010. Nadalje navodi da je Ministarstvo od Fonda preuzelo pet zaposlenika, te je osnovana Služba za razvoj i zapošljavanje u kojoj su ustrojena dva odjela. Odjel za praćenje i vrednovanje projekta je započeo s izradom projektnog zadatka vezanog za uključivanje u programski sustav Ministarstva. U okviru navedenog će se svi programi i projekti pregledati radi izrade podloge podataka u programskom sustavu, a u čijem sastavnom dijelu će biti baza podataka za sva založna prava i fiducije, odnosno sredstva osiguranja potraživanja za dane kredite. Programski sustav Službe za razvoj i zapošljavanje će se koristiti za praćenje i vrednovanje, te izvještavanje o državnoj imovini nadležnih tijela. Također, prema planu razvoja registra potpora, registar bi se trebao koristiti za analize, praćenje i vrednovanje, te procjene rizika. Razvojni projektni zahtjevi će se moći pripremiti u koordinaciji i cjelovitoj operativnoj

primjeni temeljnog modula/potprograma Službe za razvoj i zapošljavanje, a u skladu s planiranom nadogradnjom registra potpora.

3. Imovina

3.1 Vrijednost imovine koncem 2010. je iskazana u iznosu 1.479.375.440,00 kn, a odnosi se na financijsku imovinu u iznosu 1.467.945.422,00 kn i nefinancijsku imovinu u iznosu 11.430.018,00 kn. U okviru financijske imovine iskazani su dani zajmovi u iznosu 1.399.993.991,00 kn, udjel u glavnici u iznosu 42.882.400,00 kn, depoziti u iznosu 13.322.104,00 kn, rashodi budućih razdoblja u iznosu 6.670.642,00 kn, novčana sredstva u iznosu 4.554.975,00 kn i potraživanja u iznosu 521.310,00 kn.

- Dani zajmovi

U okviru danih zajmova, koji su koncem 2010. iskazani u iznosu 1.399.993.991,00 kn, vrijednosno najznačajniji u iznosu 1.359.926.220,00 kn se odnose na potraživanja za kredite, koje je dodijelio Fond (201 korisniku - trgovačkom društvu) u razdoblju od 2003. do 2010. Fond je osnovan na temelju Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje u studenome 2001. (Narodne novine 107/01), a započeo je s radom u 2002.

Djelatnost Fonda je bila poticanje razvoja malih, srednje velikih i velikih poduzeća, pružanje pomoći i podrške pri zapošljavanju, osobito mladih i školovanih ljudi, donošenje kvalitetnih i dugotrajnih rješenja i programa za otvaranje mogućnosti gospodarskog razvoja i zapošljavanja, poticanje i sudjelovanje u ostvarivanju razvojnih projekata, investicijskih programa, novih tehnologija, te osobito izvoznih programa, podrška programima županija koje ulažu vlastite napore i sredstva za realizaciju programa zapošljavanja, razvoj poduzetništva, izgradnju infrastrukturnih objekata, pomoć i podrška pri otvaranju poslovnih i razvojnih centara, slobodnih i industrijskih zona, inkubatora, tehnoloških parkova, doprinos stvaranja uvjeta za korištenje nekretnina u vlasništvu države u funkciji razvojnih programa, te obnova u ratu razrušenih objekata i povratak prognanog i izbjeglog stanovništva.

Zakonom o prestanku važenja Zakona o Fondu za razvoj i zapošljavanje, poslove Fonda je preuzelo Ministarstvo. Također je preuzelo potraživanja po kreditima u iznosu 1.425.880.851,00 kn (u poslovnim knjigama iskazana u iznosu 1.359.926.220,00 kn), imovinu (udjele, nekretnine i pokretnine) stečenu u ovršnim i stečajnim postupcima, te udjel u trgovačkom društvu koje je osnovao Fond. Namjena kredita i kreditni uvjeti, te kontrola namjenskog korištenja kredita i nadzor nad poslovanjem korisnika kredita propisani su odredbama Kriterija za financiranje razvojnih programa (Narodne novine 100/02, 106/03, 113/03, 09/04 i 06/09). Pravilnikom o uvjetima i načinu korištenja sredstava (Narodne novine 65/02, 106/03 i 06/09.) je propisano da Fond raspisuje javni natječaj za prikupljanje projekata koji će se financirati sredstvima Fonda, a upravni odbor donosi odluke o odobrenju kredita, nakon ocjene poslovne banke o opravdanosti razvojnih programa natjecatelja. Realizacija kredita je obavljana putem poslovnih banaka, na temelju okvirnog ugovora zaključenog između poslovne banke i Fonda, te pojedinačnih ugovora zaključenih između poslovne banke i korisnika kredita. Sporazumima o osiguranju potraživanja, zaključenim između Fonda, korisnika kredita i poslovnih banaka su ugovarani instrumenti sredstava osiguranja povrata kredita (založno pravo na nekretninama i pokretninama korisnika kredita, zadužnice, mjenice).

Ciljevi utvrđeni razvojnim programima korisnika kredita u najvećem broju slučajeva nisu ostvareni, odnosno razvojni programi za koje su dodijeljeni krediti nisu realizirani. Iz financijskih izvještaja i druge dokumentacije korisnika kredita je vidljivo da veći broj korisnika kredita posluje s gubicima i ima poteškoća s likvidnošću, te ne podmiruje obveze po kreditima. Prema podacima poslovnih banaka (koje obavljaju mandatne poslove), dospjela potraživanja za kredite (glavnicu) iznose 443.904.428,00 kn, a kamate 130.266.365,00 kn. Revizijom je utvrđeno da u navedenom iznosu nisu obuhvaćeni ukupni iznosi kamata. U postupku ovrhe je 31 korisnik za potraživanja po kreditima (glavnici) u ukupnom iznosu 146.845.784,00 kn, a u stečaju je 17 korisnika od kojih potraživanja po kreditima (glavnici) iznose 199.200.000,00 kn. Potraživanja za 42 kredita u ukupnom iznosu 44.720.166,00 kn (dospjele kamate za navedene kredite iskazane u iznosu 19.482.111,00 kn) su reprogramirana. U jednom trgovačkom društvu Fond je stekao dionice u vrijednosti 42.882.400,00 kn.

Također, Fond je stekao nekretnine i pokretnine (zemljišta, građevinske objekte, strojeve) u ovršnim i stečajnim postupcima, koje se ne koriste i za koje nije utvrđena namjena.

Navedeno je posljedica odobravanja kreditnih sredstava na temelju razvojnih programa koji ne sadrže sveobuhvatnu analizu tržišta, tehnologijsko-tehničku analizu, te ekonomsko financijsku analizu. U nekim slučajevima korisnicima nisu odobrena ukupna sredstva potrebna za realizaciju programa (kreditna sredstva Fonda i banaka), a u pojedinim slučajevima kreditna sredstva su odobravana za podmirenje tekućih obveza, a ne za razvojne programe. Također, nije obavljena kontrola vlastitih ulaganja, koja su prema Kriterijima za financiranje razvojnih programa i investicijskim programima trebala iznositi 25,0%.

U najvećem broju slučajeva Fond nije obavljao nadzor i provjeru ostvarenja ciljeva iz razvojnih programa i nije pribavljao informacije i podatke o stanju i poslovanju korisnika kredita. Nekim korisnicima su odobravani krediti u više navrata, iako nisu ostvarili ciljeve iz razvojnih programa navedene kod dodjele prvog kredita (rast proizvodnje i zapošljavanje). Većem broju korisnika, krediti su reprogramirani bez prethodne analize opravdanosti. Osim navedenoga, uvjeti kreditiranja utvrđeni navedenim Kriterijima nisu bili jednaki za sve korisnike. Naime, visina kamate na kredite Fonda ovisila je o kamatama poslovnih banaka, (koje su programe financirale u visini 20,0%), koje su iznosile od 2,0% do 8,0%, te o udjelu izvoza u ukupnim prihodima. Zbog navedenog, korisnici kredita s izvozom u visini 70,0% ostvarili su beskamatne kredite i u slučajevima kada su se prihodi i izvoz u apsolutnom iznosu smanjivali, dok su korisnici kredita koji su ostvarivali rast, ali s manjim udjelom izvoza, realizirali kredit s kamatama do 8,0%. U pojedinim slučajevima nisu dosljedno primjenjivani Kriteriji za financiranje razvojnih programa, odnosno kod trgovačkih društava – početnika odobravani su krediti u iznosima većim od utvrđenih navedenim Kriterijima. Također, kao sredstvo osiguranja povrata kredita Fond je zasnivao založno pravo na nekretninama koje su već opterećene založnim pravom poslovne banke ili vrijednost nekretnina nije procijenjena ili je bila manja od iznosa kredita uvećanog za kamate. U većem broju slučajeva iznosi kredita su veći od imovine korisnika kredita, a Fond nije imenovao članove u nadzornom odboru, koji su trebali sastavljati izvješća i informirati upravu u slučaju kriznih situacija ili nepravilnosti koje su utjecale na cjelokupno poslovanje društva.

Kreditne plasmane, u ime i za račun Fonda, obavljala je 21 banka na temelju ugovora zaključenih o poslovnoj suradnji. Poslovne banke, osim poslova prikupljanja i obrade dokumentacije tražitelja kredita, stavljanja kredita u otplatu, obavljaju obračun kamata, poslove redovne naplate, vode knjigovodstvene evidencije, dostavljaju tromjesečna izvješća o stanju kredita, a u slučaju nepoštivanja ugovorenih obveza korisnika kredita, na temelju pisanog naloga Fonda, odnosno Ministarstva otkazuju ugovor o kreditu. Za navedene poslove, banke obračunavaju naknadu u visini 0,5% na stanje kredita u korištenju i otplati. Tijekom 2010. naknade bankama su iznosile 8.976.162,00 kn.

S obzirom da najveći broj korisnika kredita ne podmiruje obveze, te se potraživanja po kreditima, a s time i naknade bankama povećavaju, da se najveći dio potraživanja naplaćuje ovršnim i stečajnim postupcima (u koje nisu uključene banke), Državni ured za reviziju predlaže poduzimanje mjera kako bi se smanjile visine naknada poslovnim bankama ili raskinuli ugovori, a Ministarstvo preuzelo poslove evidencije, te obračuna i naplate kredita.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi godišnji plan nadzora trgovačkih društava čiji su razvojni programi financirani kreditnim sredstvima Fonda. Predlaže se odlukom o imenovanju ili nekim drugim općim aktom propisati obvezu da predstavnici Ministarstva, odnosno članovi u nadzornim odborima društava korisnika kredita podnose izvješća o radu, posebice u slučaju kad korisnik kredita posluje s poteškoćama i kada se utvrde nepravilnosti koje utječu na poslovanje društva.

S obzirom da su rezultati poticanja razvoja i zapošljavanja putem danih kredita mjerljivi (zaposlenost, izvoz, profitabilnost i drugo), Državni ured za reviziju predlaže izraditi cjelovitu analizu postignutih učinaka od danih kredita za svaki odobreni razvojni projekt. Kod korisnika kredita, koji zbog poteškoća ne mogu pravodobno podmirivati obveze, potrebno je na temelju navedenih analiza donijeti odluku o reprogramu ili raskidu ugovora i poduzimanju odgovarajućih mjera naplate.

- Potraživanja

Potraživanja koncem 2010. su iskazana u iznosu 521.310,00 kn, od čega se vrijednosno najznačajnija u iznosu 299.861,00 kn odnose na potraživanja za zakup poslovnog prostora. Ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 1 480,40 m² za obavljanje ugostiteljske djelatnosti zaključen je s trgovačkim društvom početkom svibnja 2007. Ugovor je zaključen na temelju suglasnosti Povjerenstva za imovinu Vlade Republike Hrvatske, u kojoj je navedeno da se ugovor zaključi sa spomenutim trgovačkim društvom pod uvjetima utvrđenim ranijim ugovorom (iz 2002.). Ugovorena je zakupnina u iznosu 22.300,00 kn mjesečno, odnosno 15,00 kn/m². Ugovorena zakupnina je znatno niža od tržišne. Zakupoprimac se obvezao podmirivati režijske troškove. Ugovor je zaključen na rok pet godina. U skladu s ugovorom, tijekom 2010. obračunana je zakupnina i režijski troškovi. Zakupoprimac nije pravodobno podmirivao obveze za zakupninu i režijske troškove, te su potraživanja koncem 2010. iznosila 299.861,00 kn (zakupnina za četiri mjeseca i režijski troškovi za šest mjeseci). Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2011.) naplaćena su potraživanja u iznosu 68.380,00 kn. Potraživanja iz 2011. također nisu podmirena, a Ministarstvo nije poduzimalo mjere 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 pravodobno poduzimanje mjera za naplatu potraživanja.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju. Vezano za realizaciju kredita navodi da je u ugovorima zaključenim s poslovnim bankama određeno da će banke u ime i za račun Fonda obavljati bankarske poslove koji proizlaze iz kreditnih aktivnosti Fonda (prikupljanje dokumentacije i zaključivanje ugovora, korištenje i vraćanje kredita, prikupljanje i ocjena pravne valjanosti i vjerodostojnosti instrumenata osiguranja potraživanja, puštanje kredita u opticaj, izrada i dostava anuitetnih planova, stavljanje kredita u otplatu, obračun kamata, vođenje knjigovodstva mandatnih poslova, vođenje analitičke evidencije potraživanja po kreditima, obavljanje poslova naplate kredita, dostavljanje informacija Fondu o kašnjenju dužnika radi odluke o prisilnoj naplati, izrada informacija o korištenju kredita i naplati plasmana, te drugo). Za navedene usluge ugovorena je godišnja naknada u visini 0,5% na stanje kredita u korištenju i otplati. Nadalje navodi da je kamatna stopa za poduzetnike početnike, bila fiksna u visini 1,5%, a iznos odobrenog kredita je mogao iznositi od 300.000,00 kn do 1.500.000,00 kn. Također, prema Kriterijima za pojedinačne programe financirane sredstvima Fonda kamatna stopa je bila promjenjiva i obračunavala se za svaku godinu i za svakog korisnika zasebno na način da se uzimala kamatna stopa poslovne banke (koja je sudjelovala u sufinanciranju s 20,0%) po pojedinom programu i prihod koji je ostvaren direktnim izvozom. Budući da banke nisu imale istu kamatu za svoje korisnike (kreditni rejting, kvaliteta kolaterale i drugo), te da svi korisnici nisu imali isti udjel prihoda ostvaren izvozom, nastala je razlika u visini kamatnih stopa koje je Fond obračunavao korisnicima kredita. Zbog navedenog, neki korisnici kredita koji su ostvarili izvoz iznad 70,0% koristili su beskametni kredit iako im je ukupan prihod i izvoz padao u odnosu na prethodno razdoblje, a nekima je prihod i izvoz rastao, ali nisu ostvarivali povoljniju kamatnu stopu. Navodi da je povećanje ili smanjenje ukupnih prihoda i rashoda kroz razdoblje od deset godina, normalna pojava u razvojnom ciklusu korisnika kredita. Prema izmjenama i dopunama Kriterija za financiranje razvojnih programa, kod izračuna visine kamatne stope primjenjuju se potpore male vrijednosti. Kamatna stopa je fiksna i određuje se temeljem referentne kamatne stope na koju se dodaje referentna marža za rizik (koju određuju poslovne banke na temelju rejtinga trgovačkog društva i kvalitete kolaterale), te se snižava do 4,0% ovisno o iznosu kredita, vodeći računa da ukupni iznos tako odobrene potpore ne prelazi 1.500.000,00 kn kroz tri fiskalne godine, svedeno na sadašnju vrijednost. Kamatna stopa za programe poljoprivrede, šumarstva i ribarstva je fiksna i iznosi 2,0%. S obzirom na navedene uvjete također je dolazilo do razlike u visini kamatnih stopa koje je Fond obračunavao prema svojim korisnicima, a u skladu s propisima za državne potpore. Navodi da su nadzor provedbe investicijskih ulaganja sredstvima Fonda obavljale poslovne banke jer su one dostavljale zahtjeve za isplatu sredstava korisnicima kredita nakon prikupljenih računa dobavljača za nabavu osnovnih sredstava (70,0% sredstava se moglo koristiti za nabavu osnovnih sredstava, a 30,0% za obrtna sredstva). Za sveobuhvatan i dubinski nadzor namjenskog korištenja kredita potrebni su stručnjaci (vještaci) iz različitih područja i djelatnosti za koje su odobreni krediti, koji bi stručno procijenili opravdanost i vrijednost ulaganja kao i dodatnu vrijednost kreditiranog projekta.*

Fond s deset zaposlenih nije bio u mogućnosti obaviti tako cjelovit nadzor, ali je procjenu vrijednosti nekretnina, na kojima su provedena založna prava, povjeravao ovlaštenim sudskim vještacima koji su procjene dostavljali poslovnim bankama, a banke Fondu, zajedno sa zahtjevima za kredit i ostalom dokumentacijom potrebnom za odobravanje kredita.

4. Rashodi

4.1. Rashodi su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn, što je za 50.037.720,00 kn ili 8,3% manje od plana. Vrijednosno najznačajniji u iznosu 393.781.709,00 kn se odnose na državne potpore.

- Državne potpore

Rashodi za državne potpore su planirani u iznosu 424.438.264,00 kn, a izvršeni su u iznosu 393.781.709,00 kn, što je za 30.656.555,00 kn manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu (kada su državne potpore iznosile 671.556.865,00 kn), navedeni rashodi su manji za 277.775.156,00 kn. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na subvencije brodogradilištima koje su manje za 272.097.830,00 kn, te iznose 11.002.171,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije potpore su dodijeljene za realizaciju sljedećih programa: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 253.564.217,00 kn, Industrijski razvitak i restrukturiranje u iznosu 78.342.408,00 kn, te Poticanje izvoza i ulaganja u iznosu 33.518.888,00 kn. Navedeni programi su realizirani u okviru 31 proračunske aktivnosti.

U travnju 2008., Vlada Republike Hrvatske je usvojila Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva za razdoblje 2008. - 2012. Navedeni Program sadrži pregled smjernica za provedbu poticaja za razvoj malog i srednjeg gospodarstva u razdoblju od 2008. - 2012. godine, te ciljeve, mjere i zadatke uključujući i mehanizme provedbe i praćenja aktivnosti i projekata. Za svaku proračunsku godinu donosi se operativni plan, koji je provedbeni akt Programa. Javnim pozivima (natječajima) za dodjelu financijskih sredstava za pojedine programe i projekte koje provodi Ministarstvo utvrđeni su: predmet javnog poziva, vrsta gospodarskih subjekata koji se mogu natjecati za bespovratna sredstva državnih potpora, projektne aktivnosti, najviši iznos potpore koji se odobrava za pojedine aktivnosti, obrasci na kojima se podnose zahtjevi, kriteriji, odnosno potrebna dokumentacija uz prijavu na javni poziv, odredbe u slučajevima nenamjenskog korištenja sredstava i drugo. Za provedbu projekata imenuju se povjerenstva čije su obveze, prava i dužnosti propisani poslovnica o radu.

Na temelju Operativnog plana za 2010., te javnog poziva i odluka povjerenstava dodijeljene su potpore i subvencije za sljedeća poticajna područja: Konkurentnost i inovacije, Poduzetnička infrastruktura, Obrazovanje za poduzetništvo, Obrtništvo, Promidžba poduzetništva, te Poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije.

U okviru navedenih poticajnih područja dodijeljeno je 5 089 potpora za 19 projekata (41 projektne aktivnosti), u ukupnom iznosu 253.564.217,00 kn (pojedinačnim iznosima od 1.941,00 kn do 6.000.000,00 kn).

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva u 2010., osim Ministarstva bila su uključena i druga državna tijela (HAMAG, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo prometa i infrastrukture).

Prema podacima dostavljenim od navedenih državnih tijela, a koji su obuhvaćeni u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011., (koji je izradilo Ministarstvo u veljači 2011.), druga državna tijela dodijelila su 2 089 potpora za 27 projekata u ukupnom iznosu 441.609.727,00 kn, od čega je vrijednosno najznačajnije potpore dodijelilo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva u iznosu 180.981.851,00 kn (382 potpore za poticanje razvoja i održivosti hrvatske industrije prerade drva i proizvodnje namještaja, te projekt socijalno gospodarskog oporavka područja posebne državne skrbi), te Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa – Poslovno inovacijski centar Hrvatske BICRO u iznosu 178.083.993,00 kn (52 potpore za realizaciju programa Razum, Tehcro, Ircro i Eureka).

Revizijom ministarstava koja su dodjeljivala potpore u okviru navedenog Programa je utvrđeno da podaci iz poslovnih knjiga ministarstava i podaci iz Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. nisu usklađeni. Tako je u poslovnim knjigama Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva za 2010. iskazano da su u okviru navedenog Programa dodijeljene potpore u iznosu 89.214.332,00 kn, što je za 91.767.519,00 kn manje od podataka iskazanih u ranije navedenom Planu. Prema podacima Poslovnog inovacijskog centra Hrvatske BICRO dodijeljene su potpore u iznosu 17.194.856,00 kn, što je za 160.889.137,00 kn manje od podataka iskazanih u navedenom Planu.

Ministarstvo je osim programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva poticalo program Potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, program Jačanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije Republike Hrvatske, program Potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica (Industrijski razvitak i restrukturiranje), Jačanje međunarodne konkurentnosti, te druge programe.

Provedba programa Potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože je realizirana putem četiri projekta: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa. Po navedenim projektima je odobreno 76 potpora u ukupnom iznosu 29.938.769,00 kn. Pojedinačni iznosi potpora su od 12.927,00 kn do 2.122.928,00 kn.

Provedba programa Jačanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacija Republike Hrvatske je realizirana putem tri projekta: Individualni nastup tvrtki na inozemnim sajmovima, Jačanje konkurentnosti razvojem novih proizvoda, Priprema uvođenja novog proizvoda na tržište. Po navedenim projektima je odobreno 115 potpora u ukupnom iznosu 27.042.429,00 kn. U okviru programa Potpora sektorima proizvodnje računala, elektroničkih i optičkih proizvoda, električne opreme, strojeva i uređaja, motornih vozila, prikolica i poluprikolica odobrena je 21 potpora u ukupnom iznosu 7.000.000,00 kn, odnosno u pojedinačnim iznosima od 4.383,00 kn do 1.515.751,00 kn.

Odobrene potpore su znatno manje od traženih, odnosno sredstava potrebnih za realizaciju investicijskih planova i projekata podnositelja zahtjeva. Ministarstvo nije tražilo dokaze o vlastitom financijskom doprinosu, odnosno izvorima financiranja ukupnih sredstava potrebnih za realizaciju investicijskih planova i projekata podnositelja zahtjeva.

Ministarstvo nije provodilo izravno kontrolu namjenskog trošenja sredstava, nego samo na temelju dostavljenih računa, ugovora i druge pisane dokumentacije. Ustrojen je jedinstven registar potpora koje odobrava Ministarstvo u okviru svih programa, te se obavljaju analize financijskih rezultata poslovanja (ostvareni prihodi, zaposlenost) određenog broja subjekata malog i srednjeg gospodarstva koji su dobili potpore.

S obzirom da se državne potpore dodjeljuju za velik broj programa i projekata, putem više uprava Ministarstva i drugih državnih tijela, imenuje se velik broj povjerenstava koja ocjenjuju zahtjeve i investicijske projekte natjecatelja, donose odluke o potporama, te prikupljaju dokumentaciju o utrošku potpora. U najvećem broju slučajeva, isti korisnik se natječe za dodjelu potpora u okviru više projekata u jednom ili više državnih tijela, te je obvezan dostaviti dokumentaciju za svaki projekt, što zahtjeva dodatno angažiranje rada i sredstava, za natjecatelje i državna tijela koja obrađuju zahtjeve i investicijske projekte, te dokumentaciju, odnosno dokaze o utrošku potpora. Poticanje velikog broja programa i projekata, putem više uprava Ministarstva i drugih državnih tijela otežava kvalitetno vrednovanje zahtjeva i investicijskih studija na temelju kojih se dodjeljuju potpore i smanjuje mogućnost kontrole dodjele potpora, te mjerenje rezultata ostvarenih dodjelom potpora.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno preispitati opravdanost dodjele potpora za tako veliki broj programa i projekata putem više državnih tijela, kojima je zajednički cilj razvoj, konkurentnost i zapošljavanje.

S obzirom na nedostatna proračunska sredstva za poticanje gospodarstva, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno smanjiti broj potpora, a povećati iznose potpora za projekte koji će na temelju realnih razvojnih projekata i dostatnih sredstava za njihovu realizaciju osigurati razvoj, konkurentnost i zapošljavanje.

S obzirom da se razvojni projekti gospodarstvenika na temelju kojih se dodjeljuju potpore financiraju iz vlastitih i kreditnih sredstava, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi dokumentacija trebala sadržavati dokaze o osiguranju cjelokupnih sredstava za realizaciju projekata.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti podatke o potporama iskazane u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva s podacima drugih državnih tijela koja sudjeluju u realizaciji Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva.

- 4.2. *Ministarstvo navodi da Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. sadrži Program mjera za pojednostavljenje poslovanja subjekata malog gospodarstva (dalje u tekstu: Program), koji je na temelju Programa gospodarskog oporavka Vlade Republike Hrvatske izradilo Ministarstvo. Programom su utvrđene provedbene aktivnosti za olakšanje poslovanja poduzetnika. Prihvatila ga je Vlada Republike Hrvatske koncem lipnja 2010., te utvrđena obveza Ministarstva, kao nositelja Programa, da se podaci o svim potporama malom gospodarstvu objedine.*

Aktivnost je provedena na način da su od ministarstava koja sudjeluju u godišnjem Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo prometa i infrastrukture) zatražena pisana izvješća na temelju pripremljenih obrazaca, koja odgovaraju načinu praćenja sustava potpora Ministarstva. Podaci u Operativnom planu poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011. (koji sadrže objedinjene podatke potpora realiziranih u 2010.) su iskazani na temelju dokumentacije koju su navedena ministarstva dostavila, te su uneseni u završni izvještaj o provedbi Programa. Nadalje navodi da se godišnji Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva (u obliku nacrt) dostavlja u koordinaciju ministarstava na mišljenje, uključivo i ministarstva koja iskazuju programe i mjere za malo gospodarstvo iz svoje nadležnosti. Tijela u koordinaciji dostavljaju Ministarstvu svoja mišljenja, očitovanja i prijedloge kao i ispravke u pisanom obliku, nakon čega se nacrt Operativnog plana ispravlja i dopunjava, odnosno priprema za upućivanje Vladi Republike Hrvatske. Tako je Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva zatražilo ispravke u tablici potpora koju je dostavilo za Program, a za potpore Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa korištena je tablica Poslovno inovacijskog centra Hrvatske BICRO, na koju nadležno Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa nije dostavilo ispravke i dopune. Nadalje navodi da prije prihvaćanja na Vladi Republike Hrvatske, Operativni plan prolazi stručne radne skupine, te Koordinaciju. U navedenim tijelima sudjeluju i ministarstva koja su u Operativnom planu iskazala svoje programe i mjere za malo gospodarstvo, a tada se mogu staviti na raspravu konačne dopune i ispravci dokumenata. Tijekom donošenja Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2011., u složenom postupku koordinacije tijela državne uprave, više puta su provjeravani podaci iz tablica koje su u nalazu i nisu bile stavljene na raspravu ispravke u tablicama, kako iz pisane dokumentacije Programa tako i dostavljenih dopisa ministarstava u Koordinaciji tijela državne uprave za mišljenje na nacrt Operativnog plana. Pri sastavljanju navedenih dokumenata Ministarstvo nema uvida u poslovne knjige drugih tijela državne uprave, nego se obrađuju pisane i na službeni način zatražene informacije. Nadalje navodi da je člankom 33. Zakona o sustavu državne uprave propisano da tijela državne uprave prate stanje u okviru svog djelokruga prikupljanjem potrebnih podataka i obavijesti, izradom odgovarajućih stručnih podloga, te na druge prikladne načine. Na temelju izrađenih stručnih podloga (izvješća, elaborata, analiza i drugo), te na drugi način prikupljenih saznanja o stanju u svom djelokrugu, tijela državne uprave poduzimaju mjere i radnje za koje su zakonima i drugim propisima ovlaštena, te predlažu nadležnim državnim tijelima donošenje propisa i drugih akata iz njihove nadležnosti.

Člankom 38. navedenog Zakona je utvrđeno da ministarstva obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, a osobito vode propisane očevidnike, prate stanje u svom djelokrugu, te nadležnim državnim tijelima predlažu poduzimanje odgovarajućih mjera i rade stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima. Navodi da je iz ovog očitovanja razvidno da su u prikupljanju informacija i podataka poduzeti svi potrebni postupci u skladu s pravilima službe, zasnovani na utvrđenim pravilima i propisima. Za Program i Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva, Ministarstvu financija su preneseni obrasci standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka gdje su isti određeni kao strateški i programski akti.

Vezano za kontrolu namjenskog korištenja potpora, Ministarstvo navodi da s obzirom na provedbu mjera štednje u okviru kojih je novo zapošljavanje usklađeno potrebama u svezi usklađivanja s pravnom stečevinom EU, monitoring, odnosno provedba izravne kontrole trošenja sredstava od potpora se provodi za određene projekte. Izvori informacija o posjeti korisnicima potpora su objavljeni na internetskoj stranici Ministarstva. Zbog postupaka akreditacije tijela nadležnih za predpristupna sredstva EU IPA, u Upravi za malo gospodarstvo izvršena je preraspodjela djelatnika, odnosno broj djelatnika koji je zadužen za nacionalne poticajne projekte, je smanjen. Dijelom je to riješeno prenošenjem operativnih poslova, odnosno projekata na HAMAG. Pojedini djelatnici, uz zaduženja u nacionalnom sustavu potpora, istodobno su i voditelji projekta iz IPA-e.

Vezano za mišljenje Državnog ureda za reviziju da se potpore dodjeljuju kroz veći broj državnih tijela, te velik broj programa i projekata, Ministarstvo obrazlaže da je Programom gospodarskog oporavka predviđena reforma sustava horizontalnih državnih potpora sa ciljem povećanja učinkovitosti sustava. Navodi da je Ministarstvo financija u suradnji s tijelima državne uprave i ostalim davateljima državnih horizontalnih potpora provelo sve aktivnosti koje uključuju analizu predmetnih državnih potpora. Izrađen je prijedlog reforme državnih potpora u suradnji s nadležnim tijelima (davateljima državnih potpora), a uzimajući u obzir i planove horizontalnih potpora za 2011., prema državnom proračunu za 2011. Uprava za malo gospodarstvo, u navedenu mjeru uključila se u svom djelokrugu u okviru koordinacije Ministarstva.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona Državnom uredu za reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010. 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:
 - Prema podacima poslovnih banaka, koje obavljaju mandatne poslove i putem kojih su realizirani krediti koje je dodijelio Fond, potraživanja za kredite koncem 2010. iznose 1.425.880.851,00 kn, a u poslovnim knjigama Ministarstva iskazana su u iznosu 1.359.926.220,00 kn, što je za 65.954.631,00 kn manje. Potraživanja za kamate po navedenim kreditima nisu evidentirana u poslovnim knjigama. Također, nije evidentirana imovina stečena u ovršnim i stečajnim postupcima, osim udjela u jednom trgovačkom društvu u iznosu 42.882.400,00 kn. Rashodi i obveze iz 2010. za naknade poslovnim bankama za mandatne poslove u iznosu 1.084.697,00 kn, nisu iskazane u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. (točka 2. Nalaza)
4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na industriju, osim prehrambene i duhanske industrije; brodogradnju, energetiku, rudarstvo, obrtništvo, zadugarstvo, osim poljoprivrednog, malo i srednje poduzetništvo, djelatnost trgovine, trgovinsku politiku, politiku zaštite domaće proizvodnje, gospodarsku suradnju s inozemstvom, uključivanje u europske gospodarske integracije; usklađivanje aktivnosti u vezi s članstvom Republike Hrvatske u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i sudjelovanje u višestranim trgovinskim pregovorima, poticanje izvoza i stranih ulaganja, osnivanje i poslovanje poduzetničkih zona, poticanje poduzetništva, stanje i pojave na tržištu, opskrbu i cijene, zaštitu potrošača, te strateške robne zalihe. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na uređivanje radnih odnosa, privatizaciju dionica i udjela u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, restrukturiranje i sanaciju pravnih osoba kad je to zakonima određeno, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost. U studenome 2010., Ministarstvo je preuzelo poslove, imovinu, obveze i zaposlene Fonda i Agencije. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 345 djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Đuro Popijač. Prihodi su ostvareni u iznosu 556.878.447,00 kn, od čega se na prihode iz državnog proračuna odnosi 508.963.359,00 kn (91,4% ukupnih prihoda), a na pomoći iz inozemstva (predpristupnih programa Europske unije i darovnice) 47.915.088,00 kn (8,6% ukupnih prihoda). Rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 555.199.842,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za potpore u iznosu 393.781.709,00 kn ili 70,9% ukupnih rashoda i izdataka.

Potpore su dodijeljene za sljedeće programe: Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva, Poticanje poduzetničke infrastrukture, Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije, te Poticanje izvoza i ulaganja. U okviru programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva je dodijeljeno 5 089 potpora za 19 projekata (41 projektne aktivnosti) u iznosu 253.564.217,00 kn. Materijalni rashodi u iznosu 106.734.349,00 kn sudjeluju s 19,2%, a rashodi za zaposlene u iznosu 40.764.368,00 kn sudjeluju sa 7,3% u ukupnim rashodima i izdacima. Višak prihoda je ostvaren u iznosu 1.678.605,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen višak prihoda u iznosu 2.981.528,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 4.660.133,00 kn. Potraživanja za kredite koje je u ranijem razdoblju dodijelio Fond iznose 1.425.880.851,00 kn. S obzirom da najveći broj korisnika kredita ima poteškoća s likvidnošću, a nad većim brojem korisnika je pokrenut stečajni postupak, neizvjesna je naplata navedenih potraživanja.

Prema izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je u 2010. ugovorilo nabavu robe, radova i usluga u vrijednosti 16.143.550,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 6.538.191,00 kn. U okviru provedenih postupaka javne nabave su zaključena 22 ugovora, od čega 18 za nabavu usluga u vrijednosti 5.886.910,00 kn i četiri za nabavu roba u vrijednosti 651.281,00 kn. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključeno 12 ugovora u iznosu 3.214.203,00 kn, četiri ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u iznosu 1.728.477,00 kn, te u pregovaračkom postupku bez prethodne objave šest ugovora u iznosu 1.595.511,00 kn. Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju odredbe članka 5. stavak 1. točka 6., su zaključena tri ugovora u iznosu 1.513.694,00 kn za nabavu produkcijskog i koprodukcijskog programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju i za termine radiotelevizijskog emitiranja. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 1.055.000,00 kn. Na temelju deset okvirnih sporazuma iz 2008. i 2009. u 2010. su zaključeni ugovori u iznosu 8.091.666,00 kn. Ministarstvo je u najvećem broju slučajeva postupilo po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju danim u prethodnoj reviziji.

Ministarstvo je postupilo po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju danim u prethodnoj reviziji. Na izražavanje uvjetnog mišljenja utjecale su nepravilnosti utvrđene u poslovanju Fonda, a čije je poslove, imovinu, prava i obveze, te dokumentaciju preuzelo Ministarstvo u studenome 2010.