



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO PODUZETNIŠTVA I OBRTA

Zagreb, listopad 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	8
	Nalaz za 2013.	11
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/14-01/15
URBROJ: 613-02-01-14-6

Zagreb, 30. listopada 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA PODUZETNIŠTVA I OBRTA ZA 2013.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva poduzetništva i obrta (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2013.

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

Postupci revizije su provedeni od 2. lipnja do 30. listopada 2014.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je određen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12 i 39/13). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo, zadrugarstvo, poticanje izvoza i stranih ulaganja, te unapređenja konkurentnosti u području malog i srednjeg poduzetništva, ravnomjerni regionalni razvoj poduzetništva, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva, poticanje primjene inovacija, novih tehnologija i osnivanja i poslovanja slobodnih i poduzetničkih zona u području malog i srednjeg poduzetništva, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva, poticanje sudjelovanja malih i srednjih poduzetnika u poslovima javne nabave i javno-privatnog partnerstva, ostvarivanje međunarodne suradnje u području obrtništva te malog i srednjeg poduzetništva, pripreme i provedbu strateških i operativnih dokumenata i programa za korištenje sredstava fondova Europske unije i drugih međunarodnih izvora financiranja namijenjenih unapređenju konkurentnosti obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva, pripremu i provedbu posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u području ekonomskog razvoja i konkurentnosti obrtništva, zadrugarstva, te malog i srednjeg poduzetništva. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sudjelovanje u radu tijela Europske unije na područjima iz nadležnosti Ministarstva, te druge poslove stavljene u nadležnost posebnim zakonom.

Prema odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 21/12, 19/13 i 37/14), ustrojstvene jedinice Ministarstva su: Kabinet ministra, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za međunarodnu suradnju, investicije i inovacije, Uprava za poduzetništvo i obrt, Uprava za EU programe i projekte, te Samostalni Odjel za unutarnju reviziju.

Početkom 2013. u Ministarstvu je bilo 83 zaposlenika, a koncem 2013. je bilo 86 zaposlenika. Od 23. prosinca 2011. zakonski predstavnik Ministarstva je Gordan Maras.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2013. je iznosio 659.251.057,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna u svibnju i prosincu 2013. rashodi i izdaci su smanjeni za 210.408.713,00 kn, te iznose 448.842.344,00 kn. Izvori financiranja su sredstva državnog proračuna u iznosu 439.878.412,00 kn ili 98,0 %, te sredstva pomoći EU u iznosu 8.963.932,00 kn ili 2,0 %.

Rashodi i izdaci su planirani za provedbu programa Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva, koji se provodi kroz 27 aktivnosti, odnosno tekućih i kapitalnih projekata.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su planirani za provedbu sljedećih aktivnosti i projekata: Ulaganje u fondove za gospodarsku suradnju u iznosu 245.000.000,00 kn ili 54,6 % planiranih rashoda i izdataka, IPA III C 2 Operativni program za regionalnu konkurentnost u iznosu 65.413.690,00 kn (14,6 %), Subvencije kamata za poduzetničke kredite u iznosu 33.989.043,00 kn (7,6 %), Razvoj poduzetničke infrastrukture i poslovnog okruženja u iznosu 26.900.000,00 kn (6,0 %), te za aktivnost Administracija i upravljanje u iznosu 21.148.328,00 kn ili 4,7 % planiranih rashoda i izdataka.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije proračuna za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 525.285.860,00 kn, te za 2015. u iznosu 560.653.872,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 259.919.345,00 kn, što je za 34.548.179,00 kn ili 11,7 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2013. su ostvareni za 188.922.999,00 kn ili 42,1 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	41.770.875,00	12.785.529,00	30,6
2.	Prihodi od imovine	1.276,00	0,00	-
3.	Prihodi po posebnim propisima	0,00	24.287,00	-
4.	Prihodi iz proračuna	252.695.373,00	247.109.529,00	97,8
	Ukupno	294.467.524,00	259.919.345,00	88,3

Vrijednosno najznačajniji su ostvareni prihodi iz proračuna koji čine 95,1 % ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 245.993.853,00 kn, te rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.115.676,00 kn.

U okviru prihoda iz proračuna ostvarenih za financiranje rashoda poslovanja najveći udjel se odnosi na izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 70.000.000,00 kn, subvencije malim i srednjim poduzetnicima u iznosu 59.763.944,00 kn, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 43.029.915,00 kn, ostale rashode (tekuće i kapitalne pomoći) u iznosu 41.641.085,00 kn, materijalne rashode u iznosu 16.772.690,00 kn te na rashode za zaposlene u iznosu 14.666.079,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekta unutar općeg proračuna su ostvareni od institucija i tijela Europske unije u iznosu 12.785.529,00 kn, što je za 28.985.346,00 kn ili 69,4 % manje u odnosu na 2012.

Manje ostvarenje u odnosu na prethodnu godinu, između ostalog je proizašlo i iz činjenice da su prihodi za financiranje projekta Operativni program za regionalnu konkurentnost do 1. srpnja 2013. evidentirani na prihodima od pomoći, a nakon navedenog datuma, od ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju iznos 45.985.699,00 kn je evidentiran kao prihod iz državnog proračuna.

U okviru prihoda od pomoći vrijednosno značajniji su ostvareni prihodi za članarine za sudjelovanje u programima Europske unije, te za konzultantske usluge.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 259.948.007,00 kn, što je za 33.799.430,00 kn ili 11,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci za 2013. su ostvareni za 188.894.337,00 kn ili 42,1 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	12.084.979,00	14.666.890,00	121,4
2.	Materijalni rashodi	51.270.320,00	29.128.675,00	56,8
3.	Financijski rashodi	31.918,00	29.551,00	92,6
4.	Subvencije	89.858.350,00	60.066.540,00	66,8
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	71.695.943,00	43.029.915,00	60,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	0,00	35.935,00	-
7.	Ostali rashodi	16.798.063,00	41.845.939,00	249,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.007.864,00	1.144.562,00	57,0
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	50.000.000,00	70.000.000,00	140,0
	Ukupno	293.747.437,00	259.948.007,00	88,5
	Manjak prihoda	0,00	28.662,00	-
	Višak prihoda	720.087,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za provedbu sljedećih projekata i aktivnosti: Ulaganje u fondove za gospodarsku suradnju u iznosu 70.000.000,00 kn, IPA III C 2. Jačanje konkurentnosti hrvatskog gospodarstva u iznosu 60.548.891,00 kn, Subvencije kamata za poduzetničke kredite u iznosu 31.543.830,00 kn, Razvoj poduzetničke infrastrukture i poslovnog okruženja u iznosu 26.809.018,00 kn, te Administracija i upravljanje u iznosu 18.706.779,00 kn.

Prema vrstama, vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su ostvareni za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 70.000.000,00 kn ili 26,9 % ukupnih rashoda i izdataka, subvencije u iznosu 60.066.540,00 kn (23,1 %), pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 43.029.915,00 kn (16,6 %), druge rashode u iznosu 41.845.939,00 kn (16,1%), materijalne rashode u iznosu 29.128.675,00 kn (11,2 %) te za zaposlene u iznosu 14.666.890,00 kn ili 5,6 % ukupnih rashoda i izdataka.

Rashodi i izdaci ostvareni za 2013. su financirani sredstvima državnog proračuna u iznosu 247.109.529,00 kn, sredstvima pomoći EU u iznosu 12.785.529,00 kn, te prihodima po posebnim propisima u iznosu 24.287,00 kn.

Rashodi za zaposlene u iznosu 14.666.890,00 kn su ostvareni za bruto plaće u iznosu 12.669.120,00 kn (za redovni rad 12.426.536,00 kn i za prekovremeni rad 242.584,00 kn), doprinose na plaće u iznosu 1.929.660,00 kn te za ostale rashode za zaposlene u iznosu 68.110,00 kn.

Materijalni rashodi u iznosu 29.128.675,00 kn su ostvareni za usluge u iznosu 21.263.692,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 5.621.731,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 1.461.043,00 kn, materijal i energiju u iznosu 589.902,00 kn te za naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 192.307,00 kn.

U okviru rashoda za usluge u iznosu 21.263.692,00 kn, vrijednosno značajniji su rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu 17.431.036,00 kn, a u većem dijelu su ostvareni za usluge vezano uz provedbu projekta IPA III C 2. Operativni program za regionalnu konkurentnost u iznosu 15.843.420,00 kn, te aktivnosti Poticanje edukacije SEECCEL Regionalni centar za razvoj u iznosu 1.076.573,00 kn.

U okviru rashoda za subvencije u iznosu 60.066.540,00 kn, vrijednosno značajniji su rashodi za bespovratne potpore u okviru projekta IPA III C2 - Operativni program za regionalnu konkurentnost u iznosu 16.979.934,00 kn, Razvoj malog i srednjeg poduzetništva i obrtništva u iznosu 10.755.174,00 kn, Provedba mjera za poticanje investicija malih i srednjih poduzetnika i obrtnika u iznosu 8.982.029,00 kn, Obrazovanje za poduzetništvo i obrtništvo u iznosu 5.834.198,00 kn, Jačanje poslovne konkurentnosti malih i srednjih poduzetnika i obrtnika u iznosu 5.330.374,00 kn, Razvoj poduzetničke infrastrukture i poslovnog okruženja u iznosu 4.323.765,00 kn, te u okviru aktivnosti Subvencije kamata za poduzetničke kredite u iznosu 3.796.276,00 kn.

Rashodi za pomoći dane unutar općeg proračuna u iznosu 43.029.915,00 kn su ostvareni za pomoći u okviru aktivnosti Subvencije kamata za poduzetničke kredite u iznosu 27.748.671,00 kn i Razvoj poduzetničke infrastrukture i poslovnog okruženja u iznosu 15.281.244,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 41.845.939,00 kn su ostvareni za tekuće donacije u iznosu 5.253.070,00 kn, kapitalne donacije u iznosu 1.367.477,00 k te kapitalne pomoći u iznosu 35.225.392,00 kn.

Kao i rashodi za subvencije, ostali rashodi su u većem dijelu ostvareni za bespovratne potpore u okviru projekta IPA III C2 - Operativni program za regionalnu konkurentnost u iznosu 27.683.261,00 kn, Razvoj poduzetničke infrastrukture i poslovnog okruženja u iznosu 7.204.008,00 kn te u okviru aktivnosti Obrazovanje za poduzetništvo i obrtništvo u iznosu 4.736.920,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 70.000.000,00 kn se odnose na izdatke za ulaganja u fondove za gospodarsku suradnju (dalje u tekstu: FGS) putem Hrvatske banke za obnovu i razvitak (dalje u tekstu: HBOR).

Ukupno ostvareni prihodi za 2013. iznose 259.919.345,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 259.948.007,00 kn, te manjak prihoda iznosi 28.662,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih razdoblja je iznosio 25.081,00 kn, te ukupni manjak prihoda i primitaka iznosi 53.743,00 kn. Pokriven je viškom prihoda iz ranijih godina.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 301.605.697,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	1.416.245,00	2.021.287,00	142,7
1.1.	Nematerijalna imovina	0,00	439.806,00	-
1.2.	Postrojenja i oprema	1.123.571,00	1.287.743,00	114,6
1.3.	Prijevozna sredstva	259.084,00	224.983,00	86,8
1.4.	Umjetnička djela	16.450,00	16.450,00	100,0
1.5.	Ulaganja u računalne programe	17.140,00	52.305,00	305,2
2.	Financijska imovina	229.493.308,00	299.584.410,00	130,5
2.1.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	8.152.297,00	32.091.742,00	393,7
2.2.	Dionice i udjeli u glavnici	220.000.000,00	266.065.607,00	120,9
2.3.	Rashodi budućih razdoblja	1.341.011,00	1.427.061,00	106,4
	Ukupno imovina	230.909.553,00	301.605.697,00	130,6
3.	Obveze	1.366.092,00	1.481.107,00	108,4
4.	Vlastiti izvori	229.543.461,00	300.124.590,00	130,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	230.909.553,00	301.605.697,00	130,6

Ukupna imovina u iznosu 301.605.697,00 kn se odnosi na financijsku imovinu u iznosu 299.584.410,00 kn i nefinancijsku imovinu u iznosu 2.021.287,00 kn.

Vrijednost ukupne imovine koncem 2013. je za 70.696.144,00 kn ili 30,6 % viša u odnosu na stanje početkom godine. Povećanje vrijednosti imovine u najvećem dijelu je rezultat ulaganja u FGS-ove u iznosu 70.000.000,00 kn, što je u poslovnim knjigama Ministarstva evidentirano na računu dionice i udjeli u glavnici ostalih financijskih institucija u javnom sektoru u iznosu 46.065.607,00 kn i na računu depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 23.934.393,00 kn.

Financijske imovina se odnosi na dionice i udjele u glavnici u iznosu 266.065.607,00 kn, depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 32.091.742,00 kn i na rashode budućih razdoblja u iznosu 1.427.061,00 kn.

Potraživanja su koncem 2013. iznosila 32.091.742,00 kn. Odnose se na depozite u kreditnim institucijama u iznosu 804.118,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 7.352.928,00 kn, potraživanja za više plaćene doprinose u iznosu 303,00 kn, te na ostala potraživanja u iznosu 23.934.393,00 kn (sredstva na posebnom računu HBOR-a namijenjena za ulaganja u FGS-ove).

Obveze i vlastiti izvori koncem 2013. su evidentirani u iznosu 301.605.697,00 kn, od čega se na vlastite izvore odnosi 300.124.590,00 kn, te obveze 1.481.107,00 kn. Obveze se u većem dijelu odnose na obveze za zaposlene u iznosu 1.300.861,00 kn i materijalne rashode u iznosu 177.759,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2013.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava 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, interni akti, odluke te druga dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. U pribavljanju revizijskih dokaza su korištene sljedeće metode: pregled i testiranje dokumentacije metodom slučajnog odabira, analitički postupci te razgovori sa zaposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.

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

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

Državni ured za reviziju je naložio sastavljati i dostavljati financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, temeljiti rashode i izdatke na vjerodostojnoj knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja, evidentirati vrijednost imovine i obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također je naložio evidentirati potraživanja za koncesije i uskladiti evidencije po ugovorima u Registru koncesija i Ministarstvu, pribaviti od županija izvješća o provedbi Projekta regionalni jamstveni instrumenti i na temelju prikupljene dokumentacije evidentirati promjene u poslovnim knjigama.

Naloženo je planirati provođenje nadzora subvencija kamata za kredite i provoditi nadzor namjenskog korištenja kredita i načina obračuna kamata. Nadalje, naložena je kontrola namjenskog korištenja odobrenih potpora na temelju dokumentacije koja je u skladu s projektom Jačanje međunarodne konkurentnosti i ugovorima o provedbi projekta te sastavljena prema odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost, isplate potpora u skladu s ugovorima, pravdanje potpora vjerodostojnom dokumentacijom u cijelosti.

Predloženo je uvođenje bodovnih kriterija kod odabira prijedloga za odobrenje sredstava za provođenje aktivnosti Obrazovanje za poduzetništvo i obrtništvo, a isplatu drugog dijela potpore nakon dostave dokumentacije o pravdanju nastalih troškova. Također je predloženo izraditi novi obrazac izvještaja o provedbi kredita koji sadrže podatke koji omogućuju unos subvencioniranih kamata na poduzetničke kredite u registar potpora male vrijednosti.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, i koja je preporuka u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- financijski izvještaji za 2013. su sastavljeni u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu
- rashodi i izdaci su temeljeni na vjerodostojnoj knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja
- obavljen je popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu
- isplata drugog dijela potpore obavlja se nakon dostave prihvatljive dokumentacije o namjenskom utrošku prvog dijela potpore
- pribavljena su izvješća od županija o provedbi Projekta regionalni jamstveni instrumenti. Na temelju prikupljene dokumentacije evidentirane su promjene u poslovnim knjigama,
- tijekom 2013. i u prvom kvartalu 2014. provedeno je 39 nadzora namjenskog korištenja poduzetničkih kredita koje su odobrile poslovne banke uz sufinanciranje kamata od strane Ministarstva. Provedena su 54 nadzora namjenskog korištenja dodijeljenih potpora iz Poduzetničkog impulsa 2012., te 23 terenska nadzora namjenskog korištenja potpora iz četiri mjere Poduzetničkog impulsa 2013. Također je obavljen nadzor kod dva korisnika bespovratnih novčanih potpora za ulaganja u dugotrajnu imovinu,
- provodi se kontrola namjenskog korištenja odobrenih potpora u skladu s programom Poduzetnički impuls 2013. i ugovorima o provedbi mjera iz navedenog programa, na temelju dokumentacije koja je sastavljena prema odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost. Isplate potpora obavljaju se u skladu s ugovorima.

Preporuka u postupku izvršenja:

- usklađenje podataka iz evidencije o koncesijama u Registru koncesija s podacima iskazanim u poslovnim knjigama Ministarstva je u tijeku.

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

Nalaz za 2013.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu koji se odnosi na računovodstveno poslovanje i imovinu.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Ministarstvo je obvezno voditi poslovne knjige prema odredbama Zakona o proračunu te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su propisane poslovne knjige.

- Evidentiranje u poslovne knjige

U poslovnim knjigama Ministarstva u okviru imovine sa stanjem koncem 2013. nije evidentiran ispravak vrijednosti ulaganja u dionice i udjele u iznosu 88.268.407,00 kn, kamate i realizirana dobit od poslovanja sredstvima namijenjenim za ulaganja u dionice i udjele u iznosu 1.824.302,00 kn, projektna dokumentacija za Regionalni centar za razvoj poduzetničkih kompetencija za zemlje jugoistočne Europe SEECEL (dalje u tekstu: SEECEL centar) u iznosu 11.880.000,00 kn, pravo građenja na zemljištu u vlasništvu Grada Zagreba, te vrijednosti aplikacija Obrtni registar i Registar potpora malom i srednjem poduzetništvu.

Za ulaganja u FGS-ove od početka 2011. do konca 2013., utrošena su proračunska sredstva u iznosu 290.000.000,00 kn. U poslovnim knjigama Ministarstva, 266.065.607,00 kn je evidentirano na ulaganjima u dionice i udjele, a 23.934.393,00 kn na ostalim potraživanjima (ulaganje u navedenom iznosu je izvršeno početkom 2014.). Sredstva su doznačavana na poseban račun HBOR-a koji je kvalificirani ulagatelj u FGS-ove.

HBOR je sastavio financijsko izvješće za poslove ulaganja u FGS-ove. Nakon obavljene revizije društava za upravljanje FGS-ovima, vrijednost ulaganja izvršenih u razdoblju od početka 2011. do konca 2013., smanjena je za 88.268.407,00 kn, radi ispravka vrijednosti ulaganja. Ispravak vrijednosti u navedenom iznosu nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, što je zbog realnijeg iskazivanja vrijednosti ulaganja trebalo učiniti. Osim navedenog, HBOR je poslovao sredstvima namijenjenim za ulaganja u dionice i udjele u vremenu od uplate sredstava na poseban račun do vremena ulaganja u dionice i udjele, čime su ostvarene kamate i realizirana dobit u iznosu 1.824.302,00 kn. Navedeni iznos HBOR je pripisala posebnom računu FGS-ova.

Za ostvarene kamate i realiziranu dobit u iznosu 1.824.302,00 kn u poslovnim knjigama Ministarstva nije povećana vrijednost udjela, što je trebalo učiniti.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u okviru vrijednosti imovine nije iskazana vrijednost ulaganja izvršenih u 2012. i 2013. u SEECEL centar. U srpnju 2009., Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) i Hrvatska gospodarska komora su osnovali neprofitnu ustanovu Regionalni centar za razvoj poduzetničkih kompetencija za zemlje Jugoistočne Europe SEECEL. Europska komisija je kroz Okvir za investicije na Zapadnom Balkanu (WBIF) podržala inicijativu izgradnje građevinskog objekta SEECEL centra u Zagrebu.

Nositelj projekta je Ministarstvo. Europska investicijska banka (EIB) je putem WBIF Projekt tehničke pomoći u 2012. osigurala sredstva za projektnu dokumentaciju za zgrade SEECEL centra u iznosu 1.584.000,- EUR, odnosno 11.880.000,00 kn. Sredstva su namijenjena za izradu studije izvedivosti, idejnog rješenja za ishođenje lokacijske dozvole, izradu glavnog projekta i pripremu natječajne dokumentacije za izvoditelja radova. Za izradu projektne dokumentacije, EIB je odabrala konzorcij iz Danske. Sredstva za izradu tehničke dokumentacije, EIB je doznačila izravno izvršitelju usluge. Ministarstvo je preuzelo projektnu dokumentaciju. U poslovnim knjigama, u okviru imovine nije evidentirana vrijednost projektne dokumentacije u iznosu 11.880.000,00 kn, što je trebalo učiniti.

Za potrebe izgradnje građevinskog objekta SEECEL centra površine 14 506 m², Grad Zagreb je u ožujku 2013., na zemljištu površine 13 054 m², prenio pravo građenja na 99 godina, bez naknade, na Republiku Hrvatsku zastupanu po Ministarstvu. U poslovnim knjigama Ministarstva nije evidentirano pravo građenja stečeno od Grada Zagreba, što je trebalo učiniti.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije evidentirana imovina koja se odnosi na vrijednost aplikacija Obrtni registar i Registar potpora malom i srednjem poduzetništvu. Aplikacije su koncem 2011. preuzete od Ministarstva gospodarstva.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2013. su evidentirana potraživanja u iznosu 32.091.742,00 kn. U potraživanjima koncem 2013. nisu iskazana potraživanja za neopravdana sredstva dana u ranijim godinama slobodnim zonama, kojima je istekao rok za dostavu dokaza o namjenskom utrošku sredstava. Za potraživanja od sedam poduzetničkih zona u iznosu 2.705.013,00 kn (glavnica uvećana za kamate, za koja je rok dostave dokaza o namjenskom utrošku sredstava istekao sredinom 2013.), podnesene su zadužnice na prisilnu naplatu. Do konca 2013. naplaćeno je 1.123.273,00 kn, odnosno nije naplaćeno 1.581.740,00 kn. Potraživanje u iznosu 1.581.740,00 kn je trebalo evidentirati u poslovnim knjigama Ministarstva.

U poslovnim knjigama Ministarstva sa stanjem koncem 2013. nisu evidentirane obveze koje dospijevaju na podmirenje u narednim godinama, a prema podacima Ministarstva financija iznose 45.504.888,00 kn. Odnose se na obveze za subvencioniranje kamata na kredite malom i srednjem poduzetništvu. Navedene obveze dospijevaju na podmirenje od 2014. do 2019. Ugovori o sufinanciranju kamata na kredite zaključeni su u ranijim godinama između tadašnjeg Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, poslovnih banaka i županija (koje također sufinanciraju kamate na kredite). Suglasnost za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje od 2011. do 2019. Vlada RH dala je 2009. Preuzimanjem dijela poslova i nadležnosti od Ministarstva gospodarstva, Ministarstvo je preuzelo i obveze za subvencioniranje kamata na kredite malom i srednjem poduzetništvu.

Na računu rashoda za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 43.029.915,00 kn, evidentirani su i rashodi u iznosu 27.748.671,00 kn za subvencioniranje kamata na poduzetničke kredite koje su u 2013. i ranijim godinama poslovne banke odobrile poduzetnicima. Osim Ministarstva, sufinanciranje kamata po istim kreditima obavljaju i županije.

Ministarstvo doznačava pripadajuću dio sredstava za subvenciju kamata na račun županija koje uvećano za dio koji se odnosi na obvezu županije, doznačavaju bankama kreditorima.

S obzirom da je namjena rashoda evidentiranih u iznosu 27.748.671,00 kn, subvencija kamata na poduzetničke kredite, a ne pomoć županijama, rashode je potrebno evidentirati na odgovarajućem računu subvencija.

Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati ispravak vrijednosti, kamate i realiziranu dobit vezano uz ulaganja u dionice, vrijednost projektne dokumentacije, pravo građenja na zemljištu u vlasništvu Grada Zagreba, vrijednost informatičkih aplikacija, potraživanja po osnovi neopravdanih sredstava doznačenih slobodnim zonama, obveze i rashode u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Izvanbilančna evidencija

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima u okviru izvanbilančne evidencije evidentiran je iznos 347.761.692,00 kn. Odnosi se na zadužnice primljene od korisnika sredstava potpora u iznosu 347.721.692,00 kn (za isplaćene potpore od 2004. do 2013.), te na potencijalnu obvezu po sudskom sporu u iznosu 40.000,00 kn.

Nakon isteka ugovorenog roka za utrošak sredstava potpora, veći dio korisnika je dostavio dokaze o namjenskom utrošku sredstava, a zadužnice im nisu vraćene. U ugovorima o dodjeli bespovratne potpore kojima je utvrđena obveza korisnika potpore za dostavu ovjerene (solemnizirane) bjanko zadužnice kao instrumenta osiguranja naplate odobrenih sredstava, nije određeno postupanje Ministarstva sa zadužnicama nakon što korisnik dostavi dokaze o namjenskom korištenju sredstava.

U izvanbilančnoj evidenciji nisu iskazane obveze za potpore u iznosu 7.277.557,00 kn. Odnose se na drugi obrok obveze iz Poduzetničkog impulsa 2013., koje dospijevaju na podmirenje u 2014. Podmirenje navedenih obveza uvjetovano je dostavom dokaza o namjenskom utrošku sredstava potpore iz prvog obroka.

Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže u knjigovodstvu osigurati podatke o stanju zadužnica u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Predlaže se u ugovorima koji se zaključuju s korisnicima sredstava potpora odrediti način i rokove postupanja sa zadužnicom, nakon što korisnik dostavi prihvatljive dokaze o namjenskom utrošku sredstava.

Nalaže se u izvabilančnoj evidenciji iskazati preuzete obveze za potpore koje dospijevaju na podmirenje u idućim godinama, pri čemu je podmirenje uvjetovano određenim radnjama od strane korisnika potpore.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz vezano uz evidentiranje ispravka vrijednosti ulaganja u dionice i udjele te povećanje vrijednosti ulaganja po osnovi kamata i realizirane dobiti ostvarenih poslovanjem sredstvima namijenjenim ulaganjima u dionice i udjele. Također prihvaća nalaz vezano uz evidentiranje vrijednosti projektne dokumentacije u iznosu 11.880.000,00 kn za SEECEL centar u poslovnim knjigama te navodi da će postupiti u skladu s danim nalogom. Nadalje, vezano uz evidentiranje u poslovnim knjigama prava građenja zgrade SEECEL centra, koje je stečeno bez naknade na zemljištu u vlasništvu Grada Zagreba, navodi da spomenuto pravo nije evidentirano zbog nemogućnosti procjene vrijednost. Ministarstvo prihvaća nalaz vezano uz evidentiranje u poslovnim knjigama informatičkih aplikacija preuzetih od Ministarstva gospodarstva. Navodi da spomenuto ministarstvo nema podatke potrebne za unos u poslovne knjige, stoga će Ministarstvo procijeniti vrijednost aplikacija s nadogradnjom na dan 31. prosinca 2014.*

U očitovanju se navodi se da je postupljeno prema nalogu Državnog ureda za reviziju te su potraživanja po osnovi neopravdanih sredstava doznačenih slobodnim zonama evidentirana u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima sa stanjem na dan 30. rujna 2014. Vezano uz subvencije kamata na kredite dane poduzetnicima, Ministarstvo navodi da postoje tripartitni ugovori između Ministarstva, županije i banke prema kojima se Ministarstvo obvezuje na uplatu namjenskih sredstava županiji za subvenciju kamata, a banka i županija imaju ugovor o načinu provedbe projekta. Županije isplaćuju bankama subvenciju za kamate kvartalno, sukladno izvješćima banaka o odobrenim poduzetničkim kreditima koje dostavljaju županijama. Obveze koje dospijevaju na podmirenje u narednim godinama nisu evidentirane jednokratno u cjelokupnom iznosu od 45.504.888,00 kn kao obveze, jer se evidentiraju kvartalno, u skladu s obračunima županija. Obveza u navedenom iznosu je planirana obveza i nije sigurno da će se u istom iznosu i ostvariti (izmjena djelatnosti, zatvaranje, jednokratna otplata kredita i slično). Slijedom toga, Ministarstvo smatra da je obračun kamata za subvencije evidentiran u trenutku nastanka događaja sukladno odredbo članka 18. stavak 7. Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Vezano za nalaz kojim je naloženo evidentirati subvencije kamata na poduzetničke kredite na računu pomoći poduzetnicima umjesto na računu pomoći županijama, u očitovanju je navedeno da prema članku 53. stavku 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu skupina računa 35 sadrži subvencije koje se klasificiraju prema primateljima 351-subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru i 352-subvencije trgovačkim društvima izvan javnog sektora.

Ministarstvo navodi da je postupljeno prema članku 54. Pravilnika, jer skupina računa 36 sadrži pomoći koje se klasificiraju na 363-pomoći unutar općeg proračuna, gdje su i evidentirane isplate subvencija kamata prema županiji.

Vezano uz izvanbilančne evidencije, Ministarstvo obrazlaže da su sve zadužnice pohranjene u sefu u računovodstvu na dan 31.prosinaca 2013. evidentirane u poslovnim knjigama. Tijekom 2014., prema zahtjevima nadležnih zaposlenika, dio zadužnica je vraćen i isknjižen iz evidencije.

Na razini Ministarstva će se nadopuniti Procedura postupanja sa zadužnicama te će se nadalje u zaključenim ugovorima navoditi postupanje sa zadužnicama nakon što korisnik dostavi prihvatljive dokaze o namjenskom utrošku sredstava, odnosno po isteku svih ugovornih obveza.

Nadalje, obrazlaže da će ustrojiti izvanbilančnu evidenciju potpora projekata čija se obveza nije ispunila u cijelosti, nego dospijeva na podmirenje u narednoj godini, pri čemu je podmirenje navedene obveze uvjetovano dostavom dokaza o namjenskom utrošku sredstava potpore iz prvog obroka.

2. Imovina

2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Ministarstva, vrijednost imovine koncem 2013. je iskazana u iznosu 301.605.697,00 kn. Odnosi se na financijsku imovinu u iznosu 299.584.410,00 kn i nefinancijsku imovinu u iznosu 2.021.287,00 kn. U okviru financijske imovine, vrijednosno značajnija imovina se odnosi na ulaganja u fondove za gospodarsku suradnju (FGS-ove) u iznosu 266.065.607,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 23.934.393,00 kn (sredstva doznačena HBOR-u, namijenjena za ulaganja u FGS-ove, koja do konca 2013. nisu bila izvršena).

- Ulaganja u FGS-ove

Vlada RH je donijela Odluku o namjeri sudjelovanja u osnivanju Fondova za gospodarsku suradnju (Narodne novine 8/10), te tri Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o namjeri sudjelovanja u osnivanju Fondova za gospodarsku suradnju (Narodne novine 25/12, 137/12 i 16/13).

Temeljem navedenih Odluka, ministar nadležan za poduzetništvo, donio je Pravilnik o uvjetima i postupku sudjelovanja Vlade Republike Hrvatske u osnivanju fondova za gospodarsku suradnju (Narodne novine 21/10), Pravilnik o sudjelovanju Vlade Republike Hrvatske u fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 42/12), te dva Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o sudjelovanju Vlade Republike Hrvatske u fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 138/12 i 18/13).

Koncem ožujka 2013. Vlada RH je donijela Odluku o sudjelovanju u fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 40/13), kojom je utvrđeno da će Vlada RH u svrhu poticanja razvoja gospodarstva, očuvanja sadašnjih i stvaranja novih radnih mjesta, jačanja postojećih i pokretanja novih gospodarskih subjekata, putem vlasničkog restrukturiranja ulaganjem dodatnog kapitala, u suradnji sa zainteresiranim privatnim ulagateljima sudjelovati u FGS-ovima.

Stupanjem na snagu ove Odluke prestale su važiti Odluke o namjeri sudjelovanja u osnivanju fondova za gospodarsku suradnju. (Narodne novine 8/10, 25/12, 137/12 i 16/13).

Temeljem Odluke iz ožujka 2013., ministar nadležan za poduzetništvo, donio je Pravilnik o sudjelovanju Vlade Republike Hrvatske u fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 47/13).

Navedenim Pravilnikom su propisani uvjeti sudjelovanja, veličina FGS-a, trajanje FGS-a, naknade za upravljanje i naknade koje ovise o prinosu FGS-a, raspodjela dobiti, djelokrug odlučivanja i način donošenja odluka Povjereničkog odbora, način i rokovi poziva za uplatu te način prodaje udjela Vlade RH i druga značajna pitanja vezana uz provedbu Odluke. Danom stupanja na snagu ovog Pravilnika prestali su važiti dotadašnji Pravilnici (Narodne novine 21/10, 42/12, 138/12 i 18/13).

Društva za upravljanje FGS-ovima naplaćuju godišnju naknadu za upravljanje kako slijedi: u prvoj godini poslovanja FGS-ova u visini 2,0 % ukupne veličine FGS-a, u drugoj godini poslovanja u visini 1,375 % ukupne veličine FGS-a, od treće do pete godine poslovanja na početku svakog polugodišnjeg razdoblja obračunavaju se predujmovi u visini 0,8 % (polugodišnji iznos od godišnje naknade od 1,6 %) na ukupno do tada investirana sredstva, te na kraju svake godine provodi konačan obračun u visini 1,6 % na vrijednost do tada ukupno investiranih sredstava te se isplaćuje razlika između konačno obračunane godišnje naknade i isplaćenog predujma. Od šeste godine poslovanja do kraja trajanja FGS-a, naknada se isplaćuje polugodišnje, a obračunava u visini 1,6 % na ukupnu vrijednost ulaganja FGS-a umanjenu za iznose ulaganja kojima se do trenutka obračuna naknade za upravljanje raspolagalo.

Odlukom Vlade RH, donesenom u siječnju 2010., osnovano je pet fondova za gospodarsku suradnju, a na temelju javnog poziva, tadašnje Ministarstvo gospodarstva rada i poduzetništva je odabralo pet društava za upravljanje FGS-ovima.

Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR) je određena za kvalificiranog ulagatelja za sudjelovanje u osnivanju fondova u svoje ime, a za račun Vlade Republike Hrvatske. HBOR, kao kvalificirani ulagatelj izrađuje prijedlog o davanju suglasnosti za glasanje na sjednicama povjereničkih odbora FGS-ova, a povjerenstvo Ministarstva donosi zaključak o prijedlogu na temelju kojeg ovlaštena osoba daje suglasnost za pozitivno glasovanje na sjednicama povjereničkih odbora. Prijedlog HBOR-a sadrži opis ulaganja, pregled mogućih rizika i prednosti planiranog ulaganja. Ugovorom o nalogu za obavljanje poslova ulaganja u fondove iz siječnja 2011., godišnja naknada HBOR-u za obavljanje poslova ulaganja je određena u visini 0,2% godišnjeg iznosa sudjelovanja Republike Hrvatske u osnivanju fondova, a izvršava se u okviru proračuna Ministarstva financija.

FGS-ovi su započeli s aktivnostima početkom 2011., osnovani su na određeno vrijeme od deset godina, uz mogućnost produljenja za najviše dvije godine.

U veljači 2012., izmjenama Odluke i Pravilnika je određeno da Vlada RH, putem HBOR-a sudjeluje u veličini svakog FGS-a u iznosu kojim udjel Vlade RH ne može biti niži od 25,0 % plus jedan udjel, ni viši od 50,0 % udjela, bez ograničenja na visinu ulaganja svih ostalih kvalificiranih ulagatelja.

Prema Odluci o sudjelovanju u fondovima za gospodarsku suradnju iz travnja 2013., Republika Hrvatska bi trebala do 2015. u FGS-ove uložiti najviše do 1.000.000.000,00 kn.

U poslovnim knjigama Ministarstva, sa stanjem koncem 2013., na računu dionice i udjeli u glavnici ostalih financijskih institucija u javnom sektoru je iskazano ulaganje u FGS-ove u iznosu 266.065.607,00 kn.

Na ulaganja ostvarena u 2011. se odnosi 170.000.000,00 kn, na ulaganja u 2012. se odnosi 50.000.000,00 kn, a na ulaganja ostvarena u 2013. se odnosi 46.065.607,00 kn.

Za ulaganja u FGS-ove Ministarstvo je u 2013. ostvarilo izdatak u iznosu 70.000.000,00 kn. Sredstva su doznačena na izdvojeni račun HBOR-a. Od navedenih 70.000.000,00 kn, putem FGS-ova u 2013., u dionice i udjele je uloženo 46.065.607,00 kn, a sredstva u iznosu 23.934.393,00 kn su bila na posebnom računu kod HBOR-a. U poslovnim knjigama Ministarstva, za sredstva koja do konca 2013. nisu uložena, evidentirana su potraživanja. Ulaganje navedenih sredstava je ostvareno u 2014.

Ulaganje u FGS-ove u 2013. je regulirano Odlukom o sudjelovanju u fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 40/13), koju je u travnju 2013. donijela Vlada RH, Pravilnikom o sudjelovanju Vlade Republike Hrvatske u Fondovima za gospodarsku suradnju (Narodne novine 47/13) koji je u travnju 2013. donijelo Ministarstvo, Ugovorom o nalogu za obavljanje poslova ulaganja u fondove za gospodarsku suradnju zaključenoga u siječnju 2011. između HBOR-a i Ministarstva, te prvim dodatkom navedenom Ugovoru (siječanj 2012.).

Stupanjem na snagu Odluke i Pravilnika iz 2013., prestale su važiti dotadašnje odluke i pravilnici kojima je bilo uređeno poslovanje FGS-ova.

U odnosu na dotadašnju regulativu, izmjene u 2013. se odnose na povećanje prava svih ulagatelja pri sazivanju sjednice Povjereničkog odbora FGS-a i pri odlučivanju o otkazu društvu za upravljanje FGS-om, omogućeno je sudjelovanje društva za upravljanje FGS-om u investiciji i izmijenjen je način obračuna naknade društvu za upravljanje FGS-om. Od travnja 2013., naknada društvu za upravljanje FGS-om se obračunava na investirana sredstva umjesto na veličinu fonda. Promjena načina obračuna je dovela do smanjenja iznosa naknada društvima za upravljanje FGS-ovima.

Od ukupno doznačenih sredstava HBOR-u, za ulaganja u FGS-ove od početka 2011. do konca 2013. u iznosu 290.000.000,00 kn, na sredstva uložena u dionice i udjele se odnosi 266.065.607,00 kn, a na sredstva doznačena na poseban račun HBOR-a, koja do konca 2013. nisu bila uložena u dionice i udjele, odnosi se 23.934.393,00 kn, a u poslovnim knjigama Ministarstva su evidentirana na ostalim potraživanja.

U okviru sredstava za ulaganja u dionice i udjele u iznosu 266.065.607,00 kn, na naknade društvima za upravljanje FGS-ovima od početka 2011. do konca 2013. se odnosi 40.625.000,00 kn ili 15,3%. Naknada za 2011. iznosi 16.975.398,50 kn, za 2012. iznosi 16.373.282,00 kn, a za 2013. iznosi 7.276.320,00 kn (učinak promjene načina obračuna visine naknade). Prospektom i statutom FGS-ova je propisano da se naknade za upravljanje FGS-ovima računaju u ukupnu obvezu ulaganja pojedinog ulagatelja, odnosno u veličinu FGS-a.

Iz Izvješća o statusu projekata u koje su ostvarena ulaganja, a koje je Ministarstvu dostavio HBOR, vidljivo je da od ukupno ostvarenih 12 ulaganja putem FGS-ova, ulaganje Alternative FGS iz 2011. u iznosu 48.500.000,00 kn u Centar banku d.d. koncem 2013., nema vrijednosti zbog otvaranja stečajnog postupka nad navedenom bankom u rujnu 2013.

Poslovanje tri društva je ocijenjeno visokorizičnima, a poslovanje trgovačkih društava u koja je ostvareno osam ulaganja, ocijenjena su granično do umjereno rizičnim. Većina društava je ostvarila negativne rezultate poslovanja.

Ispravak vrijednosti ostvarenih ulaganja u dionice i udjele sa stanjem 31. prosinca 2013. iznosi 88.268.407,00 kn, a odnosi se na razdoblje od početka 2011. do konca 2013. Većim dijelom se odnosi na ispravak vrijednosti ulaganja u financijske institucije (dvije poslovne banke).

Broj zaposlenih u vrijeme ulaganja FGS-ova u navedena društva bio je 1 573, a koncem 2013. je 1 656, što je povećanje za 83 zaposlenika ili 5,3 %.

Na temelju ulaganja u dionice i udjele putem FGS-ova u razdoblju od 2011. do konca 2013. u iznosu 266.065.607,00 kn, početkom 2014. je ostvarena dividenda u iznosu 529.997,00 kn ili 0,2 % ukupnih ulaganja.

Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s HBOR-om i društvima za upravljanje FGS-ovima utvrditi primjerenije kriterije za donošenje odluka o perspektivnim ulaganjima koja u većoj mjeri pridonose ostvarenju ciljeva utvrđenih Odlukom s obzirom da su člankom 1. Odluke o sudjelovanju u fondovima za gospodarsku suradnju propisani ciljevi ulaganja u FGS-ove, a podaci iz Izvješća o statusu projekata u koje su putem FGS-ova ostvarena ulaganja pokazuju da u dosadašnjem poslovanju navedeni ciljevi u većem dijelu nisu ostvareni, da ne postoji odgovornost društava za upravljanje FGS-ovima za rezultate ostvarene ulaganjima, te da prema obrazloženju Ministarstva, nema pravne mogućnosti prijevremenog istupanja iz FGS-ova bez rizika tužbi za naknadu štete od strane društava za upravljanje FGS-ovima i drugih ulagatelja.

- 2.2. *Na prijedlog vezano uz ulaganja u FGS-ove, Ministarstvo navodi da je spomenuto ulaganje jedan od oblika i instrumenata u poticanju razvoja gospodarstva, očuvanje postojećih i otvaranje novih radnih mjesta te jačanje postojećih i pokretanje novih gospodarskih subjekata putem vlasničkog restrukturiranja i ulaganja dodatnog kapitala. FGS je fond rizičnog kapitala s privatnom ponudom osnovan na određeni rok (deset godina uz mogućnost produljenja dvije godine) te pri razmatranju mogućnosti za ulaganja, u prvi plan stavlja mogućnost prinosa na investiciji od minimalno 8,0 % godišnje. FGS-ovi nisu kreirani kao fondovi kojima upravlja Republika Hrvatska, nego je Republika Hrvatska ulagatelj u FGS-ove, kao što su ulagatelji i drugi privatni investitori, te je dano diskreciono pravo društvima za upravljanje FGS-ovima da upravljaju predmetnim projektima.*

U ožujku 2013., Vlada RH je donijela Odluku o sudjelovanju u fondovima za gospodarsku suradnju kojom je utvrđeno da će Vlada RH u svrhu poticanja razvoja gospodarstva, očuvanja sadašnjih i stvaranja novih radnih mjesta, jačanja postojećih i pokretanja novih gospodarskih subjekata, putem vlasničkog restrukturiranja ulaganjem dodatnog kapitala u suradnji sa zainteresiranim privatnim ulagateljima, sudjelovati u FGS-ovima. Stupanjem na snagu ove Odluke, prestale su važiti ranije donesene Odluke o namjeri sudjelovanja u osnivanju FGS-ova.

Temeljem Odluke iz ožujka 2013., ministar nadležan za poduzetništvo, donio je Pravilnik o sudjelovanju Vlade Republike Hrvatske u fondovima za gospodarsku suradnju.

Navedenim Pravilnikom su propisani uvjeti sudjelovanja, veličina FGS-a, trajanje FGS-a, naknade za upravljanje i naknade koje ovise o prinosu FGS-a, raspodjela dobiti, djelokrug odlučivanja i način donošenja odluka Povjereničkog odbora, način i rokovi poziva za uplatu te način prodaje udjela Vlade RH i druga značajna pitanja vezana uz provedbu Odluke.

HBOR kao kvalificirani ulagatelj nastupa u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske, te izrađuje potrebne analize vezano uz FGS-ove, kao i prijedloge treba li za pojedini projekt Predstavnik HBOR-a na Povjereničkom odboru pojedinog FGS-a glasati pozitivno ili negativno, kako na Prethodnu tako i na Konačnu odluku o ulaganju. U HBOR-u rade kvalificirane osobe koje se bave procjenom pojedinog ulaganja koja zajedno s pravnom službom, prije predlaganja Upravi ili Nadzornom odboru HBOR-a, analizira predmetno ulaganje ukoliko se radi o ulaganju u iznosu većem od 37 milijuna kuna.

Procesu planiranja ulaganja sredstava FGS-ova u trgovačka društva prethodi analiza financijskih izvještaja trgovačkih društava, odnosno analiza financijskog stanja društva, udjeli na tržištu, opis vođenja društva te strategija razvoja društava. To čini podlogu za potrebe planiranja i odlučivanja o ulaganju u predmetno trgovačko društvo. Nakon upoznavanja predmetnog trgovačkog društva i izrade plana s efektima ulaganja, društvo za upravljanje FGS-ovima daje prijedlog za dobivanje prethodne suglasnosti na sjednici Povjereničkog odbora FGS-a.

HBOR kao jedan od ulagatelja u FGS, izrađuje zaključak koji dostavlja ministru za poduzetništvo i obrt sa zahtjevom za davanje suglasnosti predstavniku HBOR-a za glasanje (pozitivno ili negativno) na sjednicama Povjereničkog odbora FGS-a. Za svaku konačnu odluku o ulaganju u pojedini projekt, potrebna je većina glasova (od 75,0 % glasova), što znači da su i privatni ulagatelji uključeni u donošenje odluke o ulaganju. Ukoliko je ulaganje dobilo Prethodnu suglasnost, društvo za upravljanje FGS-om ide u daljnje analize projekta te izrađuje due dilligence. Nakon toga, podnosi zahtjev za donošenjem Konačne odluke o ulaganju u pojedini projekt. Procedura analize i davanja suglasnosti u HBOR-u je identična kao i za davanje suglasnosti predstavniku HBOR-a za glasanje na Povjereničkom odboru pojedinog FGS-a u slučaju donošenja Prethodne odluke o ulaganju.

Fondovi za gospodarsku suradnju su osnovani i posluju sukladno pozitivnim zakonskim propisima za osnivanje i poslovanje alternativnih financijskih fondova. Njihovo osnivanje i poslovanje ne razlikuje se od osnivanja i poslovanja takvih financijskih fondova u Europskoj Uniji, jer je Republika Hrvatska transponirala sve pravne dokumente Europske Unije vezano uz tržište kapitala, kao i uz investicijske fondove.

FGS-ovi imaju razdoblje od prvih pet godina kada investiraju, te u tom razdoblju obično ne ostvaruju prihode od investiranja, odnosno prihode će početi ostvarivati u razdoblju od šeste do desete godine poslovanja, kada slijedi faza "izlaza" u kojoj se prodaju udjeli u društvima kojima se upravljalo, najčešće pet godina. Početkom ciklusa dezinvestiranja, društvo za upravljanje FGS-ovima vraća ulagateljima sva investirana sredstva uvećana za iznos svih operativnih troškova te cjelokupnu naknadu, a sve to uvećano za stopu prinosa od 8,0 % godišnje. Tek se po prodaji pojedine investicije može reći je li predmetna investicija bila pozitivna ili ne.

Ministarstvo je u suradnji s HBOR-om i neovisnim pravnim stručnjacima razmatralo pravni aspekt prijevremenog istupanja iz fondova za gospodarsku suradnju, no nije utvrđena pravna mogućnost prijevremenog istupanja bez rizika od protutužbi za naknadu štete od strane društava za upravljanje fondovima i drugih ulagatelja.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija 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:
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Ministarstva vrijednost imovine s koncem 2013. je iskazana u iznosu 301.605.697,00 kn. U poslovnim knjigama Ministarstva nije evidentiran ispravak vrijednosti ulaganja u dionice i udjele u iznosu 88.268.407,00 kn, kamate i realizirana dobit od poslovanja sredstvima namijenjenim za ulaganja u dionice i udjele u iznosu 1.824.302,00 kn, projektna dokumentacija za SEECEL centar u iznosu 11.880.000,00 kn, pravo građenja građevinskog objekta SEECEL centra na zemljištu u vlasništvu Grada Zagreba, vrijednost aplikacija Obrtni registar i Registar potpora malom i srednjem poduzetništvu, te potraživanja od slobodnih zona za neopravdana sredstva u iznosu 1.581.740,00 kn.
 U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2013., iskazane su obveze u iznosu 1.481.107,00 kn. Obveze koje prema podacima Ministarstva financija iznose 45.504.888,00 kn, a dospijevaju na podmirenje u narednim godinama, u poslovnim knjigama Ministarstva nisu evidentirane. Odnose se na obveze za subvencioniranje kamata na kredite malom i srednjem poduzetništvu, a dospijevaju na podmirenje od 2014. do 2019.
 U izvanbilančnoj evidenciji nisu evidentirane obveze za potpore u iznosu 7.277.557,00 kn. Odnose se na drugi obrok obveze iz Poduzetničkog impulsa 2013., koje dospijevaju na podmirenje u 2014. Podmirenje navedenih obveza uvjetovano je dostavom dokaza korisnika o namjenskom utrošku sredstava iz prvog obroka potpore. (točka 1. Nalaza)
4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo, zadrugarstvo, poticanje izvoza i stranih ulaganja, te unapređenja konkurentnosti u području maloga i srednjega poduzetništva, ravnomjerni regionalni razvoj poduzetništva, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva te poslovanje obrtnika i poduzetnika, sustavno poticanje poduzetništva, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, maloga i srednjega poduzetništva. Također obavlja pripreme i provedbu strateških i operativnih dokumenata i programa za korištenje sredstava fondova Europske, pripremu i provedbu posebnih programa Vlade RH u području ekonomskog razvoja i konkurentnosti obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva.
 Obavlja i upravne i druge poslove koji se odnose na sudjelovanje u radu tijela Europske unije na područjima iz nadležnosti ministarstva, te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Početak 2013. u Ministarstvu je bilo 83 zaposlenika, a na koncu 2013. je bilo 86 zaposlenika. Od 23. prosinca 2011., zakonski predstavnik Ministarstva je Gordan Maras. Ukupno ostvareni prihodi za 2013. iznose 259.919.345,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 259.948.007,00 kn te manjak prihoda 28.662,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su ostvareni za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 70.000.000,00 kn, subvencije u iznosu 60.066.540,00 kn, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 43.029.915,00 kn, druge rashode u iznosu 41.845.939,00 kn, materijalne rashode u iznosu 29.128.675,00 kn, te za zaposlene u iznosu 14.666.890,00 kn. Potraživanja koncem 2013. su iskazana u iznosu 32.091.742,00 kn, a vrijednosno značajnija u iznosu 23.934.393,00 kn se odnose na sredstva na posebnom računu HBOR-a namijenjena za ulaganja u FGS-ove. Obveze koncem 2013. su iskazane u iznosu 1.481.107,00 kn, a značajnije su obveze za zaposlene u iznosu 1.300.861,00 kn. Planom nabave roba, radova i usluga u 2013. je planirana nabava u vrijednosti 11.828.664,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Vrijednosno značajnije je planirana nabava računalne opreme i programske aplikacije u okviru projekta IPA III. C 2. Operativnog programa za regionalnu konkurentnost u iznosu 4.274.205,00 kn, osnovno održavanje i nadogradnja aplikacije za vođenje Obrtnog registra u iznosu 1.376.000,00 kn, te usluga organizacije i provedbe urbanističko - arhitektonskog, javnog, projektnog natječaja za idejno rješenje SEECCEL centra u iznosu 805.000,00 kn. Ministarstvo vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu sa odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11). Registar ugovora, te plan nabave i izmjene i dopune plana nabave, objavljeni su na internetskim stranicama. Upravi za sustav javne nabave je dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2013. u propisanom roku. Prema izvještaju o zaključenim ugovorima na temelju pet ugovora i jednog okvirnog sporazuma zaključenih na temelju otvorenih postupaka javne nabave, ugovorena je nabava usluga u vrijednosti 2.099.343,00 kn, roba u vrijednosti 336.828,00 kn i radova u vrijednosti 76.362,00 kn, sveukupno 2.512.533,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave zaključen je ugovor za nabavu usluga u vrijednosti 1.006.250,00 kn. Nabava roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn, ugovorena je u iznosu 2.915.396,00 kn. Utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.