

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA , RADA I PODUZETNIŠTVA

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2005., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupak revizije proveden je u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2005. u svim značajnim aspektima iskazuju objektivan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na koncu godine. Sljedeći postupci utjecali su na poslovanje i pojedine stavke u financijskim izvještajima:
 - Tijekom 2005. nabavljeno je roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 23.525.876,95 kn. Nabava usluga i radova u vrijednosti 17.296.518,50 kn izuzeta je od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Na temelju suglasnosti za izravno ugovaranje Ureda za javnu nabavu, nabavljene su usluge u vrijednosti 1.680.859,24 kn, a nakon provedenih postupaka ograničenog prikupljanja ponuda, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 2.503.395,44 kn. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljene su usluge higijenskog održavanja zgrade u vrijednosti 2.045.103,77 kn.
 - Državne potpore i poticaji planirani su za 2005. u iznosu 636.577.170,00 kn. Ministarstvo je s korisnicima potpora zaključivalo ugovore, odnosno dostavljalo korisnicima odluke o dodjeli sredstava u kojima je bilo navedeno da su dužni sredstva utrošiti za odobrene namjene. Instrumenti osiguranja povrata potpora u slučaju nenamjenskog trošenja nisu bili utvrđeni. Akcijski plan korištenja potpora i poticaja nije donesen. Akcijskim planom se usklađuju planirana sredstva s pravima korisnika potpora na temelju propisa i ugovora i utvrđuju mjere za slučajeve nenamjenskog korištenja potpora.
 - Ministarstvo je u okviru projekta Lokalni projekt razvoja - poduzetnik subvencioniralo kamate na poduzetničke kredite, a na temelju zaključenih ugovora sa županijama i poslovnim bankama. Ugovoreno je da Ministarstvo doznačava sredstva za subvencije županijama tromjesečno na temelju dostavljenih izvješća. Županije su dostavile izvješća prema kojima je subvencija Ministarstva za kamate po odobrenim kreditima mogla iznositi najviše 15.313.638,00 kn. Ministarstvo je tijekom 2005. isplatilo županijama subvencije u ukupnom iznosu 23.142.829,00 kn, što je za 7.829.191,00 kn više od iznosa subvencija iskazanih u izvješćima županija.

II. OSNOVNI PODACI

PODACI IZ FINANCIJSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2005.

u kn

opis	planirano	ostvareno izvršeno	% ostvarenja izvršenja
prihodi i primici	717.890.111,00	729.371.633,00	101,6
rashodi i izdaci	717.890.111,00	707.356.255,77	98,5
stanje 31. prosinca			
nefinancijska imovina			14.564.097,00
financijska imovina			19.870.742,00
obveze			7.310.603,00
broj zaposlenika			207

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost opreme 4.472.863,00 kn, prijevoznih sredstava 1.358.541,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi 2.659.291,00 kn, građevinskih objekata 15.377,00 kn, te druge imovine 6.058.025,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 4.466.326,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 196.047,00 kn, rashode budućih razdoblja 2.783.871,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 12.424.498,00 kn. Rashodi budućih razdoblja odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 1.905.060,00 kn i druge rashode u iznosu 878.811,00 kn. Druga potraživanja odnose se na depozite u bankama u iznosu 7.324.221,00 kn, potraživanja za dane zajmove 5.039.870,00 kn i drugo u iznosu 60.407,00 kn.

Obveze u iznosu 7.310.603,00 kn odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 7.301.103,00 kn i prihode budućeg razdoblja u iznosu 9.500,00 kn. U obvezama za rashode poslovanja iskazane su obveze za povrat viška prihoda u državni proračun u iznosu 4.454.126,00 kn, za zaposlene 1.905.060,00 kn i druge obveze u iznosu 941.917,00 kn.

III. NALOZI I PREPORUKE

Osvrt na naloge revizije za 2004.

Državni ured za reviziju obavio je reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2004., o čemu je sastavljeno Izvješće.

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.

Revizijom za 2005. utvrđeno je u kojim slučajevima je postupljeno prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

1. Rashodi za financiranje redovne djelatnosti Ministarstva planirani su iz prihoda za financiranje redovne djelatnosti.
2. Većina projekata započeta je u prvoj polovici proračunske godine.
3. Subvencije brodogradilištima isplaćivane su u skladu s Pravilnikom o subvencijama brodogradnji.
4. Ministarstvo je zatražilo povrat sredstava doznačenih za izgradnju poduzetničkih zona od općina i gradova kojima su sredstva bila doznačena u 2002. i 2003., a nisu dostavila izvješća o namjenskom utrošku sredstava.
5. Ministarstvo je zatražilo povrat sredstava isplaćenih poduzetničkim centrima koji nisu dostavili dokumentaciju o namjenskom utrošku sredstava.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

1. Kod nabave roba i usluga nisu u potpunosti primjenjivani propisani postupci javne nabave.
2. Nije donesen akcijski plan potpora i poticaja u kojem je trebalo posebno obuhvatiti mjere u slučaju nenamjenskog korištenja sredstava, te jedinstvene postupke prema korisnicima državnih potpora koji ne postupaju u skladu s preuzetim obvezama.
3. Nisu poduzete mjere i aktivnosti za ubrzanje sanacije prostora Tvornice elektroda i ferolegura, Šibenik.
4. Za program razvoja konkurentnosti i izvozne orijentiranosti nije sastavljen detaljan plan troškova, sudionici programa nisu ovjerali dokumentaciju o izvršenim uslugama, nije obavljena kontrola provođenja programa i trošenja proračunskih sredstava, plaćanje nije obavljeno u skladu s programom i uputama za financiranje programa.

5. Sredstva za subvencije kamata nisu isplaćivane na temelju izvješća županija.
6. Kontrola namjenskog utroška sredstava u poduzetničkim centrima nije obavljena.

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

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2005.

Postupci javne nabave

- 1.1. Prema planu nabave za 2005., planirana je nabava roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 24.000.000,00 kn.

Tijekom 2005. nabavljene su robe, radovi i usluge ukupne vrijednosti 23.525.876,95 kn. Prema odredbama članka 6. Zakona o javnoj nabavi nabavljene su usluge i radovi ukupne vrijednosti 17.296.518,50 kn. Na temelju suglasnosti za izravno ugovaranje Ureda za javnu nabavu nabavljene su usluge u vrijednosti 1.680.859,24 kn, anakon provedenih postupaka ograničenog prikupljanja ponuda nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 2.503.395,44 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljene su usluge redovnog i periodičnog higijenskog održavanja poslovnog objekta u Zagrebu u iznosu 2.045.103,77 kn. Uslugu je obavljalo društvo s kojim je ugovor zaključen početkom ožujka 2003. Prema rješenjima Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave iz veljače i lipnja 2005., poništene su odluke o odabiru najpovoljnije ponude iz siječnja i travnja 2005. za redovno i periodično obavljanje poslova higijenskog održavanja. Odluka iz siječnja 2005. poništena je, jer odabrani ponuditelj nije dao garanciju banke za ozbiljnost ponude u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, a odluka iz travnja 2005. poništena je, jer zapisnik o javnom otvaranju ponuda nije dan na uvid i potpis ovlaštenim predstavnicima ponuditelja. Također, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave utvrdila je da dokumentacija za nadmetanje nije bila jasna i razumljiva. U srpnju 2005. od Ureda za javnu nabavu zatražena je suglasnost za izravnu pogodbu za usluge dnevnog i periodičnog čišćenja s društvom koje je obavljalo usluge čišćenja tijekom 2004., uz obrazloženje da su četiri nadmetanja i odluke o odabiru najpovoljnije ponude poništene, a rokovi za ponovno nadmetanje ne dozvoljavaju provedbu do konca 2005. Prema rješenju Ureda za javnu nabavu iz srpnja 2005., zahtjev za suglasnost je odbijen. U kolovozu 2005. zatražena je od Ureda za javnu nabavu ponovna suglasnost za izravnu pogodbu za usluge dnevnog i periodičnog čišćenja s društvom koje je u državnom vlasništvu uz obrazloženje da su četiri nadmetanja i odluke o odabiru najpovoljnije ponude poništene, a rokovi za ponovno nadmetanje ne dopuštaju provedbu do konca 2005. Ured za javnu nabavu zatražio je dopunu zahtjeva, na što Ministarstvo nije odgovorilo. U vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2006.) pružatelj usluga redovnog i periodičnog higijenskog održavanja nije odabran. Tijekom 2006. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave poništila je odluke iz siječnja i svibnja 2006. o odabiru najpovoljnije ponude za nabavu usluga redovitog i periodičnog higijenskog održavanja poslovnog objekta u Zagrebu. Odluka iz siječnja 2006. je poništena, jer je Ministarstvo odredilo rok za dostavu ponuda devet dana, a prema odredbama članka 53. Zakona o javnoj nabavi, propisan je najkraći rok deset dana.

Odluka iz svibnja 2006. poništena je, jer dokumentacijom za nadmetanje nije zatražena potvrda Porezne uprave kao dokaz sposobnosti ponuditelja u skladu s odredbama članka 36. Zakona o javnoj nabavi. U veljači 2006. Ministarstvo i pružatelj usluge redovnog i periodičnog higijenskog održavanja sporazumno su prihvatili, da do okončanja postupka javnog nadmetanja, usluge higijenskog održavanja obavlja dosadašnji pružatelj usluge, po cijeni 97.946,48 kn, koja predstavlja najpovoljniju cijenu ponuditelja prema poništenom javnom nadmetanju.

Odredbama članka 26. Zakona o javnoj nabavi propisano je da dokumentacija za nadmetanje mora biti jasna i razumljiva, a podaci u pozivu za nadmetanje i dokumentaciji za nadmetanje moraju biti isti.

Državni ured za reviziju naložio je izradu dokumentacije za nadmetanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

1.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz, uz obrazloženje da je javno nadmetanje za pribavljanje usluga higijenskog održavanja u tijeku.*

Državne potpore i poticaji

- 2.1. Državne potpore i poticaji planirani su za 2005. u iznosu 636.577.170,00 kn, a odnose se na subvencije u iznosu 514.712.170,00 kn, pomoći u iznosu 96.095.000,00 kn, donacije u iznosu 25.570.000,00 kn i naknade građanima u iznosu 200.000,00 kn.

Akcijski plan korištenja državnih potpora i poticaja za 2005. nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 30. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2005. godinu, kojima je propisano da će nadležna ministarstva utvrditi godišnji akcijski plan korištenja državnih potpora. Akcijskim planom se usklađuju planirana sredstva za potpore i poticaje s pravima korisnika na temelju propisa i ugovora. Planom se utvrđuju sredstva, mjere i kriteriji namjene, kao i mjere za nenamjensko korištenje odnosno neispunjavanje obveza i ugovora koji se podupiru potporama. Plan se utvrđuje najkasnije 30. dan po donošenju proračuna, a provodi ga nadležno ministarstvo. Primjerak se dostavlja Ministarstvu financija i Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja.

Tijekom 2005. potpore i poticaji odobravani su korisnicima na temelju javnih poziva te odluka Vlade Republike Hrvatske. Potpore i poticaji odobravani su na temelju dostavljene dokumentacije za već nastale troškove ili za predviđene troškove. Ministarstvo je s korisnicima potpora zaključivalo ugovore, a u pojedinim slučajevima su korisnicima dostavljane odluke o dodjeli sredstava u kojima je bilo navedeno da su dužni sredstva utrošiti za odobrene namjene. Instrumenti osiguranja povrata potpora u slučaju nenamjenskog trošenja nisu bili utvrđeni.

Ministarstvo je kontrolu namjenskog korištenja sredstava obavljalo uvidom u izvješća o namjenskom korištenju sredstava, te preslike računa i izvoda računa za obavljena plaćanja, koja su dostavljali korisnici potpora. Za pojedine potpore koje se dodjeljuju svake godine, zahtjeve nisu mogli podnijeti korisnici koji nisu dostavili izvješća o namjenskom utrošku potpora iz ranijih godina.

Rashodi za potpore za poduzetničke zone planirani su u iznosu 86.369.000,00 kn koliko su i ostvareni. Odnose se na potpore općinama i gradovima u kojima se nalaze poduzetničke zone.

Ministarstvo je u ožujku 2005. donijelo projekt razvoja poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne samouprave. Projektom je određeno da se sredstva dodjeljuju za izradu projektne dokumentacije za zonu, izgradnju infrastrukture u zoni, te privođenje svrsi poslovnih objekata koji se nalaze u zoni. Prednost u dodjeli sredstava imale su poduzetničke zone u višoj fazi gotovosti, koje imaju iskazan poduzetnički interes i osiguravaju veću zaposlenost u proizvodnim djelatnostima. Prednost imaju i područja od posebnog državnog interesa, brdsko planinska područja i otoci, zbog ravnomyernog razvoja Republike Hrvatske, te općine i gradovi koji ulažu više vlastitih sredstava u izgradnju poduzetničkih zona. Nepotpuni zahtjevi i zahtjevi općina i gradova koji nisu namjenski utrošili sredstva državnog proračuna iz prethodnih godina, nisu se razmatrali. Provedenim javnim pozivom u 2005. odobreno je 129 potpora u ukupnoj vrijednosti 90.852.165,00 kn, od čega iz sredstava Ministarstva 86.369.000,00 kn, a iz sredstava Fonda za regionalni razvoj 4.483.165,00 kn.

Odlukom o dodjeli sredstava za 2005. utvrđeno je da općine i gradovi moraju dostaviti izvješća o namjenskom trošenju sredstava u roku godine dana od dodjele sredstava. Jednako kao i ranijih godina, nisu utvrđene mjere u slučaju da se sredstva utroše nenamjenski, te nisu ugovoreni instrumenti osiguranja povrata potpora.

Ministarstvu nisu dostavljena izvješća o namjenskom trošenju sredstava potpora isplaćenih u ranijim godinama u iznosu 7.023.476,00 kn, od čega se na potpore isplaćene u 2002. odnosi 119.938,00 kn, na potpore iz 2003. odnosi se 1.223.587,00 kn i potpore iz 2004. odnosi se 5.679.951,00 kn. Utrošak sredstava nije opravdala 21 lokalna jedinica. Pojedinačno najviši neopravdani iznos potpore odnosi se na grad Knin u iznosu 1.860.000,00 kn i grad Pakrac u iznosu 1.075.500,00 kn.

Državni ured za reviziju naložio je sastavljanje akcijskog plana korištenja potpora i poticaja u kojem je potrebno uskladiti planirana sredstva s pravima korisnika te donijeti mjere za slučajeve nenamjenskog korištenja potpora i poticaja, u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju državnog proračuna. Nadalje se nalaže s korisnicima potpora ugovoriti instrumente osiguranja povrata sredstava potpora.

- 2.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalog, uz obrazloženje da se sredstva doznačuju većinom za građevinske radove, za čije je izvođenje potrebno duže vremensko razdoblje. Nadalje je navelo, da su Programom razvoja poduzetničkih zona Vlade Republike Hrvatske i Projektom izgradnje poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i regionalne samouprave Ministarstva, određeni kriteriji koji su navedeni u Projektu, a na temelju kojih povjerenstvo za dodjelu sredstava donosi prijedloge odluka o dodjeli sredstava. Ministarstvo se obvezuje ugovoriti instrumente osiguranja povrata sredstava potpora, iako nisu navedeni u Projektu.***
- 3.1. Rashodi za pomoći planirani su u iznosu 96.095.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 98.007.970,22 kn, što je za 1.912.970,22 kn ili 2,0% više od plana. U okviru navedenih rashoda, planirani su rashodi za projekt pod nazivom Lokalni projekt razvoja - poduzetnik u iznosu 7.500.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.482.970,22 kn, što je za 1.982.970,22 kn ili 26,4% više od plana. Iz sredstava doznačenih iz državnog proračuna utrošeno je 7.500.000,00 kn, a 1.982.970,22 kn iz viška sredstava iz 2004. Ministarstvo je navedeni projekt pokrenulo koncem 2004.

Cilj projekta je jačanje poduzetništva i ravnomjerni razvoj po regijama Republike Hrvatske kroz subvenciju kamata na poduzetničke kredite. Korisnici kredita su mala i srednja trgovačka društva, obrti, zadruge i ustanove.

Tijekom 2005. županijama su isplaćene subvencije u ukupnom iznosu 23.142.829,22 kn, od čega se na subvencije za 2004. odnosi 13.659.859,00 kn, a za 2005. se odnosi 9.482.970,22 kn. Ministarstvo i županije subvencioniraju kamate po kreditima u okviru projekta poduzetnik (2,0%), projekta socijalne usluge (2,0%), projekta branitelji (2,0%), poduzetništvo žena (4,0%), poduzetništvo mladih (4,0%). Realizacija kredita provodi se u suradnji s 14 banaka koje su navedene u javnom pozivu. Tijekom 2004. zaključeni su ugovori između Ministarstva, županija i poslovnih banaka o uvjetima kreditiranja. Najniži iznos kredita je 5.000 EUR, a najviši iznos nije određen. Kamatna stopa je EURIBOR +3,7% do 6,0%. Rok otplate kredita je do deset godina u koji je uključen početak od dvije godine. Instrumenti osiguranja povrata kredita su državno jamstvo Hrvatske agencije malog gospodarstva i hipoteka na nekretnine korisnika kredita. Kreditni fond formiraju banke iz vlastitih sredstava iz kojeg odobravaju poduzetničke kredite. Ugovoreno je da Ministarstvo doznačava sredstva županijama za subvenciju kamata tromjesečno, nakon što županije dostave izvješća o potpisanim ugovorima s korisnicima kredita do, zaključno povrata svih kredita. Dodijeljenim sredstvima županija subvencionira kamate na poduzetničke kredite. Prema podacima Ministarstva, do 25. svibnja 2006. odobreno je ukupno 2 945 kredita u ukupnom iznosu 3.127.749.783,00 kn. Županije su Ministarstvu tijekom 2005. dostavljale tromjesečna izvješća o realizaciji kredita i iznosu subvencije kamata, prema kojima je subvencija Ministarstva za kamate po odobrenim kreditima mogla iznositi najviše 15.313.638,00 kn.

Ministarstvo je tijekom 2005. isplatilo županijama subvencije u ukupnom iznosu 23.142.829,00 kn, što je za 7.829.191,00 kn više od iznosa subvencija iskazanih u izvješćima županija. Navedeno nije u skladu s odredbama ugovora zaključenih između Ministarstva, županija i banaka, kojima je ugovoreno da Ministarstvo subvencionira kamate na kredite tromjesečno na temelju dostavljenih izvješća županija.

Državni ured za reviziju naložio je subvencije za kamate isplaćivati u skladu sa zaključenim ugovorom, odnosno u iznosima koji su utvrđeni na temelju dostavljenih izvješća županija.

3.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi potrebe za poboljšanje praćenja realizacije projekata kroz izvješća i propisanu dokumentaciju.*

Izvješće s ugrađenim očitovanjem uručeno je zakonskom predstavniku 18. rujna 2006.