



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, RADA I
PODUZETNIŠTVA

Zagreb, rujan 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi i projekti financirani u 2009.	6
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	8
	Nalaz za 2009.	10
III.	MIŠLJENJE	25



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Klasa: 041-01/10-01/5

Urbroj: 613-02-01-10-6

Zagreb, 23. rujna 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA GOSPODARSTVA, RADA I PODUZETNIŠTVA ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 – pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 28. travnja do 23. rujna 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

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. Sredstva za obavljanje djelatnosti u 2009. ostvarilo je iz državnog proračuna u visini 95,4% te pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija 4,6%.

Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 41/08) donesena je u ožujku 2008., a Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 119/08) u listopadu 2008. U studenome 2008. donesen je Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva.

U skladu s Uredbom i Pravilnikom ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice Ministarstva:

- Kabinet ministra,
- Tajništvo Ministarstva,
- Uprava za energetiku,
- Uprava za rudarstvo
- Uprava za industriju i privatizaciju,
- Uprava za trgovinu i unutarnje tržište,
- Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne odnose,
- Uprava za poticanje ulaganja i izvoz,
- 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 javnu nabavu,
- Odjel za unutarnju reviziju,
- Odjel za pripremu i provedbu programa i projekata Europske Unije,
- Odjel za procjenu gospodarskih učinaka propisa i makroekonomsku analizu, te
- Odjel za odnose s javnošću i protokol.

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

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva predviđeno je 448 djelatnika. Na koncu 2009. u Ministarstvu su bila zaposlena 303 djelatnika.

Zakonski predstavnik Ministarstva do konca listopada 2009. bio je Damir Polančec, a od 19. studenoga 2009. i u vrijeme obavljanja revizije 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 uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 850.416.646,00 kn, a ostvareni su u iznosu 806.000.023,00 kn, što je za 44.416.623,00 kn ili 5,2% manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

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	776.830.457,00	768.942.849,00	99,0	95,4
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	73.586.189,00	37.057.023,00	50,4	4,6
3.	Prihodi od imovine	0,00	151,00	0,0	0,0
	Ukupno	850.416.646,00	806.000.023,00	94,8	100,0

Vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 768.942.849,00 kn odnose se na prihode iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 766.674.211,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.268.638,00 kn (postrojenja i oprema, prijevozna sredstva). Osim redovnog poslovanja, proračunskim sredstvima financirani su programi i aktivnosti koje se odnose na subvencije (potpore) malom i srednjem poduzetništvu, poduzetnicima u teškoćama, te potpore brodogradilištima u procesu restrukturiranja i privatizacije.

Pomoći iz inozemstva ostvarene su iz predpristupnih programa Europske unije (PHARE, CARDS i IPA) i inozemnih darovnica. Ostvareni prihodi značajno odstupaju od planiranih. Prihodi iz programa Europske unije planirani su u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.543,00 kn, što je za 29.003.046,00 kn ili 50,4% manje od plana. Za financiranje osam projekata iz programa PHARE i CARDS planirano je 28.490.000,00 kn, a ostvareno je 17.526.470,00 kn (61,5%). Za sedam projekata iz programa IPA planirano je 29.039.589,00 kn, a ostvareno 11.000.073,00 kn (37,9%). Za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn.

Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a evidentirani u iznosu 8.530.479,00 kn (53,1%). Za projekt Obnovljivi izvori energije planirano je 9.152.080,00 kn, a evidentirano je 4.494.314,00 kn (49,1%).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 850.416.646,00 kn, a izvršeni u iznosu 805.102.517,00 kn, što je za 45.314.129,00 ili 5,3% manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	40.190.317,00	40.073.048,00	99,7	5,0
2.	Materijalni rashodi	124.759.245,00	93.531.876,00	75,0	11,6
3.	Financijski rashodi	381.462,00	329.461,00	86,4	0,1
4.	Subvencije	523.101.172,00	520.281.809,00	99,5	64,6
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	107.560.395,00	107.559.855,00	100,0	13,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	130.900,00	128.950,00	98,5	0,0
7.	Drugi rashodi	42.929.035,00	39.709.201,00	92,5	4,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	10.144.440,00	2.268.638,00	22,4	0,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.219.680,00	1.219.679,00	100,0	0,1
Ukupno		850.416.646,00	805.102.517,00	94,7	100,0
Višak prihoda			897.506,00		

Višak prihoda za 2009. evidentiran je u iznosu 897.506,00 kn.

Od ukupno izvršenih rashoda u 2009., subvencije i pomoći unutar opće države izvršeni su u iznosu 627.841.664,00 kn i na razini su planiranih. Vrijednosno značajniji se odnose na potpore brodogradilištima u iznosu 283.100.000,00 kn, potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože u iznosu 79.999.999,00 kn, poticanje poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 68.210.000,00 kn, jačanje konkurentnosti malog gospodarstva u iznosu 56.856.600,00 kn, subvencije kamata na kredite u iznosu 40.096.057,00 kn, poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske u iznosu 36.722.174,00 kn, poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 14.800.000,00 kn i drugo. U odnosu na prethodnu godinu, subvencije i pomoći unutar opće države izvršeni su za 177.785.322,00 kn ili 22,1% manje.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 66.933.406,00 kn, članarine u iznosu 14.274.136,00 kn, materijal i energiju u iznosu 6.355.658,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 4.881.582,00 kn, te na druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 1.087.094,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, materijalni rashodi izvršeni su za 15.753.304,00 kn (14,4%) manje.

Iskazano smanjenje se najvećim dijelom odnosi na intelektualne i osobne usluge, koje su u 2009. izvršene za 14.585.299,00 kn (32,0%) manje u odnosu na prethodnu godinu.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 10.144.440,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.268.638,00 kn, što je manje za 7.875.802,00 kn (77,6%). U okviru planiranih rashoda nisu izvršeni rashodi za projekt IPA I – Upravljanje administrativnim podacima iz sektora energetike u iznosu 7.200.000,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 81.268.184,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	18.166.278,00	12.406.536,00	68,3
1.1.	Nematerijalna imovina	1.273.740,00	990.500,00	77,8
1.2.	Građevinski objekti	14.288,00	13.968,00	97,8
1.3.	Postrojenja i oprema	8.657.631,00	7.287.580,00	84,2
1.4.	Prijevozna sredstva	1.623.576,00	1.792.520,00	110,4
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	2.659.291,00	0,00	0,00
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.937.752,00	2.321.968,00	59,0
2.	Financijska imovina	69.609.678,00	68.861.648,00	98,9
2.1.	Novčana sredstva	5.550.302,00	3.353.970,00	60,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	14.922.591,00	14.610.094,00	97,9
2.3.	Potraživanja	274.552,00	653.347,00	238,0
2.4.	Dani zajmovi	43.463.982,00	44.683.661,00	102,8
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.398.251,00	5.560.576,00	103,0
	Ukupno imovina	87.775.956,00	81.268.184,00	92,6
3.	Obveze	5.767.190,00	6.213.953,00	107,8
4.	Vlastiti izvori	82.008.766,00	75.054.231,00	91,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	87.775.956,00	81.268.184,00	92,6

Vrijednost ukupne imovine koncem 2009. manja je za 6.507.772,00 kn (7,4%) u odnosu na stanje koncem prethodne godine, od čega se na ispravak vrijednosti nefinancijske imovine odnosi 5.759.742,00 kn. Financijska imovina koncem 2009. iskazana je u iznosu 68.861.648,00 kn i manja je za 748.030,00 kn u odnosu na stanje koncem prethodne godine. U strukturi financijske imovine evidentirano je potraživanje za dane zajmове koji su koncem 2009. veći za 1.219.679,00 kn u odnosu na stanje koncem 2008. Odnosi se na sredstva doznačena za razgradnju i ekološku sanaciju objekata Tvornice elektroda i ferolegura d.d. iz Šibenika. Novčana sredstva koncem 2009. u iznosu 3.353.970,00 kn se odnose na darovnicu (GEF/IBRD) za financiranje projekta Obnovljivi izvori energije.

Programi i projekti financirani u 2009.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 635.071.807,00 kn izvršeni su za realizaciju devet programa Ministarstva: Poticanje brodogradnje u iznosu 283.100.000,00 kn, Restrukturiranje i razvoj pojedinih grana industrije 82.928.854,00 kn, Promidžba poduzetništva 80.618.809,00 kn, Poticanje proizvodnje 57.800.100,00 kn, Poticanje izvoza 40.305.674,00 kn, Subvencije kamata za kredite i potpore 40.096.057,00 kn, Reforma energetskog sektora 20.916.023,00 kn, Poticanje marketinških aktivnosti 18.177.696,00 kn, te Podrška povećanju izvoznih kapaciteta malih i srednjih poduzetnika u iznosu 11.128.594,00 kn.

U okviru Programa poticanja brodogradnje u iznosu 283.100.000,00 kn, koji je u cijelosti financiran proračunskim sredstvima doznačene su potpore brodogradilištima u većinskom državnom vlasništvu u procesu restrukturiranja i privatizacije.

U okviru Programa restrukturiranja i razvoj pojedinih grana industrije u iznosu 82.928.854,00 kn proveden je Projekt potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Spomenuti projekt proveden je putem četiri mjere: subvencioniranje kamata na kredite, subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, subvencioniranje marketinških aktivnosti, te subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa. U cijelosti je financiran proračunskim sredstvima.

Program promidžba poduzetništva u iznosu 80.618.809,00 kn financiran je proračunskim sredstvima u iznosu 79.602.893,00 kn i sredstvima programa PHARE 2005 u iznosu 1.015.916,00 kn. Proveden je putem četiri aktivnosti: Poticanje poduzetničke infrastrukture u iznosu 68.210.000,00 kn, poticanje poduzetničkih potpornih institucija u iznosu 6.373.000,00 kn, Poticanje ulaganja u klastere u iznosu 5.019.893,00 kn i Institucionalno jačanje malog i srednjeg poduzetništva i razvoj politike za usklađivanje s EU u iznosu 1.015.916,00 kn.

Program poticanje proizvodnje u iznosu 57.800.100,00 kn financiran je u cijelosti proračunskim sredstvima. Proveden je putem aktivnosti Poticanje proizvodnje – proizvodi, inovacija i povezivanje sa znanošću.

U okviru Programa poticanje izvoza u iznosu 40.305.674,00 kn, koji je financiran proračunskim sredstvima, provedena su dva projekta: Jačanje međunarodne konkurentnosti i Internacionalizacija hrvatskog gospodarstva.

Programom subvencije kamata za kredite i potpore u iznosu 40.096.057,00 kn subvencionirane su kamate na poduzetničke kredite u okviru Lokalnog projekta razvoja – poduzetnik koji je pokrenut koncem 2004., s ciljem jačanja poduzetništva i ravnomjernog razvoja po regijama Republike Hrvatske. Korisnici sredstava su mala i srednja trgovačka društva, obrti, zadruge i ustanove. Ministarstvo i županije subvencioniraju u jednakom omjeru kamate na kredite za kupnju, izgradnju, uređenje ili proširenje objekata, te nabavu opreme.

Program reforma energetskog sektora u iznosu 20.916.023,00 kn financiran je sredstvima darovnice u iznosu 7.727.885,00 kn, proračunskim sredstvima u iznosu 6.615.898,00 kn, te sredstvima fondova EU u iznosu 6.572.240,00 kn.

Program poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 18.177.696,00 kn financiran je u cijelosti proračunskim sredstvima. Sredstva su utrošena za poticanje marketinških aktivnosti u iznosu 16.100.000,00 kn, te uspostavu obrtnog registra Republike Hrvatske u iznosu 2.077.696,00 kn.

Program podrška povećanju izvoznih kapaciteta malih i srednjih poduzetnika u iznosu 11.128.594,00 kn financiran je sredstvima fondova EU (PHARE 2006) u iznosu 8.346.445,00 kn i proračunskim sredstvima u iznosu 2.782.149,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili su:

- 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. 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, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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 programa koji su u nadležnosti Ministarstva (natječajna dokumentacija podnositelja zahtjeva za dodjelu potpora, tablični 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 ravnateljima uprava, tajnikom Ministarstva, načelnicima službi i odjela, te drugim zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba 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, izvršenje preporuka unutarnje revizije i ostvarenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Ministarstva za 2008., 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.

Državni ured za reviziju je predložio da u okviru godišnjeg plana, osim revizije korištenja sredstava predpristupnih fondova EU, unutarnja revizija treba planirati i obavljanje revizije redovnog poslovanja Ministarstva te sustava unutarnjih financijskih kontrola. Utvrđeno je da prihodi ostvareni iz fondova Europske unije i darovnica Global Environmental Facility (GEF) znatno odstupaju od planiranih te je naloženo više pažnje posvetiti planiranju. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani prihodi i rashodi darovnice GEF - Projekt uklanjanja prepreka poboljšanju energetske efikasnosti u sektoru stanovanja i usluga.

Utvrđeno je da Ministarstvo ne posjeduje dokumentaciju o stanju sredstava koje je prijašnje Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo deponiralo u poslovnim bankama u svrhu odobravanja poduzetničkih kredita u okviru Projekta Nove tehnologije.

Za izvršavanje usluga redovnog tehničkog održavanja, čišćenja, protupožarne zaštite i investicijskog održavanja, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da se u pribavljanju navedenih usluga ne bi trebalo koristiti izuzeće od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi. Računi za dodatne radove koje je ispostavio ugovorni izvršitelj redovnog tehničkog održavanja, čišćenja i protupožarne zaštite ne sadrže dokumentaciju iz koje je vidljiva količina utrošenog rada i materijala te jedinične cijene. Također je utvrđeno da su cijene u troškovnicima priloženim uz račune za obavljene usluge preuređenja sanitarnih čvorova veće od prosječnih na tržištu. S obzirom da spomenuti ugovorni izvršitelj usluga koristi određenu površinu poslovnog prostora Ministarstva za obavljanje svoje djelatnosti bez naknade, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da Ministarstvo treba utvrditi ukupno korištenu površinu prostora, te obračunati zakupninu po tržišnim cijenama.

U postupku odobravanja državnih potpora, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da korisnici trebaju priložiti dokumentaciju iz koje je vidljivo da u cijelosti imaju osigurana sredstva za realizaciju projekata. Predložena je uspostava Odsjeka za analize i praćenje učinaka, koji bi trebao na temelju razrađenog koncepta pratiti i analizirati učinke danih potpora. Vezano za kupnju udjela u investicijskom fondu rizičnog kapitala – VENCRO fond, Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da Ministarstvo nije trebalo doznačavati sredstva Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) namijenjenih kupnji udjela u Fondu, s obzirom da Fond nije osnovan.

Za godišnje usluge održavanja centralnog informacijskog sustava zaštite potrošača, ugovoreno je plaćanje neposredno po zaključenju ugovora. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je Ministarstvo trebalo ugovoriti plaćanja na temelju računa ispostavljenih po obavljenim uslugama. S obzirom da je plan nabave robe, radova i usluga donesen početkom 2008., Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je Ministarstvo za savjetodavne usluge vezane za privatizaciju brodogradilišta, usluge izrade stručne podloge i nacrtu Zakona o biogorivima, te nabave namještaja trebalo pravodobno provesti postupak nabave, a ne zbog žurnosti zaključivati ugovore pregovaračkim postupkom na temelju odredbi članka 16. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima, preporukama i mišljenjima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi, preporuke i mišljenja prema kojima je postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola organizacijski se uspostavlja u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i provedbenim propisima. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. iskazani su prihodi i rashodi darovnice GEF-Projekt uklanjanja prepreka poboljšanju energetske efikasnosti u sektoru stanovanja i usluga. Ministarstvo je pribavilo dokumentaciju od poslovnih banaka o stanju sredstava koje je prijašnje Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo deponiralo u poslovnim bankama u svrhu odobravanja poduzetničkih kredita u okviru projekta Nove tehnologije. Uz račune koji se odnose na obavljene usluge tekućeg i investicijskog održavanja u 2009. priložena je dokumentacija iz koje je vidljiva količina utrošenog rada i materijala, te jedinične cijene. Nepravilnost utvrđena u vezi pribavljanja usluga koje su plaćene neposredno po zaključenju ugovora, odnosno prije izvršenja, nije ponovljena. Nepravilnost utvrđena vezano za žurnost ugovaranja nabave roba i usluga pregovaračkim postupkom na temelju odredbi članka 16. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi, u 2009. nije ponovljena.
- Uvidom u dokumentaciju o potporama u okviru Programa poticanja tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, utvrđeno je da su podnositelji zahtjeva priložili dokumentaciju iz koje je vidljivo da su u cijelosti osigurana sredstva za realizaciju projekata. Odsjek za analize i praćenje učinaka započeo je s radom, a uvidom u programsku aplikaciju, utvrđeno je da se obavlja unos podataka o potporama za potrebe sastavljanja analiza o učincima danih potpora.

Nalozi, preporuke i mišljenja u postupku izvršenja:

- Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica i nadalje znatno odstupaju od planiranih.
- Usluge održavanja poslovnog objekta u Ulici grada Vukovara u Zagrebu i u 2009. obavlja izvršitelj na temelju ugovora koji je zaključen primjenom odredbe o izuzeću Zakona o javnoj nabavi (odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju se na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države). Ugovorni izvršitelj i nadalje koristi dio prostora poslovnog objekta za obavljanje djelatnosti bez naknade.
- Ministarstvo je tijekom obavljanja revizije (srpanj 2010.) uputilo zahtjev Poslovno inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) za povrat sredstava na račun državnog proračuna u iznosu 4.000.000,00 kn. Do okončanja revizije sredstva nisu vraćena.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze, programi i projekti financirani u 2009., te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, državne potpore, rashode za usluge tekućeg i investicijskog održavanja, te postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Financijski plan Ministarstva izrađen je u skladu s odredbama Zakona o proračunu i uputama Ministarstva financija. Ministarstvo je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, te drugim provedbenim propisima. Ustrojene su i vode se sve propisane poslovne knjige.

Financijskim planom Ministarstva za 2009. planirani su prihodi, te rashodi i izdaci u iznosu 850.416.646,00 kn. Prihodi su iskazani u iznosu 806.000.023,00 kn, što je za 44.416.623,00 kn ili 5,2% manje od plana. Odnose se na prihode iz državnog proračuna u iznosu 768.942.849,00 kn, pomoći Europske unije (iz programa CARDS, PHARE i IPA) u iznosu 28.526.544,00 kn, inozemne darovnice (GEF/IBRD) u iznosu 8.530.479,00 kn, te prihode od kamata u iznosu 151,00 kn. Ukupni rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 805.102.517,00 kn, što je za 45.314.129,00 kn ili 5,3% manje od plana. Utvrđene su nepravilnosti u planiranju prihoda od predpristupnih programa Europske unije i darovnica te računovodstvenom poslovanju.

- Planiranje

Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica znatno odstupaju od planiranih. Tako su prihodi iz predpristupnih programa Europske unije planirani u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.544,00 kn, što je za 29.003.045,00 kn ili 50,4% manje od plana. Odnose se na prihode iz programa CARDS i PHARE koji su planirani za osam projekata u iznosu 28.490.000,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 17.526.470,00 kn, te prihode iz programa IPA koji su planirani za sedam projekata u iznosu 29.039.589,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 11.000.073,00 kn. U okviru navedenog, za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn.

Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a evidentirani su u iznosu 8.530.479,00 kn, što je za 7.526.121,00 kn ili 53,1% manje od plana. Vrijednosno značajnije odstupanje odnosi se na projekt Obnovljivi izvori energije za koji su planirani prihodi u iznosu 9.152.080,00 kn, a evidentirani su u iznosu 4.494.314,00 kn, što je za 4.657.766,00 kn manje od plana. Za projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj – Matra, planirani su prihodi u iznosu 1.312.500,00 kn, a nisu evidentirani.

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

Revizijom je utvrđeno da su za projekt Obnovljivi izvori energije financiran iz darovnice GEF/IBRD, u poslovnim knjigama Ministarstva iskazani veći prihodi u odnosu na ostvarene za 1.003.637,00 kn, jer je dio prihoda darovnice u iznosu 494.642 USD iskazan primjenom srednjeg tečaja HNB-a za EUR, umjesto srednjeg tečaja USD. S obzirom da je u poslovnim knjigama i Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Ministarstva za 2009. iskazan višak prihoda nad rashodima u iznosu 897.506,00 kn, uz primjenu srednjeg tečaja USD treba biti iskazan manjak prihoda nad rashodima u iznosu 106.131,00 kn.

Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 1.2. *Ministarstvo je u vezi primjedbe koja se odnosi na planiranje obrazložilo da se prihodi programa CARDS i PHARE planiraju na temelju podatka voditelja projekata u Ministarstvu i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije. Projekti CARDS i PHARE su okončani u 2009. i planirano je da će se završna plaćanja realizirati koncem 2009. Međutim, financijski dio završnog izvještaja nije odobren u 2009., stoga su i završna plaćanja realizirana u 2010. u ukupnom iznosu 3.425.092,15 kn (do 8. rujna 2010.), na što Ministarstvo nije moglo utjecati. Plaćanja se odnose na projekte A822019 PHARE 2006-Podrška za uspostavljanje i ovlašćivanje budućih tijela za implementaciju Operativnog programa (IPA III C) 513.301,27 kn (plaćeno 6. srpnja 2010.), A817021 PHARE 2006-Jačanje administrativnih kapaciteta za upravljanje i primjenu IPA/ ESF 167.848,02 kn (plaćeno 14. srpnja 2010., K560052-CARDS 2004-Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača 499.884,89 kn (plaćeno 15. lipnja 2010., A560114-CARDS2004-Unapređivanja informiranja hrvatske poslovne zajednice 1.782.617,99 kn (plaćeno 28. Siječnja 2010.) i A817003-PHARE 2006-Podrška povećanju konkurentnosti i izvoza malih i srednjih poduzetnika (sedam od ukupno 22 potpisana ugovora) u ukupnom iznosu 461.439,98 kn.*

Nadalje, Ministarstvo je u svrhu realnijih planova, praćenja ostvarivanja programa, aktivnosti i projekata iz predpristupnih programa Europske unije (CARDS, PHARE i IPA), obavilo usklađivanje planiranih i ostvarenih prihoda Izmjenama i dopunama državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. i projekcije za 2011. i 2012. u ukupnom iznosu 24.050.337,00 kn (Narodne novine 103/10). Za proračunske izvore 51 i 53 za 2010. je planirano 60.030.762,00 kn, a izmjenama i dopunama državnog proračuna 35.980.425,00 kn.

Projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj-Matra Pre-accession Projects Programme (MPAP) MAT08/HR/)/3 je tehnička pomoć u ukupnom iznosu 350.000 EUR s planiranim završetkom u prosincu 2010. Projekt se provodi u suradnji s Vladom Kraljevine Nizozemske. Programom upravlja Agencija za međunarodne trgovinske odnose NL EVD u sustavu nizozemskog Ministarstva gospodarstva koja je odabrala nizozemsku konzultantsku tvrtku BMC Consultancy and Mangement za implementaciju projekta.

Agencija NL EVD za međunarodne trgovinske odnose izravno plaća konzultantske usluge tvrtki BMC Consultancy and Mangement za implementaciju projekta. Ministarstvo trenutno ima samo podatke o planiranim rashodima projekta. Sredstva za financiranje navedenog projekta nizozemska provedbena Agencija za međunarodne trgovinske odnose NL EVD plaća izravno nizozemskoj konzultantskoj tvrtki odabranoj za provedbu ovoga projekta. Vrsta pomoći je tehnička, pri čemu nizozemski BMC konzultanti prenose znanja i ekspertize putem seminara, treninga i izrade odgovarajućih dokumenata. Proračun i financije projekta određene su ugovorom između NL EVD-a i ugovaratelja – konzultantske tvrtke BMC. Nadalje se navodi da se proračun projekta uglavnom sastoji od troškova nizozemskih eksperata. Tvrtka BMC dostavlja sve račune NL agenciji EVD, što je razlog da krajnji korisnik nema uvida u spomenute račune. Na opisani način funkcionira provedba svih projekata nizozemskih bilateralnih predpristupnih programa pomoći MATRA i G2G, pri čemu nema izravnog transfera +sredstava Ministarstvu.

Nadalje, projekt Obnovljivi izvori energije koji Ministarstvo provodi u suradnji s Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak (HBOR) koja je zadužena za administrativno provođenje projekta, trebao biti okončan do 31. ožujka 2010., međutim datum zatvaranja projekta je pomaknut do 31. svibnja 2010. S obzirom na kašnjenje zbog nepravodobnog donošenja podzakonskih akata, tarifnog sustava i procesa licenciranja gotovo dvije godine (1. srpnja 2007.) nakon početka projekta, dinamika provođenja aktivnosti je bila usporena. Većina aktivnosti projekta se intenzivno provodi tek u posljednje dvije godine, stoga što su tek primjenom procedura i razvojem pojedinih investicijskih projekata postali evidentni problemi u tržišnom sustavu, te su se u tom smislu definirali projektni zadaci za tehničku pomoć. Unatoč nedostatku vremena i neiskorištenim sredstvima, u kvalitativnom smislu tehnička pomoć je pokrila potrebe tržišnih institucija i odgovorila na njihove najvažnije potrebe. Prihodi od darovnica na projektu Obnovljivi izvori energije u 2009. planirani su u iznosu 9.152.080,00 kn, a evidentirani su u iznosu 4.494.314,00 kn. Odstupanja ostvarenih u odnosu na planirane prihode je posljedica procjene da će se po programu kreditiranja pripreme projekata obnovljivih izvora energije odobriti deset kredita do konca 2009. Prosječni iznos kreditnih sredstava po pojedinom projektu iznosio je 150.000 USD, odnosno 800.000,00 kn. Međutim, zbog usporene dinamike razvoja tržišta obnovljivih izvora energije, u 2009. je odobreno pet kredita. Preostalih osam kredita odobreni su u 2010.

Na utvrđenu pogrešku u iskazanom rezultatu poslovanja za 2009., zbog netočne primjene tečaja u obračunu prihoda (primijenjen tečaj EUR, umjesto USD), Ministarstvo se očitovalo da će ispravkom rezultata poslovanja za 2010. korigirati netočno evidentiranje prihoda od darovnice GEF/IBRD.

2. Državne potpore

- 2.1. Ministarstvo je u 2009. provodilo više programa kojima je svrha poticanje gospodarskih aktivnosti u cilju bržeg razvoja hrvatskog poduzetništva u cjelini. Za 2009. rashodi za subvencije, pomoći i donacije, planirani su u iznosu 677.596.602,00 kn, a izvršeni u iznosu 671.556.865,00 kn. Rashodi u navedenom iznosu raspoređeni su u okviru programa i aktivnosti koji su u nadležnosti Ministarstva i Hrvatske agencije za malo i srednje poduzetništvo (dalje u tekstu: HAMAG).

Revizijom su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na državne potpore u poticanju malog i srednjeg poduzetništva i restrukturiranju određenih grana industrije, fondove rizičnog kapitala, te pravne usluge u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta.

- Državne potpore u poticanju malog i srednjeg poduzetništva i restrukturiranja određenih grana industrije

Vrijednosno značajnije potpore isplaćene su za brodogradilišta u iznosu 283.100.000,00 kn, potpore održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože 79.999.999,00 kn, poticanje poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave 68.210.000,00 kn, jačanje konkurentnosti malog gospodarstva 57.800.100,00 kn, poticanje međunarodne konkurentnosti i internacionalizaciju gospodarstva Republike Hrvatske 40.305.674,00 kn, subvencije kamata na kredite 40.096.057,00 kn, poticanje marketinških aktivnosti 16.100.000,00 kn, poticanje poduzetničkih potpornih institucija 6.373.000,00 kn, te potpore klasterima 4.900.000,00 kn.

Višegodišnje programe i operativne godišnje programe donosi Vlada Republike Hrvatske za čiju provedbu se osiguravaju sredstva u državnom proračunu. Na temelju Zakona o državnim potporama (Narodne novine 140/05), Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja donosi rješenja o odobrenju pojedinih državnih potpora. Programi se provode putem projekata i mjera koji su u nadležnosti pojedinih uprava Ministarstva i HAMAG-a.

Ministarstvo i HAMAG zaključuju godišnje sporazume kojima se utvrđuju projekti čija je provedba u nadležnosti HAMAG-a. Prema Sporazumu za 2009. (travanj 2009.) u nadležnosti HAMAG-a je provedba određenih projekata koji su sastavni dio Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., i to: Poduzetništvo mladih, početnika i osoba s invaliditetom, Poduzetništvo žena, Zadružno poduzetništvo, Jačanje konkurentnosti malog gospodarstva, Poduzetničke potporne institucije i Razvoj obrtništva. HAMAG je Ministarstvu dostavio godišnje izvješće o provedbi svih projekata u 2009., što je obveza propisana Sporazumom.

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 imenovana su povjerenstva čije su obveze, prava i dužnosti propisani poslovnicima o radu.

Na temelju odredbe članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine 50/06), Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o objavljivanju Pravila o potporama male vrijednosti (Narodne novine 45/07). Prema odredbi članka 2. stavak 2. Pravila, ukupna potpora male vrijednosti koja se dodjeljuje bilo kojem pojedinom poduzetniku ne smije premašivati 200.000 EUR tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine.

Prema odredbi članka 3. Pravila nova potpora male vrijednosti dodjeljuje se nakon što je utvrđeno da to neće povisiti ukupan iznos potpore male vrijednosti koju je taj poduzetnik primio tijekom razdoblja koje pokriva dotičnu fiskalnu godinu, kao i prethodne dvije fiskalne godine, do razine koja premašuje gornju granicu utvrđenu u članku 2. stavku 2. Pravila.

Podnositelji zahtjeva, uz prijave za dodjelu potpora male vrijednosti, obvezni su priložiti Izjavu o korištenim potporama u razdoblju tri godine, uz obvezne podatke o programima, odnosno projektima u okviru kojih su odobrene potpore. Na temelju Izjava provodi se kontrola ukupno dodijeljenog iznosa malih potpora u trogodišnjem razdoblju koja ne može biti veća od 200.000 EUR po korisniku. Utvrđeno je da se u većini slučajeva u Izjavama traže podaci o iznosima dodijeljenih potpora za prethodne dvije godine i godinu u kojoj se dodjeljuje potpora, a u određenim slučajevima i za prethodne tri godine koje prethode godini u kojoj se traži potpora. Obuhvat trogodišnjeg razdoblja u Izjavama potrebno je ujednačiti, pri čemu podatak o iznosima dodijeljenih potpora u tekućoj godini zbrojeno s podacima u prethodnom razdoblju od dvije godine treba biti mjerodavan.

U 2009., Ministarstvo je uz programe u okviru kojih su odobrene potpore male vrijednosti, provelo i Program potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Provedba Programa je planirana putem četiri mjere: Subvencioniranje kamata na kredite, Subvencioniranje trajnih obrtnih sredstava, Subvencioniranje marketinških aktivnosti i Subvencioniranje početnih ulaganja i modernizacije tehnološkog procesa.

Prema Rješenju Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, prve tri mjere zbrajaju se s drugim državnim potporama male vrijednosti u tekućoj i prethodne dvije godine. Iznos državne potpore po pojedinom primatelju zbrojeno s drugim primljenim potporama male vrijednosti u razdoblju 1. siječnja 2008. do 31. prosinca 2010. ne smije prelaziti granicu od 500.000 EUR, bez obzira na davatelja državne potpore. Podnositelji zahtjeva uz prijave za dodjelu potpora prilažu izjave o korištenim potporama za propisano razdoblje.

U Upravi za malo gospodarstvo ustrojen je Odsjek za analize i praćenje učinaka koji sastavlja analize na temelju baze podataka o potporama koje se odobravaju u Upravi za malo gospodarstvo, Upravi za obrt i HAMAG-u, počevši od 2008. U spomenutoj bazi podataka nema evidencija o potporama koje se odobravaju u okviru drugih programa, kao što je Program poticanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske, te Program potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože.

Jedan od ograničavajućih kriterija koji se propisuje u dodjeljivanju potpora je i kriterij prema kojem potporu ne može dobiti podnositelj zahtjeva od kojeg je zatražen povrat potpore ili je u postupku povrata potpora radi nenamjenskog korištenja. Pretpostavka za korektnu provjeru navedenog kriterija je registar potpora koji, između ostalog, treba sadržavati i naprijed navedene podatke, kao i sve druge podatke o korisnicima potpora za provjeru programskih (natječajnih) kriterija. S obzirom na značajna izdvajanja proračunskih sredstava za potpore koje se dodjeljuju putem Ministarstva, ograničenja ukupnog iznosa potpora koje korisnik može dobiti u razdoblju tri godine, složene kriterije i uvjete odobravanja potpora, potrebno je uspostaviti bazu podataka za sve potpore koje su u djelokrugu Ministarstva.

Pretpostavka za uspostavu potpunih i sveobuhvatnih kontrola potpora koje su u nadležnosti pojedinih državnih tijela (ministarstva, fondovi, zavodi) je jedinstveni registar državnih potpora.

Odredba o pravu Ministarstva da provede kontrolu namjenskog korištenja potpora sastavni je dio pojedinačnih projekata koji se prilažu javnom pozivu. U okviru revidiranih projekata utvrđeno je da je Ministarstvo provodilo kontrolu na temelju dostavljenih računa, ugovora i druge pisane dokumentacije, dok kontrole namjenskog trošenja sredstava neposrednim uvidom na terenu nisu obavljane, uz obrazloženje nedovoljnog broja zaposlenika potrebnih za obavljanje spomenutih poslova.

U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., 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, Ministarstvo kulture). Prema zaključku Vlade Republike Hrvatske koji je sastavni dio Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., Ministarstvo je zaduženo za nadzor i praćenje provedbe operativnog plana, analizu i objedinjavanje godišnjih izvješća tijela zaduženih za provedbu mjera, uz napomenu da će se rezultati provedbe objaviti.

Ministarstvo nije sastavilo objedinjeno godišnje izvješće tijela zaduženih za provedbu mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009.

Za potrebe izrade spomenutog izvješća potrebno je preuzeti podatke o potporama koje dodjeljuju druga državna tijela te razviti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uložnim sredstvima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da objedinjena godišnja izvješća o provedbi mjera godišnjih operativnih programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva, među ostalim, trebaju biti u funkciji donošenja odluka o planiranju proračunskih sredstava za provedbu poticajnih mjera malom i srednjem poduzetništvu za naredno plansko razdoblje. Potrebno je donijeti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa. Postojeći registar potpora potrebno je upotpuniti sa sveukupnim potporama koje dodjeljuje Ministarstvo s krajnjim ciljem uspostave jedinstvenog registra državnih potpora koji je potreban za analitičke i kontrolne svrhe.

- Fondovi rizičnog kapitala

Sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn planirana državnim proračunom za 2008. u okviru aktivnosti Fond rizičnog kapitala (račun tekuće pomoći unutar opće države) Ministarstvo je doznačilo Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) na temelju Sporazuma o provedbi projekta Fond rizičnog kapitala (studen 2008.) u okviru potprograma VENCRO. Cilj potprograma VENCRO je državna potpora razvoju industrije rizičnog kapitala s privatnom ponudom kao izvora sredstava za financiranje inovativnih malih i srednjih trgovačkih društava. Prema Sporazumu BICRO se obvezao proračunska sredstva uplatiti u VENCRO fond u ime Republike Hrvatske, pri čemu vrijednost udjela kupljenih u ime Republike Hrvatske ne može prelaziti 30% vrijednosti svih udjela fonda.

BICRO se obvezao kupiti udjele u VENCRO fondu u vrijednosti 32.000.000,00 kn. U izvješću nadležne uprave Ministarstva o stanju projekta navodi se da je izostao interes privatnog kapitala za ulaganje u javno privatni fond rizičnog kapitala. Odredbom članka 3. Sporazuma određeno je da, ukoliko se VENCRO fond ne osnuje do 31. srpnja 2009., BICRO je u obvezi vratiti sredstva na račun državnog proračuna. VENCRO fond nije osnovan do datuma utvrđenog Sporazumom.

U skladu s Odlukom Vlade Republike Hrvatske, a u svrhu poticanja razvoja gospodarstva, Ministarstvo je u veljači 2010. objavilo poziv privatnim ulagateljima za sudjelovanje u osnivanju fondova za gospodarsku suradnju. Spomenuti fondovi se osnivaju i posluju u skladu s odredbama Zakona o investicijskim fondovima (Narodne novine 150/05) kao otvoreni investicijski fondovi rizičnog kapitala s privatnom ponudom. Najviši iznos sudjelovanja Vlade Republike Hrvatske u osnivanju fondova je milijarda kuna, s rokom trajanja poziva do 31. prosinca 2010. Pozivom su definirani uvjeti sudjelovanja, prethodni postupak, postupak osnivanja i drugo.

S obzirom da je prema Sporazumu između Ministarstva i BICRO-a, rok za osnivanje VENCRO fonda istekao koncem srpnja 2009. i s obzirom da je Vlada Republike Hrvatske javnim pozivom za osnivanje fondova za gospodarsku suradnju pokrenula organiziranu akciju za osnivanje otvorenih investicijskih fondova rizičnog kapitala s privatnom ponudom, tijekom obavljanja revizije (lipanj 2010.) Državni ured za reviziju je upozorio na nužnost poduzimanja radnji u cilju povrata sredstava na račun državnog proračuna. Ministarstvo je početkom srpnja 2010. uputilo BICRO-u zahtjev za povrat 4.000.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže primjereno i sustavno praćenje ispunjenja ugovornih prava i obveza u okviru nadležnosti pojedinih uprava Ministarstva. Za isplaćena sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn trebalo je uputiti zahtjev za povrat neposredno po isteku roka utvrđenog Sporazumom.

- Pravne usluge u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta

Vlada Republike Hrvatske je u svibnju 2008. donijela Odluku o namjeri privatizacije i načelima privatizacije društava: Uljanik d.d., Pula, Brodogradilište Kraljevica d.d., Kraljevica, Brodotrogir d.d., Trogir, Brodograđevna industrija 3. Maj d.d., Rijeka i Brodosplit d.d., Split. Navedenom odlukom Vlada Republike Hrvatske je zadužila stručne službe Ministarstva i Hrvatski fond za privatizaciju (HFP) da predlože modele, pripremu i provedbu privatizacije spomenutih brodogradilišta.

U studenome 2008. HFP i odvjetničko društvo iz Zagreba zaključili su ugovor o pravnim uslugama u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta.

Ugovorene su usluge vezano za pregled zakonodavstva i davanje pravnih mišljenja, savjetovanje o pravnim radnjama u usmenom i pisanom obliku, sudjelovanje na sastancima i pregovorima, komunikacija s nadležnim tijelima vezano za pravno reguliranje, pravno savjetovanje u postupku izbora savjetnika (financijskog ili drugog), koordinacija djelovanja savjetnika i brodogradilišta te drugih osoba angažiranih u projektu, savjetovanje i sastavljanje odluka, dokumentacije i priopćenja potrebnih za projekt, pravno savjetovanje u postupku izrade planova vezanih uz projekt, pregovori s odabranim ponuditeljima i izrada konačnog teksta ugovora s odabranim ponuditeljima, pravno savjetovanje u realizaciji ugovora s odabranim ponuditeljem, stručno prevođenje tekstova, te poduzimanje drugih pravnih radnji potrebnih radi osiguravanja ostvarivanja interesa HFP-a i Republike Hrvatske vezano za izradu i provedbu projekta. Za spomenute usluge ugovorena je paušalna mjesečna naknada u iznosu 30.000,00 kn, neovisno o broju obavljenih radnji. Za sve navedene usluge, osim mjesečne paušalne naknade, ugovoreno je i plaćanje 250,00 kn po utrošenom satu prema specifikaciji obavljenih radnji. Ugovorena je i jednokratna naknada u iznosu 80.000 EUR u protuvrijednosti kuna za usluge pravnog savjetnika iz inozemstva uz plaćanje po potpisivanju ugovora, a posebno naknada za usluge pravnog savjetnika iz inozemstva prema specifikaciji učinka i obavljenih radnji te troškova (sve u skladu s računom koji će strani pravni savjetnik izdati odvjetničkom društvu). Prilog ugovoru je pisana suglasnost prema kojoj se Ministarstvo obvezalo platiti 90% iznosa računa koje će odvjetničko društvo ispostaviti HFP-u.

Ministarstvo je na temelju navedenog ugovora platilo HFP-u 2.098.133,08 kn. U prosincu 2009. HFP je na račun državnog proračuna uplatio 129.873,06 kn (90% od uplaćenih 20.000 EUR inicijalne naknade kao jamstva za uredno plaćanje svih računa pravnog savjetnika iz inozemstva) te su ukupna plaćanja Ministarstva iznosila 1.968.260,02 kn. Specifikacije obavljenih pravnih radnji odvjetničkog društva (iskazano po satima) koje su u prilogu računa, HFP nije ovjerio.

Utvrđeno je da je Ministarstvo platilo HFP-u 91.134,00 kn na temelju dva računa u prilogu kojih su specifikacije pravnih radnji odvjetničkog društva koje se ne odnose na ugovor iz studenoga 2008. Tijekom obavljanja revizije (srpanj 2010.) Ministarstvo je uputilo HFP-u zahtjev za povrat. S obzirom da Ministarstvo nije podmirilo račun HFP-a za prosinac 2009., prijebojem međusobnih obveza HFP je na račun državnog proračuna uplatio 59.031,00 kn.

Državni ured za reviziju je mišljenja da dana suglasnost nije valjana pravna osnova za preuzimanje financijskih obveza po ugovorima u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana. Ugovaranje i plaćanje pravnih usluga na temelju suglasnosti, pri čemu kontrola i nadzor u izvršavanju ugovornih obveza nije u nadležnosti državnog tijela koje podmiruje ugovorne obveze, ograničava primjenu pouzdanih kontrola u poslovnim procesima.

- 2.2. *Ministarstvo je suglasno s nalazom Državnog ureda za reviziju. Obrazložilo je da je u dijelu teksta o registru potpora potrebno naglasiti da je Registar e-projekt u nadležnosti Uprave za malo gospodarstvo čija se nadogradnja odvija u fazama. Realizirano je više tehnoloških, funkcionalnih i operativnih nadogradnji, a daljnja izgradnja Registra je zacrtana u smislu sveobuhvatnosti, odnosno širenja na sve potpore koje dodjeljuje Ministarstvo. S izvršiteljem usluga su razmatrane i mogućnosti unapređenja kroz pilot projekt uvođenja bezpapirnog ureda. Daljnji razvoj planiran je tijekom 2010. i 2011. u skladu s proračunskim mogućnostima.*

Nadalje, kontrola namjenskog korištenja potpora odvija se na terenu za projekt Inovacijom do konkurentnosti. Kontrola korisnika potpora obavlja se i pri utvrđivanju gospodarskih subjekata, korisnika potpora koji se kandidiraju za dodjelu nagrada najboljim poduzetnicama i poduzetnicima tijekom Nacionalne konferencije o gospodarstvu i poduzetništvu koja se održava svake godine u organizaciji Ministarstva.

Na temelju programa mjera za pojednostavljenje poslovanja subjekata malog gospodarstva, utvrđena je mjera 9-Podatke o svim potporama malom gospodarstvu objediniti s rokom izvršenja 1. listopada 2010.

Dana 31. kolovoza 2010. nadležnim ministarstvima koja provode programe s potporama za subjekte malog gospodarstva iz Operativnog plana poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2010. (Ministarstvo turizma, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa) upućen je dopis s popratnim tablicama po programu, korisniku i iznosu potpore radi sastavljanja sveobuhvatnog izvješća.

Programom gospodarskog oporavka i razvitka Vlade Republike Hrvatske, utvrđena je mjera analize horizontalnih državnih potpora koja je u tijeku, a provodi se prema naputcima i zahtjevu Ministarstva financija (nositelj programa). Izrađena je kvalitativna i kvantitativna analiza, makro analiza prema utvrđenim parametrima, a do 17. rujna 2010. izradit će se analiza financijskih učinaka i očekivanih koristi kojom se obuhvaća usporedba ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uloženim sredstvima.

U vezi naloga Državnog ureda za reviziju o nužnosti pravodobnog poduzimanja radnji u cilju povrata 4.000.000,00 kn doznačenih za osnivanje fonda rizičnog kapitala VENCRO, Ministarstvo je izjavilo da je 1. srpnja 2010. uputilo dopis Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske (BICRO) kojim se zahtijeva povrat uplaćenog.

Ministarstvo je suglasno s mišljenjem Državnog ureda za reviziju prema kojemu dana suglasnost na ugovore u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana, ne predstavlja valjanu pravnu osnovu za preuzimanje financijskih obveza te navodi da u 2010. nije bilo takvih slučajeva. Od srpnja 2010. Ministarstvo je uvelo nove naloge za isplatu s ugrađenim kvalitetnijim kontrolama.

3. Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja
- 3.1. Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja planirani su u iznosu 11.920.600,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.437.449,00 kn, što je za 483.151,00 kn ili 4,1% manje od plana. Vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za redovno tehničko i investicijsko održavanje poslovnog objekta u iznosu 9.836.806,00 kn.

Rashodi za redovno tehničko i investicijsko održavanje odnose se na usluge redovnog tehničkog održavanja u iznosu 8.842.168,00 kn i investicijskog održavanja u iznosu 994.638,00 kn poslovnog objekta u Ulici grada Vukovara u Zagrebu. Usluge su ugovorene u ožujku 2007., uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi u skladu s odredbom članka 6. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da se odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države. Ugovor o održavanju poslovnog objekta je klasificiran kao državna tajna, pozivanjem na odluku Ministarstva obrane Republike Hrvatske. Ugovorni izvršitelj dio poslova redovnog tehničkog održavanja obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima.

Cijena usluga redovnog tehničkog održavanja ugovorena je u paušalnom mjesečnom iznosu 538.022,00 kn (na godišnjoj razini 7.876.644,00 kn s PDV-om), higijenskog održavanja 125.860,00 kn (na godišnjoj razini 1.842.588,00 kn s PDV-om), te preventivne protupožarne zaštite 72.435,00 kn (na godišnjoj razini 1.060.452,00 kn s PDV-om), sveukupno na godišnjoj razini 10.779.684,00 kn (s PDV-om).

Ugovor je zaključen na razdoblje od 2007. do 2011., uz prethodno pribavljenu suglasnost Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret državnog proračuna za razdoblje od 2008. do 2011.

Prema spomenutom ugovoru, izvršitelj je u obvezi obavljati i sve radove na sanaciji kvarova, remontu i rekonstrukciji svih postrojenja, dijelova postrojenja, opreme, uređaja i pripadajućih instalacija, a koji nisu obuhvaćeni opisom redovnog održavanja. Ugovoreno je da će se ugrađeni potrošni materijal, rezervni dijelovi, oprema i uređaji, te usluge izvan redovnog održavanja koje je opisano u opisu redovnih aktivnosti u troškovniku u ponudbenoj dokumentaciji, obračunavati naknadno po stvarnom trošku, na temelju ovjerenih radnih naloga od strane Ministarstva i to prema cjeniku iz ponude, te pribrojiti paušalnoj cijeni. Dopuna navedenog cjenika donesena je u prosincu 2008.

Početak lipnja 2009., zaključen je dodatak 1 Ugovoru o održavanju poslovnog objekta.

Ugovoreno je usklađenje cijena iz osnovnog ugovora na način da izvršitelj zadržava pravo obračunavati razliku cijene mjesečnog paušala za usluge održavanja poslovnog objekta u slučaju povećanja minimalne bruto plaće utvrđene Zakonom o minimalnoj plaći u Republici Hrvatskoj, povećanja najniže bruto plaće zaposlenika sukladno kolektivnom ugovoru za obrtništvo, malo i srednje poduzetništvo, te u slučaju promjene vrijednosti tečaja EUR prema vrijednosti kn za više od 5% prema srednjem tečaju HNB-a u odnosu na dan otvaranja ponuda.

Cijena usluga redovnog održavanja izračunana je na temelju ponude i ponudbene dokumentacije koja je sastavni dio osnovnog ugovora. Ponudbena dokumentacija, između ostalog, sadrži detaljnu specifikaciju radova redovnog tehničkog i higijenskog održavanja, te preventivne protupožarne zaštite, pregled opreme, postrojenja i pripadajućih instalacija za tehničko održavanje, troškovnik opremljene radne snage za tehničko i higijensko održavanje, te preventivnu protupožarnu zaštitu. Cijena opremljene radne snage obuhvaća cijenu rada, troškove za opremu higijensko tehničke zaštite, cijenu strojeva za rad, priručnog alata, mjernih uređaja i instrumenta, te radne odjeće i obuće.

Tijekom 2009. izvršitelj je ispostavio račune u iznosu 12.057.103,00 kn, što je za 1.277.419,00 kn ili 11,9% više od cijene utvrđene osnovnim ugovorom. Računi su ispostavljeni za usluge redovnog tehničkog održavanja u iznosu 8.842.168,00 kn, higijenskog održavanja u iznosu 2.099.739,00 kn, te za usluge protupožarne zaštite u iznosu 1.115.196,00 kn. Ugovorena vrijednost usluga na godišnjoj razini je 10.779.684,00 kn (s PDV-om). Više obračunane usluge odnose se na radove koji nisu obuhvaćeni opisom redovnog tehničkog održavanja, povećanje stope PDV-a (od kolovoza 2009. s 22% na 23%), povećanje ugovorom utvrđenih cijena radne snage u skladu s ponudbenom dokumentacijom i dodatkom 1 osnovnom ugovoru, te na promjene cijena pojedine opreme, uređaja, rezervnih dijelova i potrošnog materijala na temelju dopune cjenika iz prosinca 2008.

Ministarstvo je u skladu s ugovorom ustupilo izvršitelju usluga dio kancelarijskog prostora u prizemlju poslovnog objekta ukupne površine 112,06 m², prostore autopraonice, te radionički, skladišni i drugi prostor koji su u funkciji održavanja poslovnog objekta, uz upotrebu električne energije, vode i telefona. Izvršitelj se obvezao plaćati mjesečnu zakupninu za kancelarijski prostor u iznosu 10.209,40 kn (bez PDV-a), te pripadajuće režijske troškove u iznosu 2.129,14 kn mjesečno (bez PDV-a), ukupno 12.338,54 kn.

Također se obvezao mjesečno plaćati telefonske troškove prema stvarnom utrošku impulsa. Utvrđeno je da izvršitelj na temelju ispostavljenih računa Ministarstva mjesečno plaća zakupninu u skladu s ugovorenim, telefonske troškove prema utrošku impulsa, a režijske troškove mjesečno u fiksno ugovorenim iznosu.

Za prostore autopraonice, te radioničkog i skladišnog prostora koje izvršitelj koristi u održavanju poslovnog objekta, ugovorom i ponudbenom dokumentacijom nije utvrđena površina i ne obračunava se zakupnina. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe Ministarstva, površina dva skladišna prostora u kojem su smještene arhive korisnika poslovnog objekta iznosi 1 540 m², tri radionice (elektro-radionica, stolarska i strojarska radionica) u kojima su smješteni alati 87 m², te autopraonice 38 m², što ukupno iznosi 1 665 m². Prema ponudbenoj dokumentaciji autopraonica se koristi za pranje službenih automobila Ministarstva bez naknade, a drugim korisnicima se pranje naplaćuje prema cjeniku izvršitelja.

S obzirom da usluge održavanja poslovnog objekta ugovorni izvršitelj djelomično obavlja i u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima, da su se do 2004. usluge pribavljale javnim nadmetanjem, te u cilju poštivanja načela tržišnog natjecanja, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno preispitati opisani način održavanja poslovnog objekta primjenom odredbi o izuzeću Zakona o javnoj nabavi. Također je mišljenja da obračun dijela režijskih troškova od 2007. u fiksno utvrđenom iznosu te korištenje dijela prostora objekta za obavljanje djelatnosti ugovornog izvršitelja bez naknade, nije prihvatljivo.

- 3.2. *U vezi mišljenja Državnog ureda za reviziju da je pribavljanje usluga održavanja poslovnog objekta primjenom odredbi o izuzeću Zakona o javnoj nabavi potrebno preispitati, Ministarstvo obrazlaže da je, s obzirom da spomenute usluge ulaze u jednu od nabavnih kategorija Ureda za središnju nabavu, uputilo pisani zahtjev Uredu kojim se traži očitovanje o nadležnosti provođenja postupaka nabave navedenih usluga po isteku ugovora. Također je upućen zahtjev Ministarstvu obrane za brisanjem poslovnog objekta s popisa objekata posebno značajnim za obranu zemlje iz djelokruga gospodarstva objekata.*

Nadalje, u rujnu 2010. je zaključen dodatak 2 ugovoru kojim se utvrđuje obračun režijskih troškova prema alikvotnom dijelu korištenja kancelarijskog prostora i autopraonice. Izvođač ne plaća mjesečnu zakupninu za prostor autopraonice, ali je u obvezi prati sve službene automobile Ministarstva (neovisno o broju automobila), bez novčane naknade. Skladišni prostor kojim raspolaže ugovorni izvršitelj u smislu otključavanja/zaključavanja i tekućeg održavanja, koristi se isključivo za potrebe korisnika poslovnog objekta i to institucija Vlade Republike Hrvatske, stoga ne postoji razlog da izvođač plaća bilo kakvu naknadu za skladišni prostor. Radionički prostor koji je u sastavu postrojenja, opreme i instalacija, koristi se isključivo u svrhu održavanja, servisiranja i popravaka postrojenja, opreme i instalacija na poslovnom kompleksu.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Ministarstvo je koncem 2008., u skladu s odredbom članka 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), donijelo plan nabave roba, radova i usluga za 2009. Plan nabave sadrži naziv predmeta nabave, procijenjenu vrijednost nabave, planirana sredstva, te oznaku pozicije financijskog plana odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Ministarstvo je u planu nabave iskazalo ukupnu procijenjenu vrijednost nabave u iznosu 17.944.574,00 kn (bez PDV-a), te planirana sredstva u iznosu 21.892.380,00 kn (s PDV-om).

Ministarstvo je tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostavilo izvješće o javnoj nabavi za 2009., u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te odredbama Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi.

Prema izvješću o javnoj nabavi, Ministarstvo je nabavilo robe, radove i usluge u vrijednosti 11.985.779,00 kn (bez PDV-a), od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 6.992.129,00 kn (bez PDV-a). U okviru provedenih postupaka javne nabave zaključeno je 17 ugovora, od čega su dva za nabavu roba u vrijednosti 494.895,00 kn, 14 ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 5.799.169,00 kn, te jedan ugovor za nabavu radova u vrijednosti 698.065,00 kn. Od ukupnog broja zaključenih ugovora, na temelju otvorenog postupka javne nabave zaključeno je osam ugovora u vrijednosti 1.817.575,00 kn, pregovaračkim postupkom bez prethodne objave sedam ugovora u vrijednosti 3.994.349,00 kn, te dva ugovora o javnim uslugama iz dodatka II B. u vrijednosti 1.180.205,00 kn.

Uz izuzeće od primjene Zakona o javnoj nabavi, na temelju članka 5. stavak 1. točka 6., zaključen je jedan ugovor u vrijednosti 4.993.650,00 kn za nabavu produkcijskog i koprodukcijskog programskog materijala namijenjenog radiotelevizijskom emitiranju.

Vrijednost nabave procijenjene do 70.000,00 kn (bez PDV-a) iznosila je 1.805.970,00 kn. Vrijednost godišnjih ugovora zaključenih u 2009. na temelju devet okvirnih sporazuma iz 2008. iznosila je 7.904.503,00 kn.

Na temelju odredbi članka 94. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, odlukom Ministarstva poništen je u travnju 2009. jedan postupak javne nabave za usluge stručnog savjetovanja, analize i prijedloga modela rada u svrhu osnivanja i razvoja Središnjeg tijela za javnu nabavu.

U obrazloženju odluke o poništenju navodi se da su Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu (Narodne novine 44/09) značajno smanjena sredstva Ministarstva, te u skladu s tim nije bilo moguće izraditi prikladnu analizu stanja, prakse i mogućnosti realizacije rada Središnjeg tijela za javnu nabavu, te predložiti odgovarajući model rada u svrhu njegova osnivanja i razvoja u Republici Hrvatskoj. Odluka o poništenju postupka javne nabave dostavljena je ponuditeljima koji u zakonskom roku nisu dostavili žalbu Državnoj komisiji za praćenje postupaka javne nabave.

U provjeri dosljedne primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi utvrđene su nepravilnosti u postupcima nabave uredskog materijala i ustupanju radova investicijskog održavanja.

- Nabava uredskog materijala

Nabava uredskog materijala planirana je za 2009. u vrijednosti 980.000,00 kn (s PDV-om).

Rashodi za nabavu uredskog materijala izvršeni su u iznosu 700.649,00 kn, i to za nabavu tonera u iznosu 448.067,00 kn, drugog uredskog materijala u iznosu 131.385,00 kn i fotokopirnog papira u iznosu 121.197,00 kn.

Uredski materijal nabavljen je na temelju godišnjeg ugovora zaključenog u siječnju 2009. u vrijednosti 798.025,00 kn, odnosno 973.591,00 kn (s PDV-om). Ugovor je zaključen za drugo ugovorno razdoblje na temelju okvirnog sporazuma (lipanj 2008.) za razdoblje od 2008. do 2012. i provedenog otvorenog postupka javne nabave (ožujak 2008.). Cijena izvorne ponude odabranog ponuditelja iz 2008. iznosila je 651.853,00 kn, odnosno 795.261,00 kn (s PDV-om).

Ministarstvo je koncem 2008. uputilo poziv za dostavu ponude za drugo ugovorno razdoblje izvršitelju iz sporazuma. Ponuda za drugo ugovorno razdoblje s popunjenom specifikacijom uredskog materijala za 2009. dostavljena je u traženom roku. Cijena ponude iznosila je 798.025,00 kn (bez PDV-a), odnosno veća je za 146.172,00 kn ili 22,4% od cijene iz izvorne ponude (651.853,00 kn bez PDV-a). Povećanje cijena koje se najvećim dijelom odnosi na nabavu tonera i tinti, dobavljač je obrazložio u dopisu iz prosinca 2009. kojim je obavijestio Ministarstvo da su ovlaštene zastupnici određenih tonera i tinti povisili cijene navedenih artikala za približno 10,0%. Navedeno dokazuje dopisima ovlaštenih zastupnika.

Odredbom članka 102. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da pri sklapanju ugovora koji se temelje na okvirnom sporazumu, strane ne smiju mijenjati bitne uvjete okvirnog sporazuma. Navedeno je određeno i odredbom članka 8. navedenog sporazuma. Bitan uvjet okvirnog sporazuma je, uz predmet nabave, i cijena svakog godišnjeg ugovora. Člankom 4. okvirnog sporazuma određeno je da cijene za svaki godišnji ugovor o javnoj nabavi, moraju odgovarati istaknutim cijenama u troškovniku ponude ponuditelja, a iste nisu podložne promjenama, osim što mogu odstupati za iznos inflacije Republike Hrvatske.

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, prosječna stopa inflacije u 2008. u Republici Hrvatskoj je iznosila 6,1%.

Državni ured za reviziju nalaže zaključivati godišnje ugovore za nabavu uredskog materijala na temelju bitnih uvjeta provedbe okvirnog sporazuma, kako je propisano Zakonom o javnoj nabavi.

- Ustupanje radova investicijskog održavanja

Ugovorni izvršitelj redovnog održavanja poslovnog objekta obavio je i radove investicijskog održavanja u iznosu 994.638,000 kn. Ugovor u vrijednosti 698.065,00 kn, odnosno 851.639,00 kn (s PDV-om) je zaključen (veljača 2009.) primjenom odredbe članka 14. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi. Ugovor o javnim radovima može se sklapati u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave, ako ugovor o javnim radovima iz tehničkih ili umjetničkih razloga ili radi zaštite isključivih prava može izvršiti samo određeni gospodarski subjekt. Ugovorena je sanacija podnih obloga i zidnih površina u poslovnim prostorijama na prvom i petom katu poslovnog objekta prema jediničnim cijenama iz ponude koja je sastavni dio ugovora.

Izvoditelj radova ispostavio je početkom ožujka 2009. prvu privremenu situaciju u iznosu 809.057,00 kn, što je 95,0% ukupno ugovorenih radova. Okončana situacija ispostavljena je početkom lipnja 2009. u iznosu 850.930,00 kn.

U prilogu okončane situacije nalazi se obračun radova prema utrošenim količinama opreme, rezervnih dijelova i potrošnog materijala. Okončanu situaciju ovjerile su odgovorne osobe naručitelja i izvoditelja. Izvoditelju radova plaćeno je u travnju i lipnju 2009. ukupno 850.930,00 kn.

Revizijom je utvrđeno da način plaćanja iskazan u ponudi i određen ugovorom nije istovjetan. U ponudi je određeno da će se plaćanje obaviti u roku 30 dana prema ispostavljenim privremenim situacijama i konačnoj situaciji, a ugovorom je određeno plaćanje po završetku radova u roku 45 dana, na temelju ispostavljenog računa izvoditelja radova. Nadalje, ugovorom nije određen rok završetka radova, dok je ponudom određen završetak radova u skladu s izrađenim termin planom usklađenim s Ministarstvom. Prema termin planu izvršitelj je trebao započeti s radovima 19. veljače, a završiti 5. ožujka 2009. Radovi su započeli u skladu s termin planom, a završili početkom lipnja 2009., kada je sastavljen primopredajni zapisnik i ispostavljena okončana situacija.

Prema odredbi članka 89. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća mišljenje prema kojemu ugovor mora biti zaključen na temelju bitnih uvjeta okvirnog sporazuma. Nadalje obrazlaže da je koncem 2008. otvorenim postupkom javne nabave nabavljeno 60 novih printera. Stoga su u specifikaciji uredskog materijala u pozivu za dostavu ponuda za drugo ugovorno razdoblje specificirani tipovi tonera za novonabavljene printere koji se ne nalaze u izvornoj ponudi.*

Na temelju ponude zaključen je ugovor u iznosu 798.025,00 kn (bez PDV-a), a izvršen u iznosu 569.633,00 kn ili 28,6% manje od planirane ugovorene cijene. Mišljenje je bilo da promjena tipa tonera koji se nabavlja prema ugovoru koji je zaključen na temelju okvirnog sporazuma ne predstavlja promjenu predmeta nabave i povredu načela propisanog Zakonom o javnoj nabavi, s obzirom da navedenim Zakonom i provedbenim propisima nije određeno koji su bitni uvjeti provedbe okvirnog sporazuma. Nadalje, odredbom članka 102. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da pisani zahtjev na dostavu ponude može sadržavati, osim izvornih, preciznije definirane i dopunjene uvjete.

Ministarstvo prihvaća mišljenje vezano za ustupanje radova investicijskog održavanja te obrazlaže da je odstupanje vezano za rok i način plaćanja u ugovoru u odnosu na ponudu, nastupilo je zbog greške u pisanju koja nije imala bitnog utjecaja na realizaciju ugovora. Izvoditelj je započeo radove prema terminu naručitelja poštujući ugovorene rokove. Međutim, izvoditelju radova je bio onemogućen pristup prostoru za obavljanje ugovorenih radova prema planiranom terminu, jer je prostor koji je trebalo sanirati koristila Agencija za opremu pod tlakom i trebalo je čekati više mjeseci da se Agencija preseli u drugi prikladan prostor. Izvoditelj je za izvedene radove u visini 95,0% ispostavio privremenu situaciju s valutom plaćanja 45 dana prema ugovoru, a nakon što se oslobodio prostor (približno tri mjeseca) koji je trebalo sanirati, izvoditelj je obavio ostatak radova i ispostavio račun za okončanu situaciju s valutom plaćanja 45 dana. Nadalje se navodi da je ugovor realiziran u cijelosti u okviru planiranih sredstava, a radovi obavljani kvalitetno.

Također se prihvaća primjedba Državnog ureda za reviziju koja se odnosi na različito navođenje roka plaćanja u ponudi i ugovoru te nedostatka podataka o roku završetka radova u ugovoru. Ministarstvo izjavljuje da će pri zaključenju novih ugovora, navoditi identične rokove završetka radova i rokove plaćanja u ugovoru iz ponude i dokumentacije za nadmetanje.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o reviziji, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža 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:

- Prihodi ostvareni iz predpristupnih programa Europske unije i darovnica znatno odstupaju od planiranih. Prihodi iz fondova Europske unije planirani su u iznosu 57.529.589,00 kn, a ostvareni u iznosu 28.526.543,00 kn, što je 50,4% manje od plana. Odnose se na prihode iz programa CARDS i PHARE koji su planirani za osam projekata u iznosu 28.490.000,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 17.526.470,00 kn, te prihode iz programa IPA koji su planirani za sedam projekata u iznosu 29.039.589,00 kn za koje su iskazani prihodi u iznosu 11.000.073,00 kn. U okviru navedenog, za pet projekata prihodi nisu ostvareni, a planirani su u iznosu 18.612.939,00 kn. Prihodi od darovnica planirani su u iznosu 16.056.600,00 kn, a iskazani su u iznosu 8.530.479,00 kn, što je 53,1% manje od plana. Vrijednosno značajnije odstupanje odnosi se na projekt Obnovljivi izvori energije za koji su planirani prihodi u iznosu 9.152.080,00 kn, a iskazani su u iznosu 4.494.314,00 kn, što je za 4.657.766,00 kn manje od plana. Za projekt Daljnja modernizacija sustava socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj - Matra, planirani su prihodi u iznosu 1.312.500,00 kn, a nisu evidentirani.

Za projekt Obnovljivi izvori energije (darovnica GEF/IBRD) u poslovnim knjigama Ministarstva iskazani su prihodi u iznosu većem od ostvarenih za 1.003.637,00 kn, zbog primjene tečaja EUR-a, umjesto USD. Posljedica primjene pogrešnog valutnog tečaja je iskazani višak prihoda nad rashodima u iznosu 897.506,00 kn, umjesto manjak prihoda u iznosu 106.131,00 kn. (točka 1. Nalaza)

- U provedbi mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., 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, Ministarstvo kulture). Prema zaključku Vlade Republike Hrvatske koji je sastavni dio Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009., Ministarstvo je zaduženo za nadzor i praćenje provedbe operativnog plana, analizu i objedinjavanje godišnjih izvješća tijela zaduženih za provedbu mjera, uz napomenu da će se rezultati provedbe objaviti. Ministarstvo nije sastavilo objedinjeno godišnje izvješće tijela zaduženih za provedbu mjera Operativnog programa poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2009.

Za potrebe izrade spomenutog izvješća potrebno je preuzeti podatke o potporama koje dodjeljuju druga državna tijela te razviti metodologiju mjerenja i vrednovanja programa usporedbom ostvarenih rezultata s postavljenim ciljevima i uloženim sredstvima.

Registar potpora koji se vodi u Ministarstvu nije potpun, s obzirom da nema podatke o svim potporama koje su mu u nadležnosti. U spomenutom registru nema podataka o potporama koje se dodjeljuju u okviru Programa poticanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske te Programa potpora održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože. Stoga je upozoreno na nužnost objedinjavanja svih podataka o potporama u okviru programa koje provodi Ministarstvo.

Za proračunska sredstva u iznosu 4.000.000,00 kn koje je Ministarstvo doznačilo u 2008. za osnivanje fonda rizičnog kapitala – VENCRO nisu pravodobno poduzete mjere naplate. Rok za osnivanje Fonda prema Sporazumu između Ministarstva i BICRO-a bio je srpanj 2009. S obzirom da Fond nije osnovan do srpnja 2010., na zahtjev Državnog ureda za reviziju upućen je dopis BICRO-u kojim je zatražen povrat sredstava u navedenom iznosu.

Vlada Republike Hrvatske je u svibnju 2008. donijela Odluku o namjeri privatizacije i načelima privatizacije društava: Uljanik d.d., Pula, Brodogradilište Kraljevica d.d., Kraljevica, Brodotrogir d.d., Trogir, Brodograđevna industrije 3. Maj d.d., Rijeka i Brodosplit d.d., Split. Navedenom odlukom Vlada Republike Hrvatske je zadužila stručne službe Ministarstva i HFP da predlože modele, pripremu i provedbu privatizacije spomenutih brodogradilišta. HFP i odvjetničko društvo iz Zagreba zaključili su ugovor o pravnim uslugama u postupku restrukturiranja i privatizacije hrvatskih brodogradilišta (studen 2008). Za spomenute usluge ugovorena je paušalna mjesečna naknada u iznosu 30.000,00 kn, neovisno o broju obavljenih radnji. Osim mjesečne paušalne naknade, ugovoreno je i plaćanje po utrošenom satu u iznosu 250,00 kn, prema specifikaciji obavljenih radnji. Prilog ugovoru je pisana suglasnost prema kojoj se Ministarstvo obvezalo platiti 90% iznosa računa koje će odvjetničko društvo ispostaviti HFP-u. Ministarstvo je na temelju opisanog ugovora platilo HFP-u 1.968.260,02 kn. Specifikacije obavljenih pravnih radnji odvjetničkog društva (iskazano po satima) koje su u prilogu računa, HFP nije ovjerio.

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo platilo HFP-u 91.134,00 kn na temelju dva računa u prilogu kojih su specifikacije pravnih radnji odvjetničkog društva koje se ne odnose na ugovor iz studenoga 2008. Na zahtjev Državnog ureda za reviziju Ministarstvo je u srpnju 2010. uputilo HFP-u zahtjev za povrat sredstava. S obzirom da Ministarstvo nije podmirilo račun HFP-a za prosinac 2009., prijebijem međusobnih potraživanja HFP je na račun državnog proračuna uplatio 59.031,00 kn. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da dana suglasnost nije valjana pravna osnova za preuzimanje financijskih obveza po ugovorima u kojima Ministarstvo nije ugovorna strana. Ugovaranje i plaćanje pravnih usluga na temelju suglasnosti, pri čemu kontrola i nadzor u izvršavanju ugovornih obveza nije u nadležnosti državnog tijela koje podmiruje ugovorne obveze, ograničava primjenu pouzdanih kontrola u poslovnim procesima. (točka 2. Nalaza)

- Održavanje (redovno tehničko i higijensko održavanje te protupožarna zaštita) poslovnog kompleksa u Ulici grada Vukovara u Zagrebu, Ministarstvo je ugovorilo u ožujku 2007. uz odredbe o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, prema kojima se navedeni Zakon ne primjenjuje na nabavu roba, radova i usluga koje su označene tajnom ili kada to zahtjeva zaštita bitnih interesa države. Navedene usluge su ugovorene za razdoblje do ožujka 2011. na godišnjoj razini u vrijednosti 10.779.684,00 kn. U 2009. zaključen je dodatak ugovoru kojim je određeno usklađenje cijena. Tijekom 2009. izvršitelj usluga je ispostavio račune u iznosu 12.057.103,00 kn. Više obračunane usluge u iznosu 1.277.419,00 kn posljedica su promjene stope PDV-a u kolovozu 2009. s 22% na 23%, izvedenih usluga koje nisu obuhvaćene redovnim tehničkim održavanjem, povećanja cijena rada, promjena cijena pojedine opreme, uređaja rezervnih dijelova i potrošnog materijala, sve u skladu s ugovorenim. Utvrđeno je da ugovorni izvršitelj dio režijskih troškova (bez troškova telefona) od 2007. plaća u fiksnom iznosu 2.129,00 kn, koristi dio prostora Ministarstva za obavljanje djelatnosti bez plaćanja zakupnine te dio ugovorenih usluga obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim izvršiteljima usluga. Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno preispitati opisani način održavanja objekta s obzirom da su se navedene usluge do 2004. pribavljale postupkom javnog nadmetanja i s obzirom da ugovorni izvršitelj dio usluga obavlja u okviru poslovne suradnje s drugim subjektima. (točka 3. Nalaza)
 - Nabava uredskog materijala i ustupanje radova investicijskog održavanja nije obavljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ugovor za nabavu uredskog materijala za 2009. (drugo ugovorno razdoblje) nije zaključen na temelju bitnih uvjeta iz okvirnog sporazuma (lipanj 2008.). Cijena ponude za drugo ugovorno razdoblje veća je za 146.172,00 kn (22,4%) od cijene izvorne ponude. Okvirnim sporazumom predviđena je mogućnost povećanja cijena za iznos stope inflacije u Republici Hrvatskoj. Za 2008. prosječna stopa inflacije iznosila je 6,1%. Ugovor o ustupanju radova investicijskog održavanja u vrijednosti 698.065,00 kn nije zaključen u skladu s ponudom u dijelu koji se odnosi na rok završetka radova i način plaćanja. (točka 4. 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. Sredstva za obavljanje djelatnosti ostvaruje najvećim dijelom iz državnog proračuna (95,4%), te iz pomoći stranih vlada i međunarodnih organizacija (4,6%). Koncem 2009. u Ministarstvu je bilo 303 djelatnika.

Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 806.000.023,00 kn, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 768.942.849,00 kn, koji čine 95,4% te pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 37.057.023,00 kn, koji čine 4,6% ukupno ostvarenih prihoda. Od ukupno izvršenih rashoda u iznosu 805.102.517,00 kn, vrijednosno najznačajniji su subvencije i pomoći unutar opće države (potpore brodogradilištima, održanju konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože, poticanju poduzetničkih zona u jedinicama lokalne i područne samouprave, jačanju konkurentnosti malog gospodarstva, poticanju međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Republike Hrvatske, marketinških aktivnosti, subvencije kamata na kredite i drugo) u iznosu 627.841.664,00 kn ili 78,0%, materijalni rashodi u iznosu 93.531.876,00 kn ili 11,6%, te rashodi za zaposlene u iznosu 40.073.048,00 kn ili 5,0% ukupnih rashoda.

Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, državne potpore, rashode za usluge tekućeg i investicijskog održavanja i postupke javne nabave utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.