



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/15-12/50
Urbroj: 50301-05/16-15-4
Zagreb, 24. lipnja 2015.

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	24-06-2015	
Klasifikacijska oznaka:	021-12/15-09/45	Org. Jed. 65
Uredbeni broj:	50-15-05	Prij. Vrij.
		- -

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Izvješće o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 021-12/15-09/45, urbroja: 65-15-03, od 29. svibnja 2015. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj, 81/2013), Vlada Republike Hrvatske o Izvješću o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske, u odnosu na Izvješće o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Državni ured za reviziju aktom, klase: 003-05/15-05/2, urbroja: 613-01-01-15-3, od 29. svibnja 2015. godine, ukazuje na sljedeće:

U Izvješću o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu se, između ostaloga, navodi kako se zbog nedostatnih proračunskih sredstava, Ministarstvo gospodarstva u ime Republike Hrvatske u 2014. godini zadužilo za 361.486.106,00 kuna, radi podmirenja obveza za potpore brodogradilištima. Na temelju ugovora o dobavljačkom faktoringu, zaduženje je realizirano kod financijske institucije u iznosu od 304.740.071,00 kuna, a na temelju ugovora o cesiji kod druge pravne osobe u iznosu od 56.746.035,00 kuna, čime su podmirene obveze prema brodogradilištima. Obveze prema financijskoj instituciji i cesionaru po osnovi navedenih ugovora trebaju se podmiriti u 2015. i 2016. godini. Ministarstvo gospodarstva je u financijskim izvještajima za 2014. godinu pravilno iskazalo navedeni poslovni događaj u okviru rashoda i primitaka od zaduživanja. U Glavnoj knjizi državnog proračuna i Godišnjem

izvještaju za 2014. godinu, navedeni poslovni događaj nije evidentiran, te stoga Državni ured za reviziju smatra da su rashodi i deficit državnog proračuna, primici od zaduživanja i dug državnog proračuna, iskazani u manjem iznosu za 361.486.106,00 kuna. Prema Uputi Ministarstva financija o evidentiranju rashoda i obveza za potpore u poljoprivredi u 2011. i 2012. godini, po naravi istovjetni poslovni događaj iz 2011. godine iskazan je u Godišnjem izvještaju za 2011. godinu. Državni ured za reviziju nalaže u iskazivanju istovjetnih poslovnih događaja u godišnjim izvještajima o izvršenju državnog proračuna postupati u skladu s načelom dosljednosti.

Na ovaj nalaz Ministarstvo gospodarstva se očitovalo da navedeni nalaz ne prihvaća „s obzirom da se radi o obvezama koje su nastale u 2013. godini Ministarstvo gospodarstva ugovaranjem faktoringa i cesije nije stvorilo nove obveze već je prolongiralo plaćanje postojećih“.

Vlada Republike Hrvatske podržava navode Ministarstva gospodarstva i dodatno obrazlaže zašto se nalaz ne može prihvatiti. Faktoring (engl. Factoring, njem. Absatzfinanzierung) je specifičan oblik kratkoročnog financiranja na temelju prodaje kratkoročne, po pravilu, neosigurane aktive poduzeća specijaliziranoj financijskoj organizaciji koja se naziva faktor. Faktor (cesionar) otkupljuje potraživanja od kupaca i drugih dužnika od poduzeća i na taj način poduzeće (cedent) koje ustupa svoje potraživanje cesionaru primjenom faktoring modela financiranja ranije dođe do likvidnih sredstava potrebnih mu u redovnom poslovanju. Dužnik (cesus), u ovom slučaju Ministarstvo gospodarstva, samo se slaže i prihvaća ustupanje potraživanja i sada ima cesionara umjesto cedenta za vjerovnika. U ugovoru o faktoringu ili ugovoru o cesiji, cesus obično postigne i određene povoljnije uvjete plaćanja svoje obveze, kao što je u ovom slučaju pomicanje roka plaćanja na 2015. godinu.

Dakle, navod da se Ministarstvo gospodarstva u ime Republike Hrvatske u 2014. godini zadužilo za 361.486.106,00 kuna radi podmirenja obveza za potporu brodogradilištima, Vlada Republike Hrvatske smatra pogrešnim. Obratno, radi se o tome da su brodogradilišta prodala svoja potraživanja, a obveza Ministarstva gospodarstva je ostala, ali prema novom vjerovniku, s kojim je on uspio, kao što je rečeno, prolongirati svoje obveze za naredne godine. Osim toga u ugovorima je jasno naznačeno da „Cedent odgovara i za naplativost ustupljenog potraživanja, kao i za naplativost kamata, troškova oko ustupanja, te troškova postupka protiv Cesusa, te se izričito obvezuje da će, ukoliko Cesus iz bilo kojeg razloga ne podmiri Cesionaru tražbinu, to učiniti Cedent“. Dakle, ako Ministarstvo gospodarstva 2015. i 2016. godine ne isplati svoju obvezu prema faktoring-kući, to mora učiniti brodogradilište, koje će onda imati dospjelo potraživanje prema Ministarstvu gospodarstva, a Ministarstvo gospodarstva će imati dospjelu obvezu prema brodogradilištu.

Vezano uz primjenu načela dosljednosti, Vlada Republike Hrvatske ističe da se kod podmirenja obveza za potpore u poljoprivredi u 2011. i 2012. godini i obveza brodogradilištima u 2014. godini ne radi o istovjetnim događajima. Naime, ranije se radilo o Ugovoru sklopljenom samo između Ministarstva poljoprivrede i Banke/Factora i u Ugovoru je jasno naznačeno „da u slučaju kašnjenja uplata u rokovima i na način utvrđen ovim i prethodnim člankom, Banka odnosno Factor imaju pravo obračunati i naplatiti zakonsku zateznu kamatu“. Dakle u ovom slučaju korisnici prava na poticaj ne snose nikakvu odgovornost prema Banci, odnosno Factoru, ako Ministarstvo poljoprivrede ne plati svoju obvezu o dospjeću. Zato je nalog Ministarstva financija ispravno naložio terećenje računa podskupine 352 Subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima i

odobrenje računa iz podskupine 842 Primljeni krediti i zajmovi od kreditnih i ostalih financijskih institucija.

Slijedom svega navedenoga jasno je da ova dva poslovna događaja, iako slična po svojoj namjeri, nisu istovjetna, ni po svom sadržaju, ni prema načinu realizacije, te da su rashodi i deficit državnog proračuna, primici od zaduživanja i dug državnog proračuna, ispravno iskazani u Godišnjem izvještaju za 2014. godinu.

Nadalje, za financiranje aktivnosti Osiguranje izvoza – garantni fond, planirani su i izvršeni izdaci u iznosu od 100.000.000,00 kuna. Sredstva su isplaćena Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu: HBOR) koji obavlja poslove osiguranja izvoza u ime i za račun Republike Hrvatske, a navedeni poslovi su regulirani Uredbom o osiguranju izvoza (Narodne novine, br. 61/2007, 92/2008 i 79/2010). Odredbama članka 31. stavaka 2. i 5. navedene Uredbe, propisano je da sredstva za obavljanje poslova osiguranja služe za isplatu odšteta, pokriće troškova sprječavanja nastanka štete i za pokriće ostalih troškova osiguratelja u provedbi osiguranja izvoza, a ako je ukupni iznos odštete veći od ukupnog iznosa sredstava za obavljanje poslova osiguranja izvoza, Republika Hrvatska je dužna prije dospijeća odštete, razliku iznosa uplatiti HBOR-u. Isplaćena sredstva iz državnog proračuna u iznosu od 100.000.000,00 kuna za navedene namjene, evidentirana su u okviru izdataka za dane zajmove, te su u Godišnjem izvještaju o izvršenju za 2014. godinu iskazana u Računu financiranja. S obzirom na namjenu sredstava, Državni ured za reviziju je mišljenja da navedeni poslovni događaj ne predstavlja izdatak za financijsku imovinu, nego rashod kojim se financira određena aktivnost te ga je trebalo planirati i evidentirati u okviru rashoda. Državni ured za reviziju smatra da je stoga navedeni poslovni događaj u Godišnjem izvještaju za 2014. godinu trebalo iskazati u Računu prihoda i rashoda, a ne u Računu financiranja.

Vlada Republike Hrvatske ne slaže se s navedenim mišljenjem Državnog ureda za reviziju. Naime, sredstva za obavljanje poslova osiguranja (Garantni fond) sukladno članku 31. stavku 2. Uredbe o osiguranju izvoza služe za isplatu odšteta, pokriće troškova sprječavanja nastanka štete i za pokriće ostalih troškova osiguratelja u provedbi osiguranja izvoza. Iz navedenog proizlazi kako su sredstva za obavljanje poslova osiguranja nužna, kako za isplatu odšteta, tako i za preuzimanje novih poslova u osiguranju. Sredstva Garantnog fonda sastoje se od uplate Republike Hrvatske, iznosa naplaćenih premija i regresno naplaćenih sredstava po isplaćenim odštetama. U slučaju odluke o zatvaranju Garantnog fonda, HBOR bi sredstva koja bi se u tom trenutku nalazila u Garantnom fondu doznačio u državni proračun.

U obavljanju poslova osiguranja izvoza u ime i za račun Republike Hrvatske HBOR nije ograničen sredstvima Garantnog fonda, budući da je odredbama članka 31. stavka 5. Uredbe o osiguranju izvoza utvrđeno kako je, u slučaju da je ukupni iznos odštete veći od ukupnog iznosa sredstava za obavljanje poslova osiguranja izvoza, Republika Hrvatska dužna, prije dospijeća odštete, razliku iznosa uplatiti HBOR-u. Nakon isplate odštete HBOR vrši postupak regresne naplate od dužnika zbog čijeg neplaćanja je nastao osigurani rizik te je posljedično isplaćena odšteta. Navedeno je regulirano ugovorima o osiguranju. HBOR je od 1999. godine do 31. prosinca 2014. godine ukupno regresno naplatio 8.753.560,00 kuna, na ime regresne naplate.

Vezano uz prodaju dionica društva Croatia osiguranje d.d. (u daljnjem tekstu: Društvo), u Izvješću se navodi da je Odluku o načinu privatizacije društva donijela Vlada Republike Hrvatske na temelju odredbi Zakona o upravljanju državnom imovinom, iako nije

stavljjen izvan snage Zakon o pretvorbi kapitala društava osiguranja i reosiguranja u Republici Hrvatskoj, prema kojem je odluka o privatizaciji društava osiguranja i reosiguranja u nadležnosti Hrvatskoga sabora. U pozivu za dostavu obvezujućih ponuda nije određen broj dionica koje se prodaju, kao ni udjel u temeljnom kapitalu društva koji treba ostati u vlasništvu Republike Hrvatske (određen je raspon od 25% + 1 dionica do 30%). S obzirom na to da broj dionica i iznos dokapitalizacije nisu bili određeni, potencijalni ulagači su ponudili kupnju različitog broja dionica kao i različit iznos dokapitalizacije. Društvo nije bilo u gubicima, imalo je značajne iznose zadržane dobiti i pričuva, a tržišni udio Društva u ukupnoj premiji svih društava osiguranja u Republici Hrvatskoj, zajedno s društvom kćeri Croatia zdravstveno osiguranje d.o.o., bio je 31,1%. Primici državnog proračuna od prodaje dionica Društva su ostvareni u iznosu od 905.106.184,00 kuna, a dokapitalizacija je ostvarena u iznosu od 840.171.125,00 kuna, uplatom na račun Društva.

Državni ured za reviziju je u Izvješću izrazio mišljenje da je u svrhu postizanja cilja prodaje dionica koji se odnosi na uplatu sredstava u državni proračun, trebalo odrediti točan broj dionica koje se prodaju na način koji je najpovoljniji za Republiku Hrvatsku, odnosno na koji bi najviši iznos sredstava od privatizacije bio uplaćen u državni proračun. S obzirom na to da Društvo nije bilo u gubicima, nego je imalo značajne iznose zadržane dobiti i pričuva, pa Državni ured za reviziju smatra da je trebalo odrediti najniži potreban iznos dokapitalizacije, ako je ona bila potrebna.

Usluge savjetnika za privatizaciju i dokapitalizaciju Društva ugovorene su u dvije etape. Za usluge iz prve etape ugovorena je fiksna naknada u iznosu od 4.050.000,00 kuna, bez poreza na dodanu vrijednost. Za usluge druge etape ugovorena je naknada za uspjeh, odnosno varijabilna naknada u visini od 1,95% iznosa kupoprodajne cijene koja će za prodaju vlasničkog udjela Republike Hrvatske biti uplaćena u državni proračun. Ukupni rashodi za usluge savjetnika za privatizaciju Društva, koji se odnose na ugovorenu fiksnu i varijabilnu naknadu, izvršeni su u 2013. i 2014. godini u iznosu od 27.124.463,00 kuna, što je 3,0% iznosa prodajne cijene dionica koja je uplaćena u državni proračun.

Državni ured za reviziju je mišljenja da su određene poslove, vezano uz privatizaciju Društva, mogla obaviti nadležna državna tijela (Agencija za upravljanje državnom imovinom, odnosno Državni ured za upravljanje državnom imovinom i Ministarstvo financija) u suradnji s Društvom koje svake godine priprema revidirane financijske izvještaje, godišnje izvještaje i druge dokumente o poslovanju, čime bi rashodi za usluge savjetnika bili značajno manji. Spomenuti poslovi odnose se na analizu financijskih izvještaja, procjenu potreba za dodatnim kapitalom, razvoj prodajne strategije, pripremu dokumentacije za potencijalne ulagače, definiranje uvjeta natječaja i analizu ponuda. Nadalje, Državni ured za reviziju je mišljenja da cijenu usluga u okviru druge etape, za koje je ugovorena naknada za uspjeh u visini 1,95% iznosa kupoprodajne cijene, nije trebalo vezati uz kupoprodajnu cijenu dionica, nego uz opseg i vrijednost stvarno obavljenih usluga.

Vlada Republike Hrvatske se ne slaže s navedenim mišljenjem Državnog ureda za reviziju vezanim uz prodaju dionica društva Croatia osiguranje d.d.

Naime, način prodaje dijela državnog udjela u društvu Croatia osiguranje d.d. i postupak prodaje proveden je sukladno Zakonu o upravljanju državnom imovinom i uz prethodna mišljenja mjerodavnih tijela državne uprave.

U dijelu određivanja konačnog broja dionica koje će se prodati, Vlada Republike Hrvatske je u Odluci o posebnom načinu raspolaganja dionicama društva Croatia osiguranje d.d. iz portfelja Republike Hrvatske, ostavila diskreciono pravo određujući samo maksimalni i minimalni postotak vlasništva Republike Hrvatske koji mora ostati nakon prodaje i dokapitalizacije, dok je o broju dionica koje se prodaju odlučivala u kombinaciji s ostalim kriterijima čijim je ocjenjivanjem izabrana ekonomski najpovoljnija ponuda. Pored određivanja točnog broja dionica koje se prodaju u početnoj fazi postupka prodaje i određivanje minimalnog iznosa dokapitalizacije, predstavljalo bi ograničavajući faktor za ostvarenje što većeg prihoda za državni proračun, te za što jače osnaženje Društva.

Važno je napomenuti da su potencijalni kupci bili upoznati s kriterijima za ocjenjivanje obvezujućih ponuda koji su se sastojali od kvalitativnih i kvantitativnih kriterija, iz kojih su bili vidljivi interesi države o prioritetima u odnosu na daljnje poslovanje Društva, a što je bio i cilj prodaje dijela vlasničkog udjela države u Društvu – postići što veći prihod za državni proračun i što jače osnaženje i daljnji razvoj Društva.

Poslove vezane za privatizaciju Društva obavio je savjetnik za privatizaciju, budući da djelatnici Agencije za upravljanje državnom imovinom, Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom, Ministarstva financija kao ni ostalih tijela državne uprave nemaju potrebne stručna znanja niti iskustva za obavljanje svih poslova predviđenih postupkom prodaje, posebno zato što se radi o specifičnoj i vrlo specijaliziranoj djelatnosti. Sve do sada provedene privatizacije društava iz financijskog sektora (banke) u Republici Hrvatskoj provodili su savjetnici za privatizaciju, upravo iz navedenih razloga.

Što veći stupanj transparentnosti i odgovornost za obavljani posao također su razlozi angažiranja savjetnika za privatizaciju, s kojim je ugovorena odgovornost za svu izravnu i neizravnu štetu koja nastane Republici Hrvatskoj do punog iznosa štete.

Varijabilni dio naknade savjetniku za privatizaciju ugovoren je sukladno uobičajenoj poslovnoj praksi, kako bi savjetnik za privatizaciju imao što veći interes, a povezano s tim i angažman, za postizanjem što je moguće bolje ponude od strane kupca, odnosno postizanje što više cijene dionice i iznosa dokapitalizacije.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila mr. sc. Borisa Lalovca, ministra financija, Igora Rađenovića, zamjenika ministra financija, Miljenka Fičora, pomoćnika ministra financija i glavnog državnog rizničara, te Borisa Šuvaka i dr. sc. Maroja Langa, pomoćnike ministra financija.

