

AKTUALNI OSVRTI

Revizija učinkovitosti trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica

dr. sc. ANTO BAJO, Institut za javne financije, Zagreb

dr. sc. MARKO PRIMORAC, Ekonomski fakultet, Zagreb

U Saborskoj proceduri je **Izješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti postizanja rezultata i ostvarivanja ciljeva poslovanja trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** Državnog ureda za reviziju. Revizijom su obuhvaćena 92 lokalna trgovačka društava na području 20 županija (bez Grada Zagreba) za razdoblje 2010.-12. Državni ured za reviziju (DUR) je ocijenio da društva nisu dovoljno učinkovita u postizanju rezultata i ostvarivanju ciljeva poslovanja. Premda korisno, Izješće DUR-a tek neznatno može utjecati na promjene statusa trgovačkih društava, unapređenje javnih usluga i poboljšanje upravljanja financijama lokalnih jedinica.

Brojni ciljevi i kriteriji, a nejasna svrha. Revizijom su obuhvaćene aktivnosti dijela trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica, vezane uz ocjenu postavljanja poslovnih ciljeva, mjerenje poslovnih rezultata i ostvarenje planirane svrhe osnivanja. U postupku revizije korišteno je 25 različitih kriterija. Usprkos uloženom trudu i angažmanu upitan je učinak Izješća na upravljanje financijama lokalnih jedinica.

Kriteriji revizije učinkovitosti. Prva dva područja revizije - postavljanje poslovnih ciljeva i mjerenje poslovnih rezultata - uglavnom se bave administrativnim finisama (sadržajem različitih planova, izvješća itd.), a tek treće područje - postizanje planirane svrhe osnivanja društava - utemeljeno je na kriterijima koji su daleko značajniji za poslovanje lokalnih jedinica. Pomoću tih kriterija provjerava se jesu li trgovačka društva obavljala djelatnosti za koje su registrirana, ispunjavaju li zadaće i glavne ciljeve, jesu li ostvareni vlastiti prihodi dostatni za financiranje poslovanja, mogu li na temelju poslovnih rezultata ostvarivati zadaće i ciljeve za koje su osnovana bez financijskih potpora osnivača, ostvaruju li prihode iz lokalnih proračuna i troše li ih za utvrđene namjene, jesu li ostvareni rashodi služili ostvarivanju osnovnih ciljeva (svrhe) poslovanja, jesu li ostvareni zadovoljavajući rezultati i kakvi su pokazatelji uspješnosti poslovanja društava u odnosu na ranija razdoblja.

Upitan izbor i obuhvat trgovačkih društava¹. Revizijom su obuhvaćena trgovačka društva na području 20 županija, a iz obuhvata je izostavljen Zagrebački Holding – uvjerljivo najveće trgovačko društvo. Nije jasan kriterij odabira poduzeća obuhvaćenih revizijom. Državna revizija mogla je obaviti reviziju samo komunalnih društava ili dijela komunalnih poduzeća (na primjer iz područja usluga lokalnog prometa). Među poduzećima obuhvaćenih revizijom, komunalnih društava praktički nema.

¹ Na mrežnim stranicama Ministarstva financija RH je dokument „Baza trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave“ u kojem se nalazi popis više od 700 trgovačkih društava i različitih institucija.

Revizija otkriva druge korisne činjenice i informacije. U vlasništvu lokalnih jedinica su trgovačka društava koja se bave poticanjem regionalnog razvoja, upravljanja poslovnim zonama, privlačenjem investicija, izradom projekata, izradom poslovnih, razvojnih, investicijskih i drugih planova. Tu su čak i društva koja se bave trgovačkim posredovanjem, gospodarenjem otpadom, tjelesnom kulturom, upravljanjem imovinom, objedinjenom naplatom komunalnih usluga, proizvodnjom i emitiranjem radijskog programa, te izdavačkom i tiskarskom djelatnošću. Zapravo je nevjerojatan obuhvat i vrste djelatnosti kojima se bave poduzeća u vlasništvu lokalnih jedinica, a koja je svojstvena privatnom sektoru. Zbog čega se ta trgovačka društva uopće nalaze u vlasništvu lokalnih jedinica?

Poboljšanje sadržaja Izvješća. Objava kriterija temeljem kojih su odabrana društva za reviziju učinkovitosti pridonijela bi kredibilitetu izvješća. Značajan bi bio i podatak o veličini cijelog sektora lokalnih trgovačkih društava jer bi se dobio dojam koliki je njegov dio obuhvaćen revizijom. Treba navesti vrste vlasnika, visine udjela (većinski ili manjinski) te vrste djelatnosti trgovačkog društva. Jednoobraznim pristupom DUR na isti način tretira tržnice na malo, radio postaje, razvojne agencije, knjigovodstvene urede, građevinska poduzeća i športska društva. Preveliki broj različitih trgovačkih društava ovisnih o lokalnim proračunima prijetnja su stabilnosti lokalnih financija. To potvrđuju podaci o visini potpora trgovačkim društvima iz proračuna lokalnih jedinica.

Potpore iz proračuna. Revizijom obuhvaćena trgovačka društva su od 2010. do 2012. ostvarila prihode od potpora iz lokalnih proračuna u visini 244,6 mil. kuna (23,2 % ukupno ostvarenih prihoda). Od 92 trgovačka društva tek njih 14 poslovalo je bez financijskih potpora osnivača. Preko 99% potpora u prihodima imaju Agencija za gospodarenje otpadom d.o.o., Dubrovnik (99,9%), Eko d.o.o., Zadar (99,7%), Eko-start d.o.o., Sisak (100%), Energana Vinkovci d.o.o., Vinkovci (99,9%), Krapinsko-zagorski aerodrom d.o.o., Zabok (99,8%), Petrinjska razvojna agencija d.o.o., Petrinja (99,2%), Sisak projekti d.o.o., Sisak (99,1%). Opravdano je pitanje zašto ta društva ne posluju u okviru lokalnih proračuna.

Neprevilnosti i propusti kod postavljanja poslovnih ciljeva utvrđeni su u 83 od 92 trgovačka društva obuhvaćena revizijom. Društva nisu definirala misiju i viziju, strateške ciljeve ni donijela strateške (dugoročne) planove razvoja. Strateški plan nije donijelo 59 društava, a 16 nije donijelo godišnje programe rada i planove poslovanja. U okviru mjerenja poslovnih rezultata utvrđene su nepravilnosti i propusti u 86 društava. Godišnja izvješća o radu nije sastavljalo 7 društava. Rezultat poslovanja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nekih društava nije realno iskazan, jer nisu pravilno iskazane potpore za otplatu kredita, nije obračunata amortizacija i ispravak vrijednosti nenaplaćenih potraživanja. Svi navedeni nalazi jasno ukazuju na potrebu ozbiljne rekonstrukcije i promjene statusa većeg dijela društava kao i moguće promjene vlasnika i logike financiranja.

Planirana svrha osnivanja nije postignuta u 16 društava.² Osim toga, 45 društava nije s osnivačima uredilo financiranje poslovanja, a 36 nije postiglo zadovoljavajuće rezultate poslovanja i pokazatelje uspješnosti poslovanja. Pojedina društva dio kapitalnih pomoći primljenih od osnivača nisu utrošila za predviđene namjene. Neka su društva obračunavala i isplaćivala plaće direktora iznad iznosa utvrđenih smjernicama osnivača, a zaposlenicima su isplaćivala naknade, iako ih prema prijedlogu osnivača nije trebalo isplatiti. Ta društva nerijetko dobivaju potpore iz lokalnih proračuna zbog čega ih treba restrukturirati ili privatizirati jer su nepotreban financijski teret vlasnicima.

Obavljena revizija je - čak i s upitnom svrhom - izuzetno korisna jer ukazuje na probleme postojanja brojnih trgovačkih društava u vlasništvu lokalnih jedinica. Iz nalaza DUR-a očito je da veći dio trgovačkih društava treba privatizirati, dio uključiti u proračun lokalnih jedinica, a dio (uglavnom komunalna društva) zadržati u statusu trgovačkog društva u vlasništvu lokalnih jedinica. Neovisno o njihovom budućem statusu DUR treba obaviti detaljnu financijsku i analizu učinkovitosti svih trgovačkih društava u vlasništvu svih lokalnih jedinica. Za takav pristup ne postoje ni profesionalna, ni formalna zakonska ograničenja.

² To su: Eko d.o.o., Zadar, Eko-start d.o.o., Sisak, Eko-sustav d.o.o., Vukovar, Energana Vinkovci d.o.o., Vinkovci, Gospodarske zone Prelog d.o.o., Prelog, Krakom-gradnja d.o.o., Krapina, Krapinsko-zagorski aerodrom d.o.o., Zabok, Kukavica d.o.o., Velika Pisanica, Međimurska energetska agencija - Menea d.o.o., Čakovec, Međimurski sajam poduzetništva - Mesap d.o.o., Nedelišće, Poduzetnički centar Beli Manastir d.o.o., Beli Manastir, Poduzetnički inkubator d.o.o., Zadar, Regionalni centar čistog okoliša d.o.o., Split, Trg d.o.o., Koprivnica, Veletržnica ribe Poreč d.o.o., Poreč, Viroexpo d.o.o., Virovitica.