ZAVOD ZA ŠKOLSTVO REPUBLIKE HRVATSKE

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za školstvo Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Zavod) za 2006., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.

2. Postupci revizije su provedeni u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

3. Sljedeći postupci i učinci su utjecali na izražavanje mišljenja:

   - U financijskom planu nisu planirani ostvareni su prihodi u iznosu 15.993.072,00 kn, te rashodi u iznosu 15.980.542,00 kn. U okviru provođenja državnih natjecanja i smotri, ostvareni su rashodi u iznosu 677.920,00 kn, za koje nisu planirani prihodi niti su osigurana sredstva za te namjene. Obveze za navedene rashode podmirene su iz proračunskih prihoda za 2006. planiranih za druge namjene.

   - U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za 2006. nisu evidentirane obveze u iznosu 142.398,00 kn i rashodi u istom iznosu, koji se odnose se na ostvarene rashode za smještaj sudionika stručnog usavršavanja za provedbu Hrvatskog nacionalnog obrazovnog standarda. Obveze za navedene rashode su plaćene početkom ožujka 2007., te su navedeni rashodi evidentirani u glavnoj knjizi u ožujku 2007.

   - Bez provođenja postupka javne nabave propisanog odredbama Zakona o javnoj nabavi, nabavljene su usluge u vrijednosti 1.699.835,00 kn, od čega se na usluge smještaja odnosi 1.561.975,00 kn, a na usluge izrade multimedijalnog Cd "Teslini dani" 137.860,00 kn. Koncem rujna 2005. ugovoren je operativni leasing za četiri osobna automobila za razdoblje od konca rujna 2005. do konca rujna 2010. Rashodi za operativni leasing ostvareni su u 2006. u iznosu 90.980,00 kn. Zavod nije pribavio suglasnost Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2006. do 2010.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2006.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	24.741.837,00	40.719.143,00	164,6
2.	Rashodi i izdaci	24.741.837,00	40.551.534,00	163,9
3.	Višak prihoda		167.609,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			3.302.441,00
5.	Financijska imovina			4.540.820,00
6.	Obveze			4.540.820,00
7.	Broj zaposlenika			140

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost opreme u iznosu 2.536.344,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 558.270,00 kn, te druge imovine u iznosu 207.827,00 kn.

Druga imovina se odnosi na vrijednost ulaganja u računalne programe u iznosu 103.185,00 kn, neproizvedene dugotrajne imovine (licence) u iznosu 87.642,00 kn, te djela likovnih umjetnika u iznosu 17.000,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 1.871.080,00 kn, potraživanja u iznosu 20.176,00 kn, te rashode budućeg razdoblja u iznosu 2.649.564,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja odnose se na plaće za prosinac 2006. i naknade materijalnih prava zaposlenika u iznosu 1.291.330,00 kn, refundacije osnovnim školama uključenim u provedbu Hrvatskog nacionalnog obrazovnog standarda (dalje u tekstu: HNOS) u iznosu 719.771,00 kn, troškove smještaja sudionika 44. državnog natjecanja učenika i studenata glazbe (komorni sastavi), koje je održano u razdoblju od 6. do 10. prosinca 2006. u Opatiji i Rijeci u iznosu 304.761,00 kn, rashode za ostvarivanje aktivnosti Učenje i poučavanje o holokaustu (za koje su rezervirana sredstva iz donacije) u iznosu 198.000,00 kn, te obračunane naknade po autorskim ugovorima za obavljeno stručno usavršavanje prosvjetnih djelatnika iz osnovnih škola uključenih u provedbu HNOS u iznosu 135.702,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 1.590.260,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda u iznosu 1.466.016,00 kn, zaposlene u iznosu 1.291.330,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.309,00 kn, te druge obveze u iznosu 181.905,00 kn.

Odgođeno plaćanje rashoda odnosi se na refundacije osnovnim školama uključenim u provedbu HNOS u iznosu 719.771,00 kn, troškove smještaja sudionika državnog natjecanja učenika i studenata glazbe u iznosu 304.761,00 kn, obračunane naknade za 165 autorskih ugovora za obavljeno stručno usavršavanje prosvjetnih djelatnika iz osnovnih škola uključenih u provedbu HNOS u iznosu 243.484,00 kn, te rashode za ostvarivanje aktivnosti Učenje i poučavanje o holokaustu (za koje su rezervirana sredstva iz donacije) u iznosu 198.000,00 kn.

U okviru drugih obveza najznačajnije su obvezu za povrat sredstava u državni proračun u iznosu 167.609,00 kn.

III. NALAZ

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2006.

Financijski plan

1.1. Financijskim planom za 2006. planirani su ukupni prihodi u iznosu 24.741.837,00 kn iz državnog proračuna, te rashodi u istom iznosu.
U financijskom planu nisu planirani ostvareni prihodi u iznosu 15.993.072,00 kn, te rashodi u iznosu 15.980.542,00 kn.
Prihodi koji nisu planirani odnose se na prihode po posebnim propisima od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa za primjenu HNOS u osnovnim školama i provođenje državnih natjecanja i smotri u iznosu 14.971.104,00 kn, donacije i naknade od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, trgovačkih društava i obrazovnih ustanova za provođenje drugih aktivnosti i projekata u iznosu 988.462,00 kn, vlastite prihode od kotizacija za stručne skupove u iznosu 32.450,00 kn, te prihode od financijske imovine u iznosu 1.056,00 kn.
Rashodi koji nisu planirani odnose se na službena putovanja u iznosu 12.912.913,00 kn, autorske honorare, ugovore o djelu i druge intelektualne usluge u iznosu 2.250.429,00 kn, usluge telefona, promidžbe, zakupnine, najamnine i druge usluge u iznosu 418.000,00 kn, materijal i energiju u iznosu 337.537,00 kn, te reprezentaciju i druge nespomenute materijalne rashode u iznosu 61.663,00 kn. Ostvareni su u okviru provođenja HNOS u iznosu 7.922.916,00 kn, državnih natjecanja i smotri u iznosu 7.732.505,00 kn, te drugih aktivnosti i projekata u iznosu 325.121,00 kn.
S obzirom da prihodi i primici, rashodi i izdaci u financijskom planu moraju biti uravnoteženi, te da se ne smiju ostvarivati rashodi za koje u financijskom planu nisu planirani prihodi, jer je odredbama članka 43. Zakona o proračunu propisano da proračunski korisnici mogu preuzimati obveze najviše do visine sredstava osiguranih u proračunu, potrebno je planirati sve prihode i primitke, kao i rashode i izdatke.
U okviru provođenja državnih natjecanja i smotri više su ostvareni rashodi u iznosu 677.920,00 kn od ostvarenih prihoda za provođenje navedenih aktivnosti, a financijskim planom nisu planirani prihodi niti su osigurana sredstva za te namjene. Obveze za ostvarene neplanirane rashode u iznosu 677.920,00 kn podmirene su iz proračunskih prihoda za 2006. planiranih za druge namjene.

Državni ured za reviziju je naložio planiranje svih prihoda za koje je izvjesno da će se ostvariti, te izvršavanje rashoda za koje su osigurana sredstva.

1.2. Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi planiranja prihoda izjavio je da je obveza stručnog usavršavanja učitelja, stručnih suradnik i ravnatelja osnovnih škola, za primjenu elemenata HNOS u osnovnim školama tijekom 2006., ugovorena s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i športa početkom svibnja 2006. i dodatkom ugovoru zaključenim sredinom prosinca 2006., nakon što je donesen financijski plan Zavoda.

Poslovne knjige

2.1. U skladu s odredbama Zakona o proračunu, Uredbe o računovodstvu proračuna i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, ustrojene su sve propisane poslovne knjige: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige koje služe kao analitičke knjigovodstvene evidencije i pomoćne evidencije za potrebe praćenja poslovanja (knjiga blagajne, knjiga dugotrajne nefinancijske imovine, knjiga inventara, knjiga ulaznih računa, potraživanja i obveza, analitička evidencija dobavljača, evidencija putnih naloga za službena putovanja, te evidencija korištenja službenih automobila).

Poslovni događaji se evidentiraju u poslovnim knjigama prema računskom planu za proračunske korisnike, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Evidentiranje podataka u poslovnim knjigama obavljeno je na temelju vjerodostojnih, istinitih, urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava.

U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za 2006. nisu evidentirane obveze i rashodi u iznosu 142.398,00 kn. Odnose se na ostvarene rashode za smještaj prosvjetnih djelatnika iz osnovnih škola na stručnom usavršavanju za provedbu HNOS. Obveze za navedene rashode su plaćene početkom ožujka 2007., te su u glavnoj knjizi za 2007. evidentirani rashodi smještaja na službenom putu u zemlji u iznosu 142.398,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Nadalje, odredbom članka 21. navedenog Pravilnika propisano je da se prihodi i rashodi iskazuju uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja, što znači da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi, a rashodi na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje poslovnih promjena u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi neevidentiranih rashoda u iznosu 142.398,00 kn za smještaja na službenom putu u zemlji, naveo je da je služba nabave zadržala račune za smještaj odgojno-obrazovnih djelatnika iz osnovnih škola, koji su u razdoblju od 13. do 17. studenoga 2006. sudjelovali u Opatiji na stručnom usavršavanju za provedbu HNOS, zbog sumnje u njihovu točnost, s namjerom vraćanja računa dobavljaču na ispravak. Nakon što je provjerom utvrđeno da su računi ispravni, dostavljeni su odjelu računovodstvenih poslova nakon izrade financijskih izvještaja za 2006.

Financijski izvještaji

3.1. U skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, sastavljeni su propisani financijski izvještaji: bilanca, izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, izvještaj o promjenama u vrijednosti imovine i obveza, te bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji pravodobno su dostavljeni Državnom uredu za reviziju.
Podaci iskazani u financijskim izvještajima ne odgovaraju podacima evidentiranim u poslovnim knjigama. Vrijednost obveza i vlastitih izvora iskazana je u bilanci i u glavnoj knjizi u iznosu 7.843.261,00 kn, pri čemu su druge tekuće obveze za refundaciju bolovanja iskazane u bilanci u iznosu 14.173,00 kn, a u glavnoj knjizi su evidentirane u iznosu 181.782,00 kn. Vlastiti izvori iskazani su u bilanci u iznosu 3.470.050,00 kn, a u glavnoj knjizi su evidentirani u iznosu 3.302.441,00 kn.
Prema obrazloženju odgovorne osobe, razlike su nastale zbog neusklađenosti analitičke evidencije dugotrajne imovine sa sintetičkom evidencijom u glavnoj knjizi, zbog netočne primjene amortizacijskih grupa pri obračunu amortizacije dugotrajne imovine, te pri zaključnom knjiženju u glavnoj knjizi na koncu 2006.
Početkom 2007. u glavnoj knjizi (na drugim tekućim obvezama za refundaciju bolovanja i vlastitim izvorima) evidentirane su razlike po bilanci na koncu 2006.
Iz navedenog proizlazi da u procesu evidentiranja poslovnih promjena u poslovnim knjigama ne funkcionira sustav unutarnjih kontrola.

Državni ured za reviziju je naložio poduzimanje mjera za usklađenje analitičke evidencije dugotrajne nefinancijske imovine sa sintetičkom evidencijom u glavnoj knjizi.

3.2. Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i naveo da su poduzete mjere za otklanjanje nepravilnosti vezane za proizvedenu dugotrajnu imovinu, a konačno usklađenje analitičke evidencije dugotrajne imovine sa sintetičkom evidencijom u glavnoj knjizi planira se obaviti u tijeku provođenja popisa za 2007.

Popis imovine i obveza

4.1. Popis novčanih sredstava u blagajni i žiro računu, obveza i potraživanja obavljen je u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Stanje novčanih sredstava, obveza i potraživanja evidentirano u poslovnim knjigama istovjetno je stanju utvrđenom popisom.
Obavljen je količinski popis dugotrajne imovine. U popisnim listama nisu naznačene vrijednosti, što nije u skladu s odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.
Centralno povjerenstvo obavilo je popis osnovnih sredstava u sjedištu Zavoda, objedinilo je popisne liste iz podružnica, te je koncem siječnja 2007. ravnatelju podneseno izvješće o obavljenom popisu. Popisom nisu utvrđeni viškovi i manjkovi.
Koncem siječnja 2007. ravnatelj je prihvatio izvješće centralnog povjerenstva o obavljenom popisu, te je naložio odjelu računovodstvenih poslova da u 2007. uskladi analitičke evidencije osnovnih sredstava i sitnog inventara sa stanjem u glavnoj knjizi, što do vremena obavljanja revizije (rujan 2007.) nije učinjeno.

Državni ured za reviziju je naložio obavljanje popisa u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

4.2. Na ovu točku nalaza Zavod se nije očitovao.

Postupci javne nabave

5.1. U skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, donesen je u studenome 2005. plan nabave za poslovnu godinu. Vođene su evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi, te je Uredu za javnu nabavu dostavljeno godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi u 2006., u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, te Uredbe o objavama i evidenciji javne nabave. Provedeno je 48 postupaka nabave u ukupnoj vrijednosti 5.728.326,00 kn, od čega pet postupaka nabave velike vrijednosti (veće od 200.000,00 kn) u ukupnom iznosu 2.640.009,00 kn, a 43 postupka nabave male vrijednosti (od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn) u ukupnom iznosu 3.088.317,00 kn.

U većini slučajeva postupci nabave obavljeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti, osim u slučajevima nabave usluga smještaja sudionika trećeg ciklusa HNOS u iznosu 1.561.975,00 kn, usluge izrade multimedijalnog kompakt diska "Teslini dani" u iznosu 137.860,00 kn, te usluge operativnog leasinga četiri osobna automobila u iznosu 90.980,00 kn.

Odluka o odabiru ponude ponuditelja za nabavu usluga smještaja sudionika trećeg ciklusa HNOS u iznosu 1.561.975,00 kn, te odluka za nabavu usluge izrade multimedijalnog kompakt diska "Teslini dani" (prigodom obilježavanja 150 godišnjice rođenja Nikole Tesle) u iznosu 137.860,00 kn, donesene su u postupku nabave izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku, bez prethodne objave poziva za nadmetanje, u skladu s odredbama članka 12. stavka 6. točke 1. alineja 2. i 3. Zakona o javnoj nabavi. Odluke nisu objavljene u službenom glasilu Narodne novine. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da je naručitelj koji koristi postupak izravne pogodbe u pregovaračkom postupku bez objave poziva za nadmetanje, obvezan najmanje 15 dana prije zaključenja ugovora, u Narodnim novinama objaviti odluku o odabiru ponude ponuditelja i navesti podatke o predmetu nabave, te zakonskoj osnovi iz članka 12. navedenog Zakona.

S trgovačkim društvom u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske, koncem rujna 2005. izravno je ugovoren operativni leasing za četiri osobna automobila, u trajanju 60 mjeseci. Ugovorena je cijena svakog automobila u iznosu 10.259,81 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost, a mjesečna najamnina je ugovorena za svaki automobil u iznosu 182,93 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost. Spomenuti automobili se koriste u Zagrebu, te u podružnicama u Splitu, Osijeku i Rijeci. Rashodi za operativni leasing ostvareni su u 2006. u iznosu 90.980,00 kn.
Ugovor o operativnom leasingu zaključen je za razdoblje od konca rujna 2005. do konca rujna 2010. Zavod nije pribavio suglasnost Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2006. do 2010. Odredbama članka 37. Zakona o državnom proračunu, propisano je da se zaduživanje u narednim godinama obavlja uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju je naložio objavljivanje odluke o odabiru ponude ponuditelja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te prije pokretanja postupka javne nabave pravodobno ishođenje suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza za naredne proračunske godine.

5.2. Zavod je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i naveo da tijekom 2006. nije bila ustrojena služba javne nabave, jer je koncem 2006. pribavljena suglasnost Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa za dodatno zapošljavanje, te je objavljen natječaj i popunjeno radno mjesto samostalnog stručnog suradnika za javnu nabavu.

U vezi nabave usluge smještaja i prehrane sudionika trećeg ciklusa HNOS u iznosu 1.561.975,00 kn, naveo je da je, na temelju naloga Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, nastala žurna potreba organiziranja izvanrednih i neplaniranih stručnih skupova za dodatnu edukaciju učitelja o načinu uvođenja i primjene HNOS u osnovnim školama. Zbog kratkog roka provedbe stručnih skupova, nije postupljeno u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi, te odluka o odabiru ponude ponuditelja za usluge smještaja i prehrane sudionika trećeg ciklusa HNOS, koja je donesena u postupku nabave izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku bez objave poziva za nadmetanje, u skladu s odredbama članka 12. stavka 6. točke 1. alineja 2. i 3. Zakona o javnoj nabavi, nije objavljena najmanje 15 dana prije zaključenja ugovora.

Također je naveo da odluka o nabavi usluge izrade multimedijalnog CD "Teslini dani" u iznosu 137.860,00 kn, koja je donesena u postupku izravne pogodbe u pregovaračkom postupku bez objave poziva za nadmetanje, u skladu s odredbama članka 12. stavka 6. točke 1. alineja 2. i 3. Zakona o javnoj nabavi, nije objavljena najmanje 15 dana prije zaključenja ugovora zbog slučajnog propusta, iz razloga nepostojanja službe za javnu nabavu.

Izjavio je da je koncem rujna 2005. ugovoren operativni leasing za četiri osobna automobila u trajanju 60 mjeseci, bez pribavljene prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza na teret sredstava državnog proračuna za razdoblje od 2006. do 2010., jer se pretpostavljalo da dodatna suglasnost nije potrebna, s obzirom da su financijskim planom Zavoda za 2006., koji je s obrazloženjem namjene sredstava dostavljen Ministarstvu financija i Vladi Republike Hrvatske, planirana sredstva za operativni leasing.

Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti, Zavod je za 2006. planirao prihode i primitke, te rashode i izdatke u iznosu 24.741.837,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 40.719.143,00 kn. Razlog odstupanja ostvarenih prihoda u odnosu na planirane su ostvareni prihodi po posebnim propisima od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, donacije i naknade od Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, trgovačkih društava i obrazovnih ustanova, vlastiti prihodi od kotizacija za stručne skupove i prihodi od financijske imovine, koji nisu bili planirani. Također, nisu bili planirani rashodi koji su financirani tim sredstvima. Rashodi su ostvareni u iznosu 40.551.534,00 kn, te je evidentiran višak prihoda u iznosu 167.609,00 kn.

Revizijom uočene nepravilnosti i propusti, koji se odnose na financijski plan, poslovne knjige, financijske izvještaje, popis imovine, te postupke javne nabave, nisu značajnije utjecali na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja i pravilnost poslovanja.

Izvješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 24. prosinca 2007.