Gimnazija Franca Miklošiča Ljutomer

Notranja revizija poslovanja
JVIZ Gimnazija Ljutomer

Številka revizije: NR-DP-2-2022

Šentjernej, 27.7.2022

KAZALO

1 Uvod 3
2 TABELA UGOTOVITEV IN PRIPOROČIL 5
3 PODROBNO POROČILO 7
3.1 Podrobne ugotovitve 8
3.1.1 Kontrolno okolje 8
3.1.2 Učinkovitost izvrševanja finančnega načrta javnega zavoda 10
4 ZAKLJUČEK 14

1 Uvod

Notranje revidiranje je bilo opravljeno v skladu z Usmeritvami za državno notranje revidiranje. Vloga notranjega revizorja je v tem, da ovrednoti in prispeva k izboljšanju ureditve ravnanja s tveganjem ter poda mnenje o ustreznosti delovanja notranjih kontrol. Ustrezno oblikovan sistem notranjih kontrol nudi le razumno in ne absolutno zagotovilo glede materialne napake ali škode.

Poročilo je bilo izdelano na podlagi določil 100. člena Zakona o javnih financah in Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, ki določa, da so tisti proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 2.086.463,03 EUR, dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto, vsi ostali proračunski uporabniki pa so na enak način dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja najmanj enkrat v obdobju vsakih treh let. Glede na obseg prihodkov je Gimnazija Ljutomer k izvedbi redne notranje revizije zavezana vsako leto. Predmet revizije je določil naročnik, ki je hkrati tudi revidiranec. V okviru predmetne revizije smo zavodu podali nekaj priporočil, z upoštevanjem katerih se bodo notranje kontrole na navedenih področjih dodatno okrepile, tveganja za napake pa ustrezno znižala.

Skladno z določbo 17. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, mora predstojnik v roku, ki ni daljši od devetdesetih dni, sprejeti program ukrepov za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v poslovanju ali pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol, ter o tem z odzivnim poročilom obvestiti notranjega revizorja. Čeprav so bile ugotovljene tudi določene pomanjkljivosti v delovanju notranjih kontrol, zavodu odzivnega poročila ni potrebno pripravljati. Z naslednjo notranjo revizijo naj se preveri, ali je zavod dejansko realiziral vsa priporočila, podana v tem poročilu.

Predstavitev revidiranca

Ustanoviteljica javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Gimnazija Ljutomer je Republika Slovenija. Ustanoviteljske pravice ustanoviteljice uresničuje Vlada Republike Slovenije (Sklep Vlade RS številka 01403-90/2008/4 z dne 2. 9. 2008). Organa vodenja šole sta svet šole in ravnatelj. Svet šole je organ upravljanja šole. Ravnatelj je poslovodni organ in pedagoški vodja šole.

Šola je ustanovljena za opravljanje vzgojno-izobraževalne dejavnosti, ki se opravlja kot javna služba na področju izobraževanja, na podlagi izobraževalnih programov. Vzgojno-izobraževalna dejavnost poteka:

1. od 1. do 4. letnika programa splošna gimnazija,
2. od 1. do 4. letnika programa umetniška gimnazija, smer gledališče in film,
3. 5. letnik programa maturitetni tečaj,
4. od 1. do 4. letnika programa predšolska vzgoja,
5. od 1. do 4. letnika programa medijski tehnik – od šolskega leta 2021/22,
6. priprava na splošno maturo za odrasle,
7. srednje strokovno izobraževanje in poklicni tečaj za poklic vzgojitelj/ica predšolskih otrok za odrasle,
8. tečaji tujih jezikov za odrasle,
9. UŽU MI, BIPS in IP in 10. računalniški tečaji za odrasle.

Naziv	**Gimnazija Franca Miklošiča Ljutomer**
Sedež	Prešernova ulica 34, 9240 Ljutomer
Telefon	386 2 58 58 700
Odgovorna oseba na dan 31.12.2021	Zvonko Kustec
Šifra proračunskega uporabnika	85.310
Matična številka	5084652.000
Davčna številka	32934335
Transakcijski račun	SI56 0110 0603 0694 703
Skupaj prihodki v 2021	2.746.912 EUR
Skupaj odhodki v 2021	2.768.016
Presežek odhodkov nad prihodki	21.104 EUR

Predmet revizije

Notranjo revizijo Gimnazije Ljutomer sem izvedla na podlagi pogodbe št.: NR - DP -2/2022 z dne 7.4.2022.

Trajanje notranje revizije in odgovorne osebe za izvedbo revizije:

- revizija se je izvajala med majem in julijem 2022,
- odgovorna oseba za izvajanje revizije Danijela Pavlič, državna notranja revizorka.

Osebe revidiranca, ki so sodelovale pri notranji reviziji:

V obdobju, na katerega se nanaša revizija in med izvajanjem revizije, je odgovorna oseba Gimnazije Ljutomer Zvonko Kustec.

Sodelujoči pri reviziji:

- Brigita Berič, računovodkinja,
- Ines Sever, poslovna sekretarka.

2 TABELA UGOTOVITEV IN PRIPOROČIL

Zap. št.	Ocena tveganja	Ugotovitev	Priporočilo	Odgovorna oseba	Rok za odpravo
1	2	3	4	5	6
1	nizko	Zavod ima sprejete ključne dokumente, ki urejajo računovodsko področje in vključuje računovodske notranje kontrole, ki so sledeči: Pravilnik o računovodstvu (velja od 11.11.2014), Pravilnik o gibanju knjigovodskih listin (velja od 11.11.2014) in Pravilnik o popisu (velja od 11.11.2014), pravilniki se od sprejetja niso posodabljali. Zaradi zadnjih zakonodajnih sprememb na računovodskem področju po letu 2018 se naj vsebina pravilnikov preveri, ali še ustrezajo dejanskemu stanju in zakonodajnim spremembam.	Zavod naj posodobi Pravilnik o računovodstvu, Pravilnik o gibanju knjigovodskih listin in Pravilnik o popisu in jih uskladi z zadnjo sprejeto zakonodajo tega področja.	Računovodkinja Brigita Berič	januar 2023
2	nizko	Zadnje poročanje, kot ga zahteva 50. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije in Smernic KPK, je bilo izvedeno dne 7. 7. 2022.	Zavodu naj vzpostavi notranje kontrole na način, da bo poročanje izvedeno do 5. junija tekočega leta, kot predvideva zakon.	Skrbnica načrta integritete Saša Vrbnjak	najkasneje do 5. 6. 2023
3	srednje	Na ravni zavoda ima določeno odgovorno osebo, odgovorno za upravljanje registra, ki je ravnatelj zavoda. Rešitev sicer ni najbolj optimalna, saj se operativna naloga prepleta z vodstveno, vendar je ravnatelj zavoda v intervjuju poudaril, da trenutno zaradi manjka kadra nima boljše rešitve.	Zavod mora imenovati skrbnika za vodenje registra tveganj, ki bo vodil evidence in ustrezno poročal.	Pomočnik ravnatelja Franc Čuš	oktober 2023
4	priložnost za izboljšanje	Zavod je nazadnje posodobil register 1.3.2021, vendar tveganj, povezanih s covid-19 (nevarnost širjenja okužb, pouk na daljavo) ni še dodal.	Zavod naj ob naslednji posodobitvi doda še morebitna tveganja, povezana s covid-19, ki bi lahko vplivala na nemoteno delovanje zavoda.	Pomočnik ravnatelja Franc Čuš	oktober 2023

Zap. št.	Ocena tveganja	Ugotovitev	Priporočilo	Odgovorna oseba	Rok za odpravo
1	2	3	4	5	6
5	nizko	Iz zadnje izjave za leto 2021 je razvidno, da ravnatelj ocenjuje, da je sistem notranjega nadzora obvladovan na pretežnem delu poslovanja v vseh točkah. Iz izjave tudi izhaja, da samomocenitev ni bila izvedena. Samoocenitev se izvede na podlagi samoocenitvenih vprašalnikov, ki jih zavod do sedaj ni izpolnjeval.	Zavod naj pred izpolnitvijo Izjave o oceni notranjega nadzora javnih financ izpolni tudi samoocenitveni vprašalnik, ki naj ga izpolni ravnatelj, namestnik ravnatelja in vsaj še 2 vodji strokovnih aktivov, zaradi pridobitve primerljivih povprečnih vrednosti	Zvonko Kustec, Franc Čuš, Klavdija Tivadar, Mateja Godec, Ludvik Rogan	do konca februarja 2023
6	nizko	Samoocenitev se izvede na podlagi samoocenitvenih vprašalnikov, ki jih zavod do sedaj ni izpolnjeval.	Za zaposlene, ki so vključeni v ocenjevanje preko samoocenitvenih vprašalnikov, se naj organizira delavnica, kjer bodo predstavljene teoretične podlage in zakonske zahteve, izpolnijo samoocenitveni vprašalniki ter zagotovi realnejšo prikazovanje podatkov v Izjavi o oceni notranjega nadzora javnih financ	Zunanja izvajalka notranje revizije Danijela Pavlič	do konca februarja 2023
7	srednje	Zavod nima imenovanega skrbnika za proces vodenja javnih naročil, ampak navedeno izvaja ravnatelj zavoda. Ravnatelj je v intervjuju pojasnil, da zaradi manjšega števila razpoložljivega kadra ni imenoval posebej skrbnika za javna naročila, ampak je ob pomoči poslovne sekretarke navedeno izvajal sam. Zavod mora zagotoviti razmejitev odgovornosti pri vodenju postopkov javnih naročil.	Zavod mora imenovati skrbnika javnih naročil, ki bo vodil ustrezne evidence in izvajal poročanje v skladu z zakonodajo.	Tajnik VIZ Ines Sever	do konca leta 2022
8	srednje	Pri pregledu računov je bilo ugotovljeno, da v vseh primerih zavod ni sklenil pogodbe, kot predvideva navodilo. Posledično z dobaviteljem ni bila dogovorjena protikorupcijska klavzula, ki varuje javni zavod pred zlorabami in izgubami . Prav tako navedeni naročili nista bili uvrščeni v evidenco evidenčnih naročil.	Zavod mora skladno z Navodilom zagotoviti in vzpostaviti notranje kontrole na način, da bodo z dobavitelji sklenjene ustrezne pogodbe, ki bodo vsebovale tudi protikorupcijsko klavzulo.	Tajnik VIZ Ines Sever in ravnatelj Zvonko Kustec	do konca leta 2022
9	srednje	Pri pregledu registra pogodb je bilo ugotovljeno, da se le – ta ne vodi in da se pogodbe hranijo v registratorjih, po nedoločenem redosledu. Zavod nima vzpostavljenega krogotoka vodenja in nadzora pogodb.	Zavod mora uvesti register pogodb, imenuje skrbnika pogodb in vodi vse prejete ter izdane pogodbe z enoznačno oznako. Zavod naj s krajšim navodilom opredeli postopek sprejema in spremljanja pogodb (tako prejetih kot izdanih v zavodu).	Tajnik VIZ Ines Sever	do konca leta 2022

3 PODROBNO POROČILO

Cilj/predmet revizije:

- notranje revidiranje za koledarsko leto 2021 z namenom neodvisne in nepristranske preveritve skladnosti procesa z internimi predpisi, področno zakonodajo in predpisano metodologijo na naslednjih področjih:

  - pregled pravilnika o računovodstvu, pravilnika o gibanju knjigovodskih listin in pravilnika o popisu, izjava o ONNJF, načrt integritete in register tveganj kot del kontrolnega okolja
  - učinkovitost izvrševanja finančnega načrta javnega zavoda
  - vodenje registra pogodb

Obseg in način dela

Za pridobitev informacij, potrebnih za presojo procesa, sem uporabila naslednje metode revidiranja: proučevanje pravnih in drugih podlag, ki opredeljujejo revidirano področje, zbiranje, pregled in proučitev pridobljene dokumentacije in razgovori s pristojnimi predstavniki Gimnazije Ljutomer.

Tako zbrane podatke sem primerjala z zakonodajnim okvirjem, z dejanskim stanjem in z vzpostavljenim sistemom notranjih kontrol.

Uporabljena dokumentacija in zakonodaja:

- **zakonodaja**
  - Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US,
  - Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE),
  - Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122
  - Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 (Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP)
  - Pravilnik o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva (Uradni list RS; št. 107/12, 56/17 in 5/19),
  - Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva (Uradni list RS, št. 62/10, 99/10, 47/17 in 30/18),
  - Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18 in 121/21),
  - Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631),
  - Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20),
  - Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10).

- **Interna dokumentacija** Gimnazije Ljutomer

Prepoznana tveganja in ocena tveganja

Na podlagi ocene tveganja sem presodila, da je tveganje za napake nizko do srednje visoko, čemur sem prilagodila revizijske metode.

Prepoznana tveganja (iz Registra tveganj Gimnazije Ljutomer z dne 1.3.2021):

- neprimernost ključnih finančnih /računovodskih informacij in drugih informacij za poslovodenje,

- neevidentiranje obveznosti,
- nenamensko izplačilo sredstev oz. nepravilna uporaba sredstev
- neevidentiranje izplačil,
- nespoštovanje načel javnega naročanja.

Zadnja revizija je bila izvedena v letu 2019 (datum poročila marec 2019) za leto 2017 s področja preveritve predpisov in preveritve obračuna plač in drugih izplačil. Gimnazija Ljutomer je proračunski uporabnik, na podlagi določil 100. člena Zakona o javnih financah in Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, ki določa, da so tisti proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 2.086.463,03 EUR, dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto, vsi ostali proračunski uporabniki pa so na enak način dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja najmanj enkrat v obdobju vsakih treh let. Glede na obseg prihodkov je Gimnazija Ljutomer k izvedbi redne notranje revizije zavezana vsako leto, vendar notranje revizije niso bile izvedene vsako leto.

Gimanzija Ljutomer je v letu 2022 sklenila tri letno pogodbo z zunanjo izvajalko notranje revizije za leta 2021, 2022 in 2023, zato ne dajem priporočila.

Omejitve

V reviziji sem preverila in pregledala dokumentacijo, ki se nanaša na leto 2021.

V poročilu so navedeni le tisti podatki, ki so nujno potrebni za razumevanje obsega izvedbe revizije in obsega poslovanja Gimnazije Ljutomer.

Pravilnost postopkov javnega naročanja ni bil predmet notranje revizije.

3.1 Podrobne ugotovitve

3.1.1 Kontrolno okolje

Kontrolno okolje je osnova vseh sestavin in temeljni del ureditve notranjih kontrol v vsaki organizaciji. Vključuje zlasti zavezanost k integriteti in etičnim vrednotam, zavezanost k usposabljanju in upravljanju s kadri, filozofijo vodenja in organizacijsko strukturo.

Gimnazija Ljutomer je posredni proračunski uporabnik, ki izvaja javno službo in tržno dejavnost. Zakon o računovodstvu in na njegovi podlagi sprejeti pravilniki so temeljni predpisi za vodenje poslovnih knjig in pripravo letnih poročil v zavodu. Vsak javni zavod mora na podlagi različnih pravnih norm, sprejetih na nacionalni ravni, določena področja urediti v svojih internih aktih.

Interni akti s področja računovodstva

Zavod ima sprejete ključne dokumente, ki urejajo računovodsko področje in vključuje računovodske notranje kontrole, ki so sledeči: Pravilnik o računovodstvu (velja od 11.11.2014), Pravilnik o gibanju knjigovodskih listin (velja od 11.11.2014) in Pravilnik o popisu (velja od 11.11.2014), pravilniki se od sprejetja niso posodabljali. Zaradi zadnjih zakonodajnih sprememb na računovodskem področju po letu 2018 se naj vsebina pravilnikov preveri, ali še ustrezajo dejanskemu stanju in zakonodajnim spremembam.

Priporočilo: Zavod naj posodobi Pravilnik o računovodstvu, Pravilnik o gibanju knjigovodskih listin in Pravilnik o popisu in jih uskladi z zadnjo sprejeto zakonodajo tega področja.

Načrt integritete

Zavod je sprejel zadnje popravke načrta integritete v januarju 2021. Načrt integritete prikazuje kritično analizo izpostavljenosti institucije tveganjem ter s tem tudi možnosti za nastanek koruptivnih in drugih neetičnih ravnanj kot tudi možnosti in ukrepe, kako ta tveganja obvladovati oziroma upravljati z njimi. Iz predložene dokumentacije je razvidno, da bi bil načrt nazadnje ažuriran z oceno tveganj 28.1.2021 in da ima zavod imenovanega skrbnika načrta integritete.

Zavod redno poroča Komisije za preprečevanje korupcije (KPK), zadnje poročanje, kot ga zahteva 50. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije in smernice KPK, je bilo izvedeno dne 7. 7. 2022..

Priporočilo: Zavodu priporočam, da vzpostavi notranje kontrole na način, da bo poročanje izvedeno do 5. junija tekočega leta, kot predvideva zakon.

Register tveganj

Gimnazija razpolaga z registrom tveganj, v katerem ima razdelana tveganja glede na 13 ključnih procesov v zavodu. Pri vsakem tveganju ima zavod opredeljeno opisno verjetnost za nastanek, posledice v primeru nastanka tveganja, ukrep za omilitev tveganja, odgovorno osebo in rok za preveritev ustreznosti tveganja (letno, kvartalno, po potrebi, sprotno, postopoma po področjih). Iz registra tveganj sicer ni razviden datum sprejema, je pa razviden datum dopolnitve registra. Na ravni zavoda ima določeno odgovorno osebo, odgovorno za upravljanje registra, ki je ravnatelj zavoda. Rešitev sicer ni najbolj optimalna, saj se operativna naloga prepleta z vodstveno, vendar je ravnatelj zavoda v intervjuju poudaril, da trenutno zaradi manjka kadra nima boljše rešitve. Zavod je nazadnje posodobil register 1.3.2021, vendar tveganj, povezanih s covid-19 (nevarnost širjenja okužb, pouk na daljavo) ni še dodal.

Priporočilo: Zavod naj imenuje skrbnika za vodenje javnih naročil, ki bo vodil evidence in ustrezno poročal.

Priložnost za izboljšanje: Zavod naj ob naslednji posodobitvi doda še morebitna tveganja, povezana s covid-19, ki bi lahko vplivala na nemoteno delovanje zavoda.

Izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ

Predstojnik vsakega proračunskega uporabnika podpiše Izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ (v nadaljevanju: Izjava NNJF), ki je del Letnega poročila in ga sprejema svet zavoda preko letnega poročila zavoda. V Izjavi, katere izpolnitev je kompleksna in zahtevna naloga, saj zahteva veliko vodstvenega znanja, predstojnik poda oceno o stanju sistema notranjega nadzora javnih financ za vseh 5 medsebojno odvisnih sestavin sistema notranjih kontrol ter poda informacijo o pomembnejših ukrepih, ki so bili v preteklem letu uvedeni za izboljšanje sistema notranjih kontrol ter o pomembnejših tveganjih, ki še vedno niso ustrezno obvladovana. Pri tem sistem notranjega nadzora v Izjavi vključuje 5 sestavin: kontrolno okolje, obvladovanje tveganj, kontrolne aktivnosti, informiranje in komuniciranje in nadzor.

Iz zadnje izjave za leto 2021 je razvidno, da ravnatelj ocenjuje, da je sistem notranjega nadzora obvladovan na pretežnem delu poslovanja v vseh točkah. Iz izjave tudi izhaja, da samomocenitev ni bila izvedena. Samoocenitev se izvede na podlagi samoocenitvenih vprašalnikov, ki jih zavod do sedaj ni izpolnjeval.

Priporočili:

Zavod naj pred izpolnitvijo Izjave o oceni notranjega nadzora javnih financ izpolni tudi samoocenitveni vprašalnik, ki naj ga izpolni ravnatelj, namestnik ravnatelja in vsaj še 2 vodji strokovnih aktivov, zaradi pridobitve primerljivih povprečnih vrednosti

Za zaposlene, ki so vključeni v ocenjevanje preko samoocenitvenih vprašalnikov, se naj organizira delavnica, kjer bodo predstavljene teoretične podlage in zakonske zahteve, izpolnijo samoocenitveni vprašalniki ter zagotovi realnejšo prikazovanje podatkov v Izjavi o oceni notranjega nadzora javnih financ.

3.1.2 Učinkovitost izvrševanja finančnega načrta javnega zavoda

MIZŠ vsako leto skladno z veljavnim zakonom o izvrševanju proračuna[1] Republike Slovenije pošlje navodilo, ki zavezuje JVIZ, da pripravljene in sprejete finančne načrte, katerih priloge so tudi kadrovski načrti, in programe dela pošljejo v soglasje ministrstvu.

JVIZ mora v finančnem načrtu izkazovati pozitivni oziroma najmanj izravnani poslovni izid iz naslova opravljanja tržne dejavnosti. Prav tako mora JVIZ ob sprejemanju programa dela in finančnega načrta sprejeti tudi kadrovski načrt kot prilogo finančnega načrta, ki mora biti usklajen s finančnim načrtom in pripravljen tako, da se število zaposlenih prikaže po virih financiranja.

Zavod v svojih poslovnih knjigah evidentira porabo sredstev, prejetih v skladu s Pravilnikom o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva (v nadaljevanju pravilnik) ločeno od ostalih stroškov. JVIZ mora voditi porabo proračunskih sredstev na način, da je vsak trenutek možno ugotoviti namenskost porabe sredstev, gospodarnost in učinkovitost porabe. V breme teh sredstev ni dovoljeno obračunavati amortizacije in oblikovati rezervacije z vnaprejšnjim vračunavanjem stroškov ali vnaprejšnjim razmejevanjem prihodkov.

Sredstva iz pravilnika[2] so strogo namenska in jih sme zavod uporabljati izključno za pokrivanje stroškov za izvedbo programov srednjega šolstva, ki mu jih ministrstvo dodeli v izvajanje, in dejavnosti, povezane s temi programi. Zavod sme del sredstev iz 11. in 12. člena pravilnika porabiti za nakup opreme, povezane z izvajanjem programov srednjega šolstva, če je ta nakup načrtoval v finančnem načrtu, ki ga je predhodno uskladil z ministrstvom.

Pravilnik podrobno določa sestavine sredstev izdatkov za blago in storitve ter sredstva za zagotavljanje drugih pogojev za izvajanje programov srednjega šolstva. Materialni pogoji za izvajanje programov srednjega šolstva se določijo za posamezno vrsto programov srednjega šolstva na podlagi cenika za materialne stroške, ki ga določi minister.

Naročnik mora za javna naročila voditi evidenco o njihovi oddaji, ki zajema navedbo predmeta, vrste predmeta in vrednosti javnega naročila brez DDV, ter o njih sporočiti podatke v skladu s 106. členom ZJMN-3. Naročnik vsako leto do zadnjega dne februarja na portalu javnih naročil objavi seznam javnih naročil, ki so bila oddana preteklo leto in katerih vrednost brez DDV je nižja od mejnih vrednosti iz prejšnjega odstavka ter enaka ali višja od 10.000 eurov brez DDV, z opisom predmeta, vrsto predmeta in vrednostjo oddanega naročila brez DDV ter nazivom gospodarskega subjekta, ki mu je bilo naročilo oddano.[3]

---

[1] Za leto 2021 je bil veljaven Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 (Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP)

[2] Pravilnik o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva (Uradni list RS, št. 107/12, 56/17, 5/19 in 178/21)

[3] V letu 2022 je bila sprememba Zakona o javnih naročilih in posledično so se spremenile mejne vrednosti

JVIZ mora od presežka prihodkov nad odhodki po načelu denarnega toka odšteti vse kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitve (konte skupin 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 in 29), vse dolgoročne pasivne časovne razmejitve ter dolgoročne finančne in poslovne obveznosti (konte skupin 92, 96 in 97) in neporabljeno obveznost do virov sredstev, ki predstavlja neporabljena sredstva za investicije (konto podskupine 980 minus konti skupin od 00 do 05). Če kljub tem zmanjšanjem ugotovi presežek prihodkov po fiskalnem pravilu, ga evidentira znotraj podskupine kontov 985 (kot notranjo razporeditev (na primer 9858/9859)). Na koncu leta, po zaključnih knjižbah v poslovnih knjigah, se z upoštevanjem računovodskih pravil po načelu poslovnega dogodka, ugotovi presežek prihodkov. Znesek se evidentira v podskupini kontov 985***. Presežek prihodkov nad odhodki po načelu poslovnega dogodka, ki je zmanjšan za morebitni presežek prihodkov nad odhodki po denarnem toku, se nameni za ostalo, po predpisih, ki urejajo delovanje javnega zavoda.

Ugotovitve

Pri reviziji sem preverila, ali je JVIZ upošteval predpisana pravila pri pripravi finančnega načrta in ali je posledično učinkovitost izvrševanja finančnega načrta JVIZ bila ustrezna. Pri reviziji sem preverila, ali zavod ustrezno spremlja sredstva za pokrivanje stroškov za izvedbo programov srednjega šolstva, in ali vodi evidence javnih naročil skladno z zakonodajo.

V nadaljevanju je bilo potrebno pri reviziji odgovoriti na naslednja vprašanja:
- ali ima JVIZ sprejet ustrezen finančni načrt, ki omogoča pregled nad cilji poslovanja JVIZ, v skladu s 26. členom Zakonom o javnih financah in na način, kot ga predpipše minister, prisojen za finance
- ali ima JVIZ finančni načrt usklajen in sprejet kadrovski načrt, ki ga mora pripraviti na podlagi določb Uredbe o načinu priprave kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna in metodologiji spremljanja njihovega izvajanja za leti 2020 in 2021,
- ali je zavod vodil sredstva skladno s Pravilnikom o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva ločeno od ostalih stroškov
- ali JVIZ pri izvrševanju finančnega načrta spoštuje določbe ZIPRS (predvsem plačilne roke), ZJF (prevzemanje obveznosti v breme finančnega načrta), ZIntPK (ukrepi zoper koruptivna dejanja - navedba protikorupcijske klavzule v pogodbah) in ZJN-3 (ustrezni postopki izvajanja javnih naročil),
- ali je zavod upošteval pravilnik in ni obračunal amortizacije in oblikoval rezervacije z vnaprejšnjim vračunavanjem stroškov ali vnaprejšnjim razmejevanjem prihodkov v breme teh sredstev,
- ali ima JVIZ ustrezno evidenco nabave blaga in storitev na podlagi določb 5. odstavka 24. člena ZJN-3,
- ali JVIZ ustrezno razporeja namensko pridobljena sredstva s strani MIZŠ,
- ali JVIZ prikaže izračuna presežek prihodkov nad odhodki,
- ali je oblika in vsebina poslovnega poročila za leto 2021 ustrezna.

Zavod ima sprejet Program dela, kadrovski in finančni načrt za leto 2021 (januar 2021) na podlagi Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022, ki omogoča pregled tako dolgoročnih kot tudi letnih ciljev in je pripravljen v skladu s 26. členom Zakona o javnih financah[4]. V finančnem načrtu so tudi navedeni in opisani kazalniki merjenja učinkovitosti izvajanja finančnega načrta (glede na dolgoročne cilje, kratkoročne ciljde in potrebne ukrepe) z aktivnostmi za dosego ciljev.

Zavod je od leta 2005 vključen v projekt MOFAS – financiranje zavoda po številu učencev – glavarina. Zavod ima oblikovana sodila za ločevanje javne službe in tržne dejavnosti – delitveni ključ za stroške, ki jih ni mogoče ločitistroškov po stroškovnih mestih, pri čemer neposredne stroške evidentira direktno na posamezno dejavnost, medtem ko posredne stroške evidentira na podlagi različnih sprejetih sodil.

[4] Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US

Finančni načrt [5] (Program dela, kadrovski in finančni načrt za leto 2021) je bil ustrezno sprejet tako na Svetu zavoda dne 26.1.2021 kot tudi predložen MIZŠ. Priloga finančnemu načrtu je sprejet ustrezen kadrovski načrt, iz katerega izhaja število zaposlenih v letu ter vir financiranja-

Iz predložene realizacije prihodkov in odhodkov po obračunskem načelu za leto 2021 izhaja, da imel zavod skupaj 2.717.226 EUR prihodkov in 2.696.486 EUR odhodkov (poslovni rezultat je bil pozitiven v višini 20.740 EUR).

Iz predložene realizacije prihodkov in odhodkov po obračunskem načelu za leto 2020 izhaja, da je imel zavod 128.441 EUR stroškov materiala, od tega na javni službi 126.706 EUR stroškov materiala in 1.735 EUR iz tržne dejavnosti, ter 465.651EUR stroškov storitev, od tega na javni službi zavoda 457.578 EUR in 8.073 EUR evrov iz tržne dejavnosti.

Iz dokumentacije je razvidno, da je zavod skladno z metodologijo ustrezno spremlja sredstva za pokrivanje stroškov za izvedbo programov srednjega šolstva (tako prihodke kot tudi stroške materiala in stroški storitev po vrsta dejavnosti, ločeno od dejavnosti, ki se ne financirajo po metodologiji na dijaka). Zavod poravnava obveznosti na dan zapadlosti. Zavod prav tako ni obračunal amortizacije in oblikoval rezervacij z vnaprejšnjim vračunavanjem stroškov ali vnaprejšnjim razmejevanjem prihodkov v breme teh sredstev.

MIZŠ je izdal naslednje sklepe javnemu zavodu, ki omogočajo, da zavod prejme sredstva proračuna po sistemu financiranja MOFAS:

- sklep št. 450-2/2021/4-5 z dne 14.12.2020 v višini 2.252.205,61 EUR (sredstva za izvajanje javne službe – izobraževanja na podlagi sklepa o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva za obdobje od 1.12.2020 do 31.11.2021)
- sklep št. 450-2/2021/10-5 z dne 16.6.2021 v višini 2.261.995,31 EUR (sredstva za izvajanje javne službe – izobraževanja na podlagi sklepa o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva za obdobje 1.12.2020 do 31.11.2021)

V skladu z izhodišči MIZŠ[6] je zavod pri pripravi finančnega načrta upošteval obseg financiranja iz finančnega načrta, ki je bil zavodom posredovan preko aplikacije »NAPIS«, na podlagi veljavnih metodologij ter načrtoval izdatke za namene, ki niso vključeni v ceno programov na dijaka oziroma študenta v višini, do katere je upravičen do financiranja iz finančnega načrta ministrstva.

Zavod nima imenovanega skrbnika za proces vodenja javnih naročil, ampak navedeno izvaja ravnatelj zavoda. Ravnatelj je v intervjuju pojasnil, da zaradi manjšega števila razpoložljivega kadra ni imenoval posebej skrbnika za javna naročila, ampak je ob pomoči poslovne sekretarke navedeno izvajal sam. Zavod mora zagotoviti razmejitev odgovornosti pri vodenju postopkov javnih naročil.

Priporočilo: Zavod naj imenuje skrbnika javnih naročil, ki bo vodil ustrezne evidence in izvaja poročanje v skladu z zakonodajo.

Glede na ZJN-3 vodi zavod ustrezne evidence javnih naročil, kjer je možno v vsakem trenutku izdelati izpis po dobaviteljih z navedbo vrednosti javnega naročila in vsebino javnega naročila. Evidenca tako evidenčnih kot oddanih javnih naročil je bila objavljena na portalu javnih naročil za leto 2021 kot tudi prikazana v letnem poročilu za leto 2021 (izpis za leto 2020 ni možen). Zavod razpolaga tudi z Navodilom za oddajo evidenčnih naročil (15.5.2018), iz katerega je razbrati mejne vrednosti za sklenitev pogodbe ali izdajo naročilnice.

[5] Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 (Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP)

[6]Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna

Iz izpisa evidenčnih naročil, oddanih na splošnem področju, je razvidno, da je zavod v letu 2021 oddal skupaj 4 evidenčna naročila v skupni vrednosti 30.810 EUR (od tega 3 na področju blaga v skupni višini 25.730 EUR in 1 v skupni višini 5.000 EUR).

Vodenje registra pogodb

Pri pregledu pogodb z dobavitelji in na tej osnovi prejetih računov (v vzorec je bilo zajetih 10 dobaviteljev) je bilo v pregledanih primerov ugotovljeno, da ima zavod v pogodbi navedeno protikorupcijsko klavzulo, v kolikor je sklenjena pogodba. Zavod ustrezno upošteva plačilne roke, ki so za posredne proračunske uporabnike določeni v roku do 30 dni od izdaje računa. Pri vseh poslih nabave blaga in storitev pod 10.000 EUR in pri poslih gradnje pod 19.999 EUR, se naročilo izvede na podlagi naročilnice, pri višjih vrednostih od navedenih pa je potrebno skleniti pogodbo.

Pri pregledu računov je bilo ugotovljeno, da v vseh primerih zavod ni sklenil pogodbe, kot predvideva navodilo (na vzorcu 10 dobaviteljev nista bili sklenjeni pogodbi z dobaviteljem Bioterm d.o.o, račun z dne 7.5.2021 v višini 11.196 EUR brez DDV in dobaviteljem Komunalno podjetje Ormož račun z dne 8.4.2021 v višini 21.782 EUR brez DDV). Posledično z dobaviteljem ni bila dogovorjena protikorupcijska klavzula, ki varuje javni zavod pred zlorabami in izgubami[7]. Navedeni naročili tudi nista bili uvrščeni v evidenco evidenčnih naročil.

Priporočilo: Zavod mora skladno z Navodilom zagotoviti in vzpostaviti notranje kontrole na način, da bodo z dobavitelji sklenjene ustrezne pogodbe, ki bodo vsebovale tudi protikorupcijsko klavzulo.

Pri pregledu registra pogodb je bilo ugotovljeno, da se le – ta ne vodi in da se pogodbe hranijo v registratorjih, po nedoločenem redosledu. Zavod uporablja aplikacijo e-asistent, ki jo uporablja za vodenje in izdajanje naročilnic. Aplikacija omogoča tudi vodenje registra pogodb, kjer bi zavod na enem mestu lahko vodil seznam vseh pogodb, kot prilogo skenirane pogodbe, vnesen datum veljavnosti, vrednost pogodbe in skrbnika pogodbe. V intervjuju z računovodkinjo je bilo pojasnjeno, da vse pogodbe ne pridejo v pregled v računovodstvo oziroma da računovodstvo ne razpolaga s podatkov, s katerim dobaviteljem je sklenjena pogodba. Poslovna sekretarka je pojasnila, da dobavitelju vedno odpre naročilnico, ne glede na to, ali je poleg tudi pogodba ali ne. Zavod nima vzpostavljenega krogotoka vodenja in nadzora pogodb.

Priporočilo: Zavod naj uvede register pogodb, imenuje skrbnika pogodb in vodi vse prejete ter izdane pogodbe z enoznačno oznako. Zavod naj s krajšim navodilom opredeli postopek sprejema in spremljanja pogodb (tako prejetih kot izdanih v zavodu).

Pri pregledu letnega poročila za leto 2021 je bilo ugotovljeno, da vsebina poročila sledi usmeritvam, ki jih določa 16. člen [8]Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna. Zavod v letnem poročilu ustrezno prikaže izračun presežka prihodkov nad odhodki skladno z metodologijo.

[7] Pogodba, pri kateri kdo v imenu ali na račun druge pogodbene stranke, predstavniku ali posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja obljubi, ponudi ali da kakšno nedovoljeno korist za:
- pridobitev posla ali
- za sklenitev posla pod ugodnejšimi pogoji ali
- za opustitev dolžnega nadzora nad izvajanjem pogodbenih obveznosti ali
- za drugo ravnanje ali opustitev, s katerim je organu ali organizaciji iz javnega sektorja povzročena škoda ali je omogočena pridobitev nedovoljene koristi predstavniku organa, posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja, drugi pogodbeni stranki ali njenemu predstavniku, zastopniku, posredniku;
je nična.

[8] Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10)

4 ZAKLJUČEK

To poročilo se nanaša na pregledane dokumente in evidence in ne more biti razširjeno na vse poslovne dogodke ali računovodske izkaze kot celoto. Dopuščam možnost, da v teku poizvedovanja niso bile odkrite vse zadeve, ki bi jih pri izvajanju postopkov štela za bistvene, ali s katerimi morda nisem bila seznanjena, a bi lahko vplivale na poročilo.

Podpis vodje revizije:

Danijela Pavlič

