



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO KULTURE

Zagreb, rujan 2011.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|---|----|
| I. | PODACI O MINISTARSTVU | 2 |
| | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo | 2 |
| | Financijski izvještaji | 2 |
| | Programi financirani u 2010. | 6 |
| II. | REVIZIJA ZA 2010. | 7 |
| | Ciljevi i područja revizije | 7 |
| | Metode i postupci revizije | 7 |
| | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009. | 7 |
| | Nalaz za 2010. | 8 |
| III. | MIŠLJENJE | 19 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/15
URBROJ: 613-02-01-11-5

Zagreb, 19. rujna 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA KULTURE ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva kulture (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 18. travnja do 19. rujna 2011.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06, 5/08, 27/08 i 77/09). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području kulture koji se odnose na razvitak i unapređenje kulture, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, kulturnog života i kulturnih djelatnosti, osnivanje ustanova i drugih pravnih osoba u kulturi, promicanje kulturnih veza s drugim zemljama i međunarodnim institucijama, stručne i upravne poslove za Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO; upravne poslove u području javnog informiranja, poticanje programa kulturnih potreba pripadnika hrvatskog naroda u drugim zemljama; osiguravanja financijskih, materijalnih i drugih uvjeta za obavljanje i razvitak djelatnosti kulture, a osobito muzejske, galerijske, knjižničarske, arhivske, kazališne, glazbeno-scenske, nakladničke, likovne i filmske, te druge poslove.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, namjenski prihodi ostvareni po posebnim propisima (prihodi od obveznika plaćanja spomeničke rente, prihodi od pravnih osoba za konzervatorsko arheološka istraživanja i prihodi od igara na sreću), pomoći iz Europske unije, inozemne darovnice i druge pomoći, zajam Razvojne banke Vijeća Europe (dalje u tekstu: CEB), sredstva Međunarodne banke za obnovu i razvoj i drugi izvori.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva kulture iz lipnja 2009. (Narodne novine 69/09, 109/10), za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, ustrojene su sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Tajništvo Ministarstva, Uprava za međunarodnu kulturnu suradnju, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Uprava za arhivsku djelatnost i arheološku baštinu, Uprava za kulturni razvitak, Uprava za izvedbene umjetnosti i audiovizualnu djelatnost, Uprava za knjigu i knjižnice, Uprava za zaštitu prirode, Uprava za inspekcijske poslove zaštite prirode, Uprava za gospodarenje i financiranje, Uprava za normativne i upravno-pravne poslove, Samostalni odjel za unutarnju reviziju, te Samostalni odjel za pripremu i provedbu projekata Europske unije. Navedenom Uredbom je predviđeno 560 državnih službenika i namještenika. Koncem 2010. u Ministarstvu je bilo 488 državnih službenika i namještenika, te tri državna dužnosnika, što je ukupno 491 zaposlenik. Od 23. prosinca 2003. do 29. prosinca 2010. zakonski predstavnik Ministarstva je bio mr. sc. Božo Biškupić., a nadalje mr. Jasen Mesić.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju računovodstvo proračuna. Sastavljeni su financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Bilanca, te Bilješke.

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 1.012.210.484,00 kn, a ostvareni u iznosu 1.011.338.204,00 kn, što je za 872.280,00 kn ili 0,1% manje od planiranih. U odnosu na 2009. su ostvareni manje za 68.291.721,00 kn ili 6,3%.

U tablici broj 1 se daju podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

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 | 1.012.210.484,00 | 1.010.802.439,00 | 99,9 | 100,0 |
| 2. | Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države | 0,00 | 496.385,00 | - | - |
| 3. | Prihodi od imovine | 0,00 | 12.114,00 | - | - |
| 4. | Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima | 0,00 | 27.266,00 | - | - |
| Ukupno | | 1.012.210.484,00 | 1.011.338.204,00 | 99,9 | 100,0 |

Prihodi iz državnog proračuna u iznosu 1.010.802.439,00 kn su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 942.953.389,00 kn, te za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 67.849.050,00 kn.

Prema izvorima financiranja su ostvareni: iz općih prihoda i primitaka u iznosu 816.675.871,00 kn, prihoda od spomeničke rente u iznosu 87.999.258,00 kn, zajma CEB u iznosu 35.790.000,00 kn, pomoći u iznosu 42.467.758,00 kn (vrijednosno značajniji iz proračuna Grada Zagreba za sufinanciranje rashoda Hrvatskog narodnog kazališta u iznosu 42.017.490,00 kn), prihoda od igara na sreću u iznosu 11.869.217,00 kn, namjenskih prihoda za konzervatorsko arheološka istraživanja u iznosu 9.284.119,00 kn, pomoći Europske unije u iznosu 4.414.684,00 kn, namjenskih primitaka od inozemnih zaduživanja (Međunarodne banke za obnovu i razvoj) u iznosu 1.853.981,00 kn, te prihoda od inozemnih darovnica (UNESCO) u iznosu 447.551,00 kn.

Prihodi od spomeničke rente su ostvareni u iznosu 87.999.258,00 kn, što je za 16.718.289,00 kn ili 16,0% manje u odnosu na 2009. Do manjeg ostvarenja prihoda došlo je zbog smanjenja stope za plaćanje spomeničke rente od listopada 2010. Odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09 i 88/10), propisano je obračunavanje i plaćanje spomeničke rente za fizičke i pravne osobe, odnosno poslovne jedinice koje su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, a koje obavljaju gospodarsku djelatnost u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline. Spomenička renta se plaća po četvornom metru korisne površine poslovnog prostora koji se nalazi u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno povijesne cjeline prema rješenju o utvrđivanju spomeničke rente koje donosi nadležno upravno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prihodi od spomeničke rente se uplaćuju 60,0% u korist proračuna Grada Zagreba, grada ili općine na području na kojem je renta naplaćena, a 40,0% u korist državnog proračuna za ostvarivanje nacionalnog programa zaštite i očuvanja kulturnih dobara.

Prihodi za konzervatorsko arheološka istraživanja su ostvareni u iznosu 9.284.119,00 kn. Prihodi se ostvaruju na temelju odredbi Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara i Pravilnika o arheološkim istraživanjima (Narodne novine 30/05 i 102/10), prema kojima troškove konzervatorsko arheoloških istraživanja podmiruje investitor. Vrijednosno značajniji prihodi u iznosu 6.712.327,00 kn su ostvareni za konzervatorsko arheološka istraživanja na pojedinim dionicama izgradnje autocesta, o čemu su ugovori zaključeni u 2009. s trgovačkim društvom u vlasništvu Republike Hrvatske. U odnosu na 2009. prihodi su ostvareni manje za 27.272.329,00 kn, jer su pojedini investitori u 2010. proveli samostalno postupke nabave i zaključili ugovore s odabranim ponuditeljima radova za konzervatorsko arheološka istraživanja.

Sredstva od zajma CEB u iznosu 35.790.000,00 kn su ostvarena za financiranje obnove i revitalizacije povijesne i kulturne baštine Iloka, Vukovara i Vučedola.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima, rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 1.012.210.484,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.012.547.330,00 kn.

U tablici broj 2 se daju podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

| Redni broj | Rashodi i izdaci | Planirano | Izvršeno | % izvršenja | u kn |
|----------------------------|---|------------------|------------------|-------------|---------------------|
| | | | | | Udjel izvršenja u % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Rashodi za zaposlene | 321.196.614,00 | 317.344.665,00 | 98,8 | 31,4 |
| 2. | Materijalni rashodi | 191.052.288,00 | 194.633.713,00 | 101,9 | 19,2 |
| 3. | Financijski rashodi | 441.245,00 | 418.682,00 | 94,9 | 0,1 |
| 4. | Subvencije | 49.900.000,00 | 50.088.540,00 | 100,4 | 4,9 |
| 5. | Pomoći unutar opće države | 75.318.670,00 | 77.271.556,00 | 102,6 | 7,6 |
| 6. | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 36.877.592,00 | 36.790.663,00 | 99,8 | 3,6 |
| 7. | Drugi rashodi | 268.453.323,00 | 268.150.463,00 | 99,9 | 26,5 |
| 8. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 68.970.752,00 | 67.849.048,00 | 98,4 | 6,7 |
| Ukupno | | 1.012.210.484,00 | 1.012.547.330,00 | 100,0 | 100,0 |
| Manjak prihoda i primitaka | | | 1.209.126,00 | | |

Ukupno ostvareni prihodi iznose 1.011.338.204,00 kn, a ukupni rashodi 1.012.547.330,00 kn. Manjak prihoda za 2010. iznosi 1.209.126,00 kn, a višak prihoda iz prethodne godine iznosi 7.641,00 kn, te je manjak prihoda 1.201.485,00 kn.

Rashodi u iznosu 1.012.547.330,00 kn su izvršeni za sljedeće programe: Zaštita kulturnih dobara u iznosu 242.397.134,00 kn, Programske djelatnosti kulture u iznosu 158.621.150,00 kn, Kazališna i glazbeno-scenska djelatnost u iznosu 134.840.994,00 kn, Muzejsko galerijska djelatnost u iznosu 104.742.736,00 kn, Arhivska djelatnost u iznosu 89.529.344,00 kn, Upravljanje i administracija u iznosu 81.291.456,00 kn, Zaštita i očuvanje prirode u iznosu 73.132.412,00 kn, Audiovizualne djelatnosti i mediji u iznosu 71.948.101,00 kn, te Knjižnična djelatnost u iznosu 56.044.003,00 kn.

Prema vrstama rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 317.344.665,00 kn, što je 31,4% ukupnih rashoda, a izvršeni su za zaposlenike Ministarstva, te zaposlenike u arhivima, muzejima, kazalištima i drugim ustanovama iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska. Drugi rashodi u iznosu 268.150.463,00 kn se odnose na kapitalne donacije u iznosu 155.076.717,00 kn, tekuće donacije u iznosu 113.065.938,00 kn, te ugovorne kazne i naknade štete u iznosu 7.808,00 kn. Kapitalne i tekuće donacije su izvršene za financiranje javnih potreba u kulturi i zaštiti prirode od interesa za Republiku Hrvatsku, prema odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09) i Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 70/05 i 139/08). Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 36.790.663,00 kn odnose se na mirovinsko i zdravstveno osiguranje samostalnih umjetnika, nagrade u kulturi i zaštiti prirode te naknade za štete koje su nanijele zaštićene životinje. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 67.849.048,00 kn se odnose na informatizaciju i opremanje Ministarstva, ustanova kulture, te otkup zgrade za potrebe Hrvatskog povijesnog muzeja u Zagrebu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 1. siječnja 2010. ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora Ministarstva je iskazana u iznosu 91.986.143,00 kn, a koncem 2010. u iznosu 156.726.700,00 kn, što je više za 64.740.557,00 kn. Do povećanja vrijednosti imovine je došlo zbog evidentiranja kupnje zgrade za Hrvatski povijesni muzej u Zagrebu, u iznosu 71.378.937,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

| Redni broj | Opis | 1. siječnja | 31. prosinca | Indeks (4/3) |
|------------|--|---------------|----------------|--------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 87.500.691,00 | 151.863.193,00 | 173,6 |
| 1.1. | Prirodna bogatstva (zemljište) | 283.404,00 | 283.404,00 | 100,0 |
| 1.2. | Građevinski objekti | 70.770.346,00 | 72.366.134,00 | 102,3 |
| 1.3. | Postrojenja i oprema | 8.073.206,00 | 4.995.870,00 | 61,9 |
| 1.4. | Prijevozna sredstva | 1.884.654,00 | 1.032.601,00 | 54,8 |
| 1.5. | Nefinancijska imovina u pripremi | 4.612.891,00 | 71.378.937,00 | - |
| 1.6. | Druga nefinancijska imovina | 1.876.190,00 | 1.806.247,00 | 96,3 |
| 2. | Financijska imovina | 4.485.452,00 | 4.863.507,00 | 108,4 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 46.710,00 | 139.066,00 | 297,7 |
| 2.2. | Potraživanja | 4.438.742,00 | 3.865.651,00 | 87,1 |
| 2.3. | Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda | 0,00 | 858.790,00 | - |
| | Ukupno imovina | 91.986.143,00 | 156.726.700,00 | 170,4 |
| 3. | Obveze | 4.219.623,00 | 5.806.806,00 | 137,6 |
| 4. | Vlastiti izvori | 87.766.520,00 | 150.919.894,00 | 172,0 |
| | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 91.986.143,00 | 156.726.700,00 | 70,4 |

Građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn se odnose na poslovne prostore u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Zadru, Osijeku i Požegi.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost zgrade za Hrvatski povijesni muzej u iznosu 71.378.937,00 kn.

Potraživanja u iznosu 3.865.651,00 kn se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.851.519,00 kn, te potraživanja od zaposlenika u iznosu 14.132,00 kn.

Obveze u iznosu 5.806.806,00 kn se odnose na obveze prema državnom proračunu za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.651.629,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.578.797,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja u iznosu 575.978,00 kn (za književno izdavaštvo i matične službe knjižnica), te druge obveze u iznosu 402,00 kn. Do vremena obavljanja revizije u lipnju 2011. su podmirene obveze u iznosu 2.154.775,00 kn (1.578.797,00 kn prema dobavljačima, te obveze za književno izdavaštvo u iznosu 575.978,00 kn).

Programi financirani u 2010.

Tijekom 2010. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi: Zaštita kulturnih dobara, Zaštita prirode, Kazališna i glazbeno scenska djelatnost, Programske djelatnosti kulture, Muzejsko galerijska djelatnost, Programi audio vizualne djelatnosti i medija, Knjižnična djelatnost, Arhivska djelatnost, te Upravljanje i administracija.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- 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. Provjerena je uspostava i funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, popisom imovine i obveza, evidentiranjem prihoda, rashoda i dugotrajne imovine, izvršavanjem rashoda po programima, te postupcima javne nabave. Obavljeni su razgovori s ravnateljem uprave za financije, načelnikom odjela za računovodstvo, ravnateljima drugih uprava nadležnih za pojedine programe, te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini, provođenju programa obuhvaćenih revizijom).

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanje Ministarstva.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi po programima (programske djelatnosti kulture, zaštita kulturnih dobara, kazališna i glazbeno scenska djelatnost, muzejsko galerijska djelatnost, programi audio vizualne djelatnosti i medija, program upravljanje i administracija), imovina i obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, rashode, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. U skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, (Narodne novine 141/06), korisnici proračuna su obvezni uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola, te unutarnju reviziju.

Od organizacijskih pretpostavki za uspostavu financijskog upravljanja i kontrola ustrojen je Odjel za unutarnju reviziju, te imenovani: voditelj financijskog upravljanja i kontrola, osoba za nepravilnosti i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole. Donesen je Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola. Obavljen je popis ključnih procesa te sastavljena mapa procesa. Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola nije usklađen sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011. koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Nadalje, nisu poduzete aktivnosti na uspostavi procesa upravljanja rizicima. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola, te upitnici za samoprocjenu sustava financijskog upravljanja i kontrola su sastavljeni i dostavljeni Ministarstvu financija.

Unutarnja revizija je normativno uspostavljena kao Odjel unutarnje revizije izravno odgovoran ministru. U okviru odjela sistematizirana su četiri radna mjesta, a do konca 2010. zaposlena su dva unutarnja revizora. Za voditelja Odjela unutarnje revizije nije proveden postupak zapošljavanja. Tijekom 2010. obavljene su planirane četiri unutarnje revizije. Doneseni su strateški i godišnji plan unutarnje revizije. Godišnje izvješće o obavljenim unutarnjim revizijama je sastavljeno i dostavljeno Ministarstvu financija u propisanom roku.

Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 68 korisnika niže razine i to za 48 ustanova iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska (19 arhiva, 21 muzej i galerija, osam drugih ustanova), 19 nacionalnih parkova i parkova prirode, te za Državni zavod za zaštitu prirode. Osim navedenoga se planiraju i doznačavaju sredstva za plaće 49 zaposlenika u 30 knjižnica. U okviru razdjela Ministarstva za navedene ustanove u 2010. su planirana i doznačena sredstva za plaće 2 006 zaposlenika, za materijalne troškove, nabavu nefinancijske imovine, te programsku djelatnost.

Izravan nadzor trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, tijekom 2010., kao i prethodnih godina nije proveden.

Zaposlenici u ustrojstvenim jedinicama Ministarstva koji su zaduženi za pojedina područja obavljaju kontrolu trošenja proračunskih sredstava kod navedenih korisnika na temelju izvještaja o utrošenim sredstvima i realizaciji programa i projekata, te druge tražene i dostavljene dokumentacije (računi, platne liste, obračunske i okončane situacije, izvještaji nadzornih inženjera). Nakon kontrole traže dopunu dokumentacije, te obustavljaju daljnju isplatu sredstava korisnicima koji nisu dostavili tražene izvještaje.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola. Nalaže se donijeti izmjene i dopune Plana razvoja i uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola te provesti aktivnosti u skladu s planiranim rokovima kako bi se ostvarili ciljevi predviđeni Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. Državni ured za reviziju predlaže u što kraćem roku popuniti radno mjesto voditelja Odjela unutarnje revizije. Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na uvođenju izravnog nadzora trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine kojima se sredstva planiraju i izvršavaju u okviru razdjela Ministarstva, kako bi se lakše upravljalo rizicima, koji proizlaze iz broja subjekata i visine sredstava, koja su u okviru razdjela Ministarstva planirana i doznačena proračunskim korisnicima niže razine.

Posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola su, između ostalog, i nepravilnosti navedene u nastavku.

- 1.2. *Ministarstvo je prihvatilo nalog Državnog ureda za reviziju, vezan uz daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, te obrazložilo da će do konca godine uskladiti Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. – 2011. i uspostaviti proces upravljanja rizicima.*

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvenom sustavu. Knjige su vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje.

- Planiranje

Ministarstvo je sastavilo Strateški plan za razdoblje 2010. – 2012., te financijski plan za 2010. u skladu s uputama Ministarstva financija. Financijski plan sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje razvrstane prema proračunskim klasifikacijama (po programima, aktivnostima i računima iz računskog plana i izvorima financiranja), te obrazloženje financijskog plana. U obrazloženju financijskog plana su opisani programi, zakonska podloga na kojoj se temelje programi, ciljevi programa, te pokazatelji uspješnosti.

U pojedinim slučajevima rashodi za provedbu istog projekta su planirani i izvršavani u okviru različitih programa ili u okviru različitih aktivnosti istog programa, zbog čega je otežano praćenje planiranja i ostvarenja rashoda po aktivnostima i programima. Rashodi za provedbu projekta Istraživanje, obnova i revitalizacija kulturne baštine Ilok su planirani u okviru dva programa na tri različite aktivnosti u ukupnom iznosu 56.743.111,00 kn.

Rashodi za izradu registra kulturnih dobara Republike Hrvatske su planirani u okviru programa Zaštita kulturnih dobara (na aktivnosti Zaštitni radovi na nepokretnim spomenicima kulture) u iznosu 900.000,00 kn. Rashodi su izvršeni u iznosu 713.400,00 kn, a evidentirani u okviru planiranog programa u iznosu 499.380,00 kn, te u okviru programa Upravljanje i administracija u iznosu 214.020,00 kn (na aktivnosti informatizacija Ministarstva).

Prihode i rashode za istovrsne projekte treba planirati u okviru istog programa i iste aktivnosti prema proračunskim klasifikacijama.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 21. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) kojima je propisano da se prihodi i primici, rashodi i izdaci financijskog plana iskazuju prema proračunskim klasifikacijama.

Proračunske klasifikacije su okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje, izvršavanje, te evidentiranje rashoda koji se odnose na provedbu istog projekta u okviru jednog programa i jedne aktivnosti na propisanim računima računskog plana i prema izvorima financiranja. Na navedeni način će se omogućiti jednostavnije praćenje realizacije projekta i kontrola namjenskog trošenja proračunskih i drugih sredstava.

- Evidentiranje i popis imovine

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u vrijednosti 156.726.700,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn, nefinancijska imovina u pripremu u iznosu 71.378.937,00 kn, financijska imovina u iznosu 4.863.507,00 kn, postrojenja i oprema u iznosu 4.995.870,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, prijevozna sredstva u iznosu 1.032.601,00 kn, te druga imovina u iznosu 283.404,00 kn.

Građevinski objekti se odnose na poslovne prostore u vlasništvu Republike Hrvatske u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Zadru, Osijeku i Požegi. Podaci o imovini dostavljeni su u prethodnom razdoblju u očevidnik imovine, ali nisu ažurirani. U očevidniku imovine nisu evidentirani poslovni prostori u Osijeku i Požegi. Osim navedenoga, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske u Sisku koji Ministarstvo koristi na temelju odluke Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom nije iskazan u poslovnim knjigama niti u očevidniku imovine.

Popis imovine i obveza je obavljen i sastavljena su izvješća o popisu. Popis imovine i obveza nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi u iznosu 71.378.937,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, te šest službenih vozila koja nisu evidentirana niti u poslovnim knjigama. Imovina u pripremi se odnosi na kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej. Prema pomoćnim evidencijama, Ministarstvo ima u vlasništvu 71, a u poslovnim knjigama je evidentirano 65 službenih vozila koliko je obuhvaćeno i popisom imovine i obveza.

Iz navedenoga je vidljivo da kod popisa imovine nije posvećena dužna pažnja pripremi dokumentacije za popis, obavljanju cjelovitog popisa, te usklađivanju knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom, što nije u skladu s odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Navedenim odredbama je propisano da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupnu imovinu. Također nalaže se ažurirati podatke o poslovnim prostorima, te uskladiti podatke s Agencijom za upravljanje državnom imovinom, kako bi cjelokupna imovina u vlasništvu Republike Hrvatske bila upisana u Registar državne imovine.

Nalaže se obavljanje cjelovitog popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Računovodstvene evidencije i financijski izvještaji

Računovodstvene evidencije omogućavaju praćenje rashoda po aktivnostima i izvorima financiranja, te po računima iz računskog plana. U okviru informatičkog sustava, u kojem se vodi glavna knjiga, uz oznaku aktivnosti ne unosi se oznaka programa u okviru kojeg se provodi aktivnost, što bi omogućilo brže i jednostavnije grupiranje podataka o izvršenim rashodima po programima, te praćenje realizacije programa.

Kod evidentiranja prihoda i rashoda u glavnu knjigu utvrđeni su propusti koji se odnose na evidentiranje istovrsnih rashoda na više aktivnosti, te propusti koji se odnose na evidentiranje rashoda u okviru računa vremenskih razgraničenja.

Na računu rashoda budućih razdoblja u okviru iznosa 858.790,00 kn su iskazani i rashodi u iznosu 740.648,00 kn koje je prema računovodstvenom načelu nastanka događaja trebalo iskazati na računima za materijal i usluge. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na telekomunikacijske usluge (Internet), koje su obavljene u listopadu, studenome i prosincu 2010., te ih je trebalo evidentirati na rashode telekomunikacijskih usluga za 2010., a ne na rashode budućih razdoblja. Zbog navedenoga rashodi i manjak prihoda nad rashodima u financijskim izvještajima za 2010. su iskazani u manjem iznosu za 740.648,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 40. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prema kojima se na računu rashoda budućih razdoblja evidentiraju unaprijed plaćeni rashodi koji se ne odnose na izvještajno razdoblje, te prihodi koji pripadaju određenom obračunskom razdoblju ali u tom razdoblju nije dospjela njihova naplata ili nisu mogli biti izdani računi.

Nadalje, u okviru obveza, na računu odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja su evidentirani rashodi u iznosu 575.978,00 kn. U okviru navedenog iznosa, između ostalog, su evidentirani i rashodi za nabavu knjiga koje su isporučene knjižnicama i fakturirane, ali nisu plaćene do konca 2010.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 47. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se na računu odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja evidentiraju rashodi koji nisu fakturirani, a terete tekuće razdoblje, te prihodi koji su naplaćeni ili obračunani u tekućem razdoblju, a odnose se na iduće obračunsko razdoblje.

Propisani financijski izvještaji su sastavljeni i dostavljeni u zakonskom roku instituciji ovlaštenoj za obradu podataka i Državnom uredu za reviziju. U financijskom izvještaju Bilanca, iskazana je ukupna vrijednost imovine u iznosu 156.726.700,00 kn, što odgovara stanju iskazanom u poslovnim knjigama. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 151.863.193,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 4.863.507,00 kn. Struktura nefinancijske imovine u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije istovjetna jer je u financijskim izvještajima iskazana vrijednost knjiga i umjetničkih djela u iznosu 1.062.127,00 kn umjesto u iznosu 1.806.247,00 kn, što je manje za 744.120,00 kn. Istodobno je vrijednost nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi) iskazana više za 744.120,00 kn.

Prema odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/2011), osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Odredbama članka 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna, odnosno proračunskog korisnika.

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

Nalaže se sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Vezano uz nalog o evidentiranju i ažuriranju cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, Ministarstvo je izjavilo da će podatke o imovini ažurirati u poslovnim knjigama i očevidniku imovine.*

Vezano uz nalog o evidentiranju poslovnih promjena u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, obrazložilo je da će rashode evidentirati u poslovnim knjigama prema načelu nastanka poslovnog događaja.

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi Ministarstva su planirani u iznosu 1.012.210.484,00 kn, a izvršeni u iznosu 1.012.547.330,00 kn.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na rashode za zaposlene i rashode za zakupnine (u okviru programa upravljanje i administracija), rashoda za program audiovizualne djelatnosti i medija, te rashoda za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za program upravljanje i administracija su izvršeni iznosu 78.124.714,00 kn., u okviru kojih su rashodi za zaposlene izvršeni u iznosu 55.040.770,00 kn. Rashodi su izvršeni za plaće i naknade 491 zaposlenika. U okviru plaća zaposlenika su evidentirane naknade za prekovremeni rad. Prekovremeni rad se planira unaprijed početkom mjeseca na način da ravnatelj pojedine uprave sastavlja popis zaposlenika i poslova za koje je planiran rad izvan uredovnog radnog vremena.

Naknade za prekovremeni rad su isplaćene uz suglasnost odgovorne osobe, na temelju sastavljenog obračuna koji je potpisao ravnatelj pojedine uprave. Tijekom 2010. su obračunane i isplaćene naknade u iznosu 708.394,00 kn bruto, od čega se na 24 zaposlenika odnosi 460.079,00 kn bruto (65,0% ukupno obračunanih i isplaćenih naknada za prekovremeni rad). Navedeni zaposlenici su ostvarili više od 180 sati prekovremenog rada na godišnjoj razini.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 45. stavak 2. Zakona o radu (Narodne novine 149/09), kojom je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od 32 sata mjesečno niti duže od 180 sati godišnje.

Državni ured za reviziju nalaže obračunavati i isplaćivati naknade za prekovremeni rad u skladu s odredbama Zakona o radu najviše do 180 sati godišnje po zaposleniku.

- Rashodi za zakupnine

Rashodi za zakupnine, u okviru programa Upravljanje i administracija, su planirani u iznosu 1.341.599,00 kn, a izvršeni u iznosu 1.342.961,00 kn, od čega se na zakup osam parkirališnih mjesta odnosi 384.000,00 kn. Rashodi za zakup parkirališnih mjesta su izvršeni na temelju ugovora zaključenih s Gradskim uredom za prostorno uređenje, graditeljstvo, stambene i komunalne poslove Grada Zagreba u iznosu 4.000,00 kn za jedno rezervirano parkirališno mjesto mjesečno. Iznos zakupnine je određen prema Zaključku o visini i načinu plaćanja naknade za uporabu rezerviranih parkirališnih mjesta (Službeni glasnik Grada Zagreba 7/08). Za osam rezerviranih parkirališnih mjesta Ministarstvo plaća mjesečno 32.000,00 kn.

S obzirom da Ministarstvo parkira određeni broj službenih vozila u dvorištu poslovne zgrade u kojoj je smješteno bez naknade, te da ima mogućnost za druga službena vozila koristiti mjesečnu povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe čija je cijena za prvu zonu u 2010. iznosila 800,00 kn, a u 2011. iznosi 600,00 kn mjesečno (prema odredbama Pravilnika o korištenju javnih parkirališta, Službeni glasnik Grada Zagreba 1/2010. i 9/2011.), umjesto rezervacije parkirališnih mjesta trebalo je koristiti mjesečnu povlaštenu parkirališnu kartu za pravne osobe. Uz korištenje povlaštene parkirališne karte, rashod za zakup parkirališnih mjesta bi za 2010. iznosio 76.800,00 kn umjesto 384.000,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže koristiti druge mogućnosti za parkiranje službenih vozila, s ciljem uštede proračunskih sredstava.

- Rashodi za program audiovizualne djelatnosti i medija

Za program audiovizualne djelatnosti i medija su planirani rashodi u iznosu 72.257.364,00 kn, a izvršeni su u iznosu 71.948.102,00 kn, koliko su i ugovoreni. U okviru ovih rashoda, rashodi za Hrvatski audiovizualni centar (dalje u tekstu: HAVC) izvršeni su u iznosu 35.968.382,00 kn, Hrvatsku novinsko izvještajnu agenciju (dalje u tekstu: HINA) u iznosu 21.679.720,00 kn, te druge korisnike u iznosu 14.300.000,00 kn.

Rashodi za HAVC

HAVC je javna ustanova koju je 2008. osnovala Vlada Republike Hrvatske u svrhu poticanja audiovizualnog stvaralaštva.

Prema odredbama Zakona o audiovizualnoj djelatnosti HAVC je od siječnja 2008. preuzeo poslove i zadatke koje je u području audiovizualnih djelatnosti obavljalo Ministarstvo kulture.

Sredstva za rad HAVC se osiguravaju u državnom proračunu u okviru razdjela Ministarstva kulture, te iz drugih izvora u skladu s odredbama Zakona o audiovizualnoj djelatnosti. Nadzor nad financijskim poslovanjem HAVCA obavlja Ministarstvo kulture. Za financiranje redovne djelatnosti, te Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti Ministarstvo je zaključilo za 2010. dva ugovora s HAVC. Prema odredbama ugovora, Ministarstvo je obvezno isplaćivati sredstva u mjesečnim akontacijama, ovisno o ostvarenju sredstava iz državnog proračuna.

HAVC je obvezan trošiti namjenski sredstva i Ministarstvu dostaviti izvješće o trošenju proračunskih sredstava za redovnu djelatnost, te najmanje jednom godišnje o provedbi Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti.

HAVC je dostavio izvješće o izvršenju financijskog plana i izvješće o realizaciji sredstava prema programskim aktivnostima. Izvješće o provedbi Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti nije dostavljeno.

Prema spomenutim izvješćima, HAVC je za 2010. ostvario prihode u iznosu 39.133.232,00 kn, rashode u iznosu 40.785.105,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 1.931.362,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih razdoblja je iskazan u iznosu 15.779.556,00 kn, te je ukupan višak prihoda koncem 2010. iskazan u iznosu 13.848.194,00 kn. Istodobno je dostavljen i pregled obveza koncem 2010. u iznosu 58.849.422,00 kn. Uvidom u podatke o iskazanim obvezama je vidljivo da se odnose na obveze po ugovorima od 2003. do 2010. Za podmirenje iskazanih obveza, u državnom proračunu u okviru Ministarstva, nisu planirana sredstva u narednom trogodišnjem razdoblju.

Osim navedenog, iz izvještaja je vidljivo da je HAVC u financijskom planu za 2010. osim proračunskih planirao i prihode u iznosu 16.000.000,00 kn od drugih korisnika (koji obavljaju audiovizualnu djelatnost), a ostvario u iznosu 3.094.584,00 kn, što je manje za 12.905.416,00 kn. Odredbama članka 36. Zakona o audiovizualnoj djelatnosti je propisano da se sredstva za provedbu Nacionalnog programa audiovizualnih djelatnosti osiguravaju iz državnog proračuna te iz dijela ukupnog godišnjeg bruto prihoda ostvarenog obavljanjem audiovizualne djelatnosti u visini od 0,1% do 2,0% bruto prihoda. U izvješću o izvršenju financijskog plana nema obrazloženja zbog čega su prihodi ostvareni u značajno manjem iznosu, kao ni obrazloženja jesu li poduzete sve aktivnosti na zaključivanju ugovora i naplati potraživanja od obveznika koji obavljaju audiovizualnu djelatnost.

Državni ured za reviziju nalaže zatražiti od HAVC analizu iskazanih obveza u iznosu 58.849.422,00 kn s obzirom da dio obveza nije podmiren od 2003. Nakon analize iz koje će biti vidljivo jesu li izvršeni programi za koje je su doznačena sredstva korisnicima, nalaže se zatražiti povrat sredstava od korisnika koji nisu realizirali programe u ugovorenom roku. Također, nalaže se zatražiti obrazloženje od HAVC o poduzetim aktivnostima za ostvarenje planiranih prihoda od drugih obveznika uplate sredstava za obavljanje audiovizualne djelatnosti koji su ostvareni u visini 19,3% planiranog iznosa.

Predlaže se zaključiti ugovor s HAVC o financiranju programa u narednim razdobljima na način da se sredstava doznačavaju na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su obveze nastale, a ne doznačavati sredstva u jednakim mjesečnim iznosima do visine planirane u državnom proračunu i ugovoru. Na navedeni način osigurat će se da proračunski korisnik ne stvara obveze s dospijećem iznad visine predviđene državnim proračunom ili financijskim planom.

Odredbama članka 6. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) je propisano da se proračunskom korisniku državnog proračuna u slučaju stvaranja obveza s dospijećem iznad visine predviđene državnim proračunom, visina financijskog plana u sljedećoj godini umanjuje za iznos stvorenih obveza iznad visine predviđene državnim proračunom.

Rashodi za HINU

HINA je javna neprofitna ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska. Prema odredbama Zakona o Hrvatskoj izvještajnoj agenciji (Narodne novine 96/01.) tijela HINE su Upravno vijeće koje imenuje i razrješava Hrvatski sabor, te ravnatelj HINE kojeg imenuje i razrješava Upravno vijeće.

Prema odredbama članka 25. Zakona o Hrvatskoj izvještajnoj agenciji, prihode ostvaruje na temelju ugovora s osnivačem, drugim korisnicima usluga, donacija, te na temelju drugih poslova u okviru svoje djelatnosti.

Sporazum o osnovama za zaključenje ugovora o otkupu prava korištenja informativnih usluga HINE za potrebe informiranja državnih tijela i drugih korisnika državnog proračuna obuhvaćenih sporazumom, zaključen je 2003. između Vlade Republike Hrvatske i HINE. Polazna osnova za utvrđivanje međusobnih obveza osnivača i HINE u primjeni sporazuma su ukupni prihodi i rashodi HINE za 2003. Nadalje, u sporazumu je navedena namjera HINE da do 2006. ostvaruje 50,0% prihoda od prodaje usluga medijima i drugim pretplatnicima koji nisu obuhvaćeni sporazumom s osnivačem. Za financiranje razvojnih programa određeno je zaključivanje dodataka godišnjim ugovorima ili posebnim ugovorima između osnivača i HINE.

Godišnji ugovor u ime državnih tijela i drugih proračunskih korisnika zaključuje Ministarstvo.

Rashodi za HINU su izvršeni u iznosu 21.679.720,00 kn koliko je planirano u državnom proračunu. HINA je dostavila financijske izvještaje za 2010. Prema podacima iz financijskih izvještaja, za 2010. ostvareni su prihodi u iznosu 29.739.257,00 kn, rashodi u iznosu 33.726.868,00 kn, te je iskazan gubitak tekuće godine u iznosu 3.987.611,00 kn. U 2009. gubitak je iskazan u iznosu 2.892.602,00 kn. Gubici za 2009. i 2010. su pokriveni kapitala i rezervi. Zbog pokrića gubitka, kapital i rezerve manji su za 3.987.611,00 kn, što je 43,9% u odnosu na 2009. kada je iznosio 9.080.233,00 kn.

Odredbama članka 28. Zakona o HINI (Narodne novine 96/01) je određeno da HINA odgovara za obveze cijelom imovinom, a Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovara za obveze HINE. Gubici HINE prvenstveno se podmiruju iz imovine HINE ili na drugi uobičajeni način, a tek onda iz državnog proračuna.

Nadzor nad zakonitošću rada HINE i općih akata obavlja Ministarstvo.

S obzirom da je prema odredbama Zakona o HINI Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovorna za obveze HINE, skreće se pozornost na činjenicu da je HINA u posljednje dvije godine planirala i ostvarila gubitke u poslovanju.

- Rashodi za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej

Rashodi za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej su planirani u okviru Programske djelatnosti kulture, u iznosu 24.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 23.999.970,00 kn.

Odnose se na rashode za kupnju zgrade za Hrvatski povijesni muzej (plaćanje šestog obroka) u iznosu 23.982.970,00 kn, te rashode za pripremne radove i izradu projektne dokumentacije za spomenuti objekt u iznosu 17.000,00 kn.

Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2007. donijela odluku o kupnji od prodavatelja zgrade s pridruženim sporednim dijelovima (zaštićeni spomenik industrijske arhitekture) ukupne površine 8 068,10 m², izrađene 1881. na lokaciji u Zagrebu, za smještaj Hrvatskog povijesnog muzeja. Za provedbu spomenute odluke Vlada je ovlastila Ministarstvo. U srpnju 2007. s prodavateljem je zaključen kupoprodajni ugovor, a Državno odvjetništvo je dalo mišljenje da je ugovor o kupnji nekretnine pravno valjan. Ugovorena je kupoprodajna cijena u iznosu 9.800.000 EUR, u kunskoj protuvrijednosti prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan plaćanja, te plaćanje u šest obroka u iznosu 1.633.333 EUR. Ugovorena obveza je podmirena u razdoblju od 2008. do konca 2010. u iznosu 9.800.000 EUR, odnosno protuvrijednosti 71.378.937,00 kn. Prema rješenju Općinskog građanskog suda u Zagrebu iz rujna 2009. pravo vlasništva na spomenutu nekretninu je uknjiženo u korist Republike Hrvatske.

U rujnu 2007. je izrađen program zahvata adaptacije i uređenja spomenute zgrade. Procijenjeni su troškovi adaptacije u iznosu 82.110.030,00 kn. Planirana je dinamika realizacije u 2008. u iznosu 33.090.000,00 kn, te u 2009. u iznosu 49.020.030,00 kn. Program adaptacije i uređenja objekta je trebao biti dovršen do konca 2009. Prema financijskom izvješću Hrvatskog povijesnog muzeja o realizaciji investicijskog programa u razdoblju od 2008. do konca 2010. za provedbu programa je od planiranih 82.110.030,00 kn, izvršeno ukupno 1.177.937,00 kn za usluge tehničkog savjetovanja u pripremi projektne dokumentacije za adaptaciju objekta i druge usluge. Prema obrazloženju Ministarstva, zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa na dijelu parcele na kojem se nalazi spomenuti objekt, nije dobivena građevinska dozvola za izvođenje radova na rekonstrukciji objekta, te nije bilo moguće provesti postupke javne nabave za izvođenje radova na rekonstrukciji spomenutog objekta. Iz navedenoga je vidljivo da su značajna sredstva uložena u kupnju zaštićenog spomenika, a program adaptacije i uređenja objekta nije izvršen u planiranom roku, te objekt ni nakon četiri godine nije u funkciji.

Državni ured za reviziju predlaže ubrzati aktivnosti na uređenju i adaptaciji objekta, kako bi se spriječilo daljnje propadanje zaštićenog spomenika industrijske arhitekture, te kako bi se objekt nakon uloženi značajnih sredstava za kupnju mogao privesti svrsi za koju je namijenjen.

- 3.2. *Vezano uz nalog o obračunavanju i isplaćivanju naknade za prekovremeni rad u skladu s odredbama Zakona o radu najviše do 180 sati godišnje po zaposleniku, Ministarstvo je prihvatilo nalog i obrazložilo da je do prekovremenog rada došlo zbog zabrane zapošljavanja novih zaposlenika. Ministarstvo je obvezno pridržavati se Odluke o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske.*

Zbog potrebe smanjenja broja zaposlenih prema Planu provedbenih aktivnosti Programa gospodarskog oporavka, zabrana zapošljavanja iz spomenute odluke postrožena je uvođenjem klauzule da se za dva otišla zaposlenika može zaposliti jedan novi zaposlenik. S obzirom da je iz Ministarstva tijekom 2010. otišlo 22 zaposlenika, a postojeći broj izvršitelja nije bio dovoljan za potpuno, kvalitetno i stručno obavljanje posla, došlo je do potrebe za prekovremenim radom. Osim navedenoga, obrazloženo je da u Ministarstvu postoje radna mjesta čija priroda posla zahtjeva rad izvan radnog vremena.

Vežano uz nalog o analizi iskazanih obveza HAVCA u iznosu 58.849.422,00 kn koje se odnose na razdoblje od 2003. do 2010., te prijedloga da se u narednim razdobljima doznacavaju sredstva HAVCU na temelju dokumentacije iz koje je vidljivo da su obveze nastale umjesto doznacavanja sredstava u jednakim mjesečnim iznosima do visine sredstava planiranih u državnom proračunu, Ministarstvo je obrazložilo da je HAVC samostalni pravni subjekt te da postoje odgovorne osobe za poslovanje HAVCA. Obrazloženo je da je u HAVCU u posljednje dvije godine zbog objektivnih okolnosti vezanih uz promjene ravnatelja, nepostojanje odgovarajuće financijske službe, neimenovanja ravnatelja dulje vrijeme, došlo do objektivnih problema koji su riješeni u drugoj polovini 2010. Analiza preuzetih obveza obaviti će se tijekom 2011. Vežano uz preuzimanje obveza obrazloženo je da se financiranje filmske proizvodnje realizira kroz dvije i više godina i u skladu s prihvaćenim programom potrebno je izraditi takav financijski plan.

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Za 2010. su planirana sredstva za javnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 12.267.050,00 kn. Sastavljen je plan nabave, evidencija o zaključenim ugovorima te izvještaj o provedenim postupcima nabave. U planu nabave i evidenciji o zaključenim ugovorima nisu predviđene i evidentirane nabave za koje je postupke javne nabave provodio Ured za središnji javnu nabavu.

Prema evidenciji o zaključenim ugovorima u 2010. su zaključena 23 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 11.244.216,00 kn. Provedena su dva otvorena postupka javne nabave nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u iznosu 2.543.394,00 kn, 15 pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi u iznosu 3.718.847,00 kn, te ugovor o nabavi usluga iz Dodatka II B u iznosu 548.826,00 kn. U 2010. je zaključeno pet godišnjih ugovora u iznosu 4.433.149,00 kn na temelju okvirnih sporazuma zaključenih u 2008. i 2009. (u vrijednosti 28.411.704,00 kn).

Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 219.155,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 11.463.371,00 kn.

Revizijom obuhvaćeni postupci javne nabave su provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Ugovori s odabranim ponuditeljima su zaključeni u skladu s uvjetima iz ponuda.

Za nabavu usluga arheoloških istraživanja su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave.

Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Ministarstvo nije sastavilo izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Spomenutom odredbom je propisano da je javni naručitelj obvezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka.

Državni ured za reviziju nalaže primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da na tržištu postoji više pravnih osoba čija je djelatnost obavljanje arheoloških istraživanja, koje mogu u redovnim okolnostima obavljati navedene radove, predlaže se za nabavu arheoloških istraživanja koristiti otvorene i ograničene postupke javne nabave s ciljem postizanja niže cijene. Pregovaračke postupke bez prethodne objave predlaže se provoditi u posebnim slučajevima i okolnostima navedenim u odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Vezano uz nabavu usluga arheoloških istraživanja, Ministarstvo je obrazložilo da su za nabavu usluga arheoloških istraživanja u 2010. primjenjivani pregovarački postupci bez prethodne objave, zbog posebnosti pri izvršavanju istih. Da bi neki gospodarski subjekt mogao obavljati radove na arheološkim istraživanjima neophodno je pribaviti rješenje o odobrenju koje izdaje nadležni Konzervatorski odjel Ministarstva. S obzirom da je broj prikladnih izvršitelja arheoloških istraživanja ograničen, te da su u vrijeme potreba Ministarstva mnogi od njih bili zauzeti na ranije ugovorenim poslovima, pristupilo se pregovaračkom postupke javne nabave bez prethodne objave sa subjektima koji su se terminski mogli uključiti u istraživanja na pojedinim lokalitetima.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2010.. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonskim i drugim propisima.

3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:

- Donesen je Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola. Obavljen je popis ključnih procesa te sastavljena mapa procesa. Plan razvoja i uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola je trebalo uskladiti sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009., što nije učinjeno. Nadalje, nisu poduzete aktivnosti na uspostavi procesa upravljanja rizicima. Izravan nadzor trošenja proračunskih sredstava kod korisnika niže razine, tijekom 2010. nije proveden. Prema podacima iz baze podataka o korisnicima niže razine, u okviru razdjela Ministarstva planiraju se i doznačavaju proračunska sredstva za 68 korisnika niže razine. (točka 1. Nalaza)
- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima koncem 2010. je iskazana ukupna imovina u vrijednosti 156.726.700,00 kn, u okviru koje su građevinski objekti u vrijednosti 72.366.134,00 kn. Podaci o imovini nisu ažurirani u poslovnim knjigama i u očevidniku imovine. U očevidniku imovine nisu evidentirani poslovni prostori u Osijeku i Požegi, a poslovni prostor u Sisku nije evidentiran u poslovnim knjigama i u očevidniku imovine.

Na računu rashoda budućih razdoblja u iznosu 858.790,00 kn su iskazani i rashodi u iznosu 740.648,00 kn, koje je prema računovodstvenom načelu nastanka događaja trebalo iskazati na računima za materijal i usluge. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na telekomunikacijske usluge (Internet), koje su obavljene u listopadu, studenome i prosincu 2010., te ih je trebalo evidentirati u okviru rashoda telekomunikacijskih usluga za 2010., a ne na rashodima budućih razdoblja. Zbog navedenoga, u financijskim izvještajima za 2010. je iskazan manji rashod i manjak prihoda i primitaka za 740.648,00 kn.

Popis imovine i obveza je obavljen ali nije cjelovit, jer popisom nije obuhvaćena imovina u pripremi u iznosu 71.378.937,00 kn, knjige i umjetnička djela u iznosu 1.806.247,00 kn, te šest službenih vozila koja nisu evidentirana ni u poslovnim knjigama. (točka 2. Nalaza)

- Rashodi za naknade za prekovremeni rad 110 zaposlenika su izvršeni u iznosu 708.394,00 kn bruto. Od navedenog iznosa, za 24 zaposlenika je isplaćena naknada za prekovremene sate rada za više od 180 sati na godišnjoj razini u iznosu 460.079,00 kn bruto, što nije u skladu s odredbama članka 45. stavak 2. Zakona o radu, kojom je propisano da prekovremeni rad pojedinog zaposlenika ne smije trajati duže od 32 sata mjesečno, ni duže od 180 sati godišnje.

Rashodi za HAVC su izvršeni na temelju ugovora, prema kojem je Ministarstvo doznačilo u 2010. ugovorena sredstva u mjesečnim akontacijama, ovisno o ostvarenju sredstava iz državnog proračuna.

HAVC je dostavio izvješće o ostvarenim prihodima, rashodima i višku prihoda, te izvješće o realizaciji sredstava prema programskim aktivnostima.

Prema spomenutom izvješću HAVC je za 2010. ostvario prihode u iznosu 39.133.232,00 kn, rashode u iznosu 40.785.105,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 1.931.362,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih razdoblja je iskazan u iznosu 15.779.556,00 kn, te je koncem 2010. iskazan ukupan višak prihoda u iznosu 13.848.194,00 kn. Istodobno je dostavljen i pregled obveza koncem 2010. u iznosu 58.849.422,00 kn. Obveze se odnose na ugovorene obveze prema korisnicima za provođenje programa audiovizualne djelatnosti nastale u razdoblju od 2003. do 2010. Za podmirenje iskazanih obveza, u državnom proračunu, u okviru Ministarstva, nisu planirana sredstva u narednom trogodišnjem razdoblju (točka 3. Nalaza).

- Za nabavu usluga arheoloških istraživanja su provedeni pregovarački postupci javne nabave bez prethodne objave. Nakon zaključenja ugovora s odabranim ponuditeljima, Ministarstvo nije sastavilo izvješća o zaključenim ugovorima s obrazloženjima razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 91. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi. Spomenutom odredbom je propisano da je javni naručitelj obavezan sastaviti izvješće o svakom zaključenom ugovoru, koje obuhvaća obrazloženje razloga primjene i uvjeta koji opravdavaju odabir pregovaračkog postupka. (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području kulture koji se odnose na razvitak i unapređenje kulture, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, kulturnog života i kulturnih djelatnosti, osnivanje ustanova i drugih pravnih osoba u kulturi, promicanje kulturnih veza s drugim zemljama i međunarodnim institucijama, stručne i upravne poslove za Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO; upravne poslove u području javnog informiranja, poticanje programa kulturnih potreba pripadnika hrvatskog naroda u drugim zemljama; osiguravanje financijskih, materijalnih i drugih uvjeta za obavljanje i razvitak djelatnosti kulture, a osobito muzejske, galerijske, knjižničarske, arhivske, kazališne, glazbeno-scenske, nakladničke, likovne i filmske, te druge poslove. Koncem 2010. u Ministarstvu je bio ukupno 491 zaposlenik i to 488 državnih službenika i namještenika, te tri državna dužnosnika. U revidiranom razdoblju ministar je bio mr. sc. Božo Biškupić. Od 29. prosinca 2010. ministar je mr. Jasen Mesić. Ukupno ostvareni prihodi iznose 1.011.338.204,00 kn, a ukupni rashodi 1.012.547.330,00 kn. Manjak prihoda za 2010. iznosi 1.209.126,00 kn.

Rashodi u iznosu 1.012.547.330,00 kn su izvršeni za sljedeće programe: Zaštita kulturnih dobara u iznosu 242.397.134,00 kn, Programske djelatnosti kulture u iznosu 158.621.150,00 kn, Kazališna i glazbeno-scenska djelatnost u iznosu 134.840.994,00 kn, Muzejsko galerijska djelatnost u iznosu 104.742.736,00 kn, Arhivska djelatnost u iznosu 89.529.344,00 kn, Upravljanje i administracija Ministarstva u iznosu 81.291.456,00 kn, Zaštita prirode u iznosu 73.132.412,00 kn, Audiovizualne djelatnosti i mediji u iznosu 71.948.101,00 kn, te Knjižnična djelatnost u iznosu 56.044.003,00 kn. Prema vrstama rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 317.344.665,00 kn, što je 31,4% ukupnih rashoda, a izvršeni su za zaposlenike Ministarstva, te zaposlenike u arhivima, muzejima, kazalištima i drugim ustanovama iz kulture kojima je osnivač Republika Hrvatska.

Drugi rashodi u iznosu 268.150.463,00 kn, što je 26,5% ukupnih rashoda se odnose na kapitalne donacije u iznosu 155.076.717,00 kn, tekuće donacije u iznosu 113.065.938,00 kn, te ugovorne kazne i naknade štete u iznosu 7.808,00 kn. Kapitalne i tekuće donacije su izvršene za financiranje javnih potreba u kulturi i zaštiti prirode od interesa za Republiku Hrvatsku. Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 36.790.663,00 kn se odnose na mirovinsko i zdravstveno osiguranje samostalnih umjetnika, nagrade u kulturi i zaštiti prirode te naknade isplaćene za štete koje su nanijele zaštićene životinje. Potraživanja u iznosu 3.865.651,00 kn se odnose na potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanje zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.851.519,00 kn, te potraživanja od zaposlenika u iznosu 14.132,00 kn. U odnosu na 2009. manja su za 573.091,00 kn. Obveze u iznosu 5.806.806,00 kn se odnose na obveze prema državnom proračunu za bolovanja zaposlenika iznad 42 dana u iznosu 3.651.629,00 kn, obveze prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.578.797,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja u iznosu 575.978,00 kn, te druge obveze u iznosu 402,00 kn. U odnosu na 2009. veće su za 1.587.183,00 kn.

Prema evidenciji o zaključenim ugovorima, u 2010. su zaključena 23 ugovora o javnoj nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 11.244.216,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 219.155,00 kn, te ukupna vrijednost nabave iznosi 11.463.371,00 kn.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola, na rashode za zaposlene pri isplati naknada za prekovremene sate, rashode budućih razdoblja, na popis imovine i obveza, evidentiranje imovine, rashode vezane uz HAVC, te sastavljanje izvještaja kod pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave, utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.