



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
UREDA ZA ZAKONODAVSTVO
VIJEĆA MINISTARA BiH
ZA 2008. GODINU

Broj: 01/03-07-16-1-440/09

Sarajevo, mart 2009. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Planiranje i izvršenje budžeta	6
5.	Javne nabavke	8
III	KORESPONDENCIJA	8
Prilozi:		
-	Tabela 1. Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu	9



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja Ureda za zakonodavstvo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured) za 2008. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ureda je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH ("Službeni glasnik BiH" broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Ureda sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima ("Službeni glasnik BiH" broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Kvalifikacija:

1. Kao što je navedeno pod tačkom 5. za nabavku goriva nije provedena procedura izbora dobavljača , što nije u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Mišljenje:

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ureda prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja .

Finansijsko poslovanje Ureda u toku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za napomenu navedenu pod tačkom 1.

Sarajevo, 09.03.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego



II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine osnovan je kao stalno tijelo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u skladu sa članom 25. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

Ured je mjerodavan za davanje pravnog mišljenja o propisima koji se upućuju Vijeću ministara BiH u pogledu usaglašenosti s pravnim sistemom Bosne i Hercegovine i metodološkim jedinstvom u pripremi. Pored toga, Ured se stara i o objavljivanju u službenim glasilima propisa i drugih akata koje donose Vijeće ministara i ministarstva, druga tijela uprave, službe i institucije Vijeća ministara u okviru svoga djelokruga.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Kancelarija za reviziju izvršila je reviziju poslovanja Ureda za 2007. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju i Uredu je sugerisano da ih razmotri te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Ured nije dostavio Odgovor Uredu za reviziju saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu.

Tokom prethodne revizije dostavljena nam je Informacija o relizaciji preporuka koja je upućena komisijama oba doma Parlamentarne skupštine BiH.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Stimulacije zaposlenim isplaćene su u okviru zakonski utvrđenih limita,
- Tokom 2008. godine smanjen je broj osoba angažovanih po osnovu ugovora o djelu pa su tokom godine bile stalno angažovane dvije osobe za obavljanje radno pravnih poslova, pisarnice, dokumentacije i arhiva.

Nerealizovane preporuke:

- Izrada projekcije budžeta još uvijek nije zasnovana na svim relevantnim parametrima koji su osnova za realno iskazivanje potrebnih budžetskih sredstava;
- Nije provedena procedura izbora dobavljača za nabavku goriva.

3. Sistem internih kontrola¹

Direktor Ureda je uključen u svakodnevno poslovanje Ureda putem donošenja internih pravila o ograničavanju određenih troškova, odluka o odobravanju isplata, potpisivanjem finansijske i ostale dokumentacije. Međutim, zbog nepopunjenosti radnih mjesta četiri pomoćnika direktora tj. rukovodilaca sektora, organizaciona struktura Ureda nije uspostavljena na način koji osigurava potpuno efikasan sistem internih kontrola putem preciznog određivanju odgovornosti i ovlaštenja, određivanja kontrola i nadziranja uspostavljenog sistema internih kontrola.

Tokom revizije smo utvrdili da je donesen određeni broj internih akata kojim se, po našem mišljenju, još jasnije trebaju odrediti i definisati uspostavljena prava na potrošnju sredstava i pravila prilikom njihove realizacije. Naime, odlukom o reprezentaciji nije definisano šta se podrazumijeva pod pojmom reprezentacija i u kojim uslovima osobe navedene u odluci imaju pravo na izdatke za reprezentaciju, dok je sravnjenje nastalih i odobrenih mjesečnih izdataka za reprezentaciju i izdataka za mobilne telefone predviđeno na šestomjesečnom nivou.

Evidencija o utrošku goriva priprema se na način koji je utvrđen Odlukom Ureda o upotrebi službenih vozila ali istom nije utvrđen način i linija izvještavanja o eventualnim neuobičajenim prekoračenjima ili aktivnosti koje prethode nabavci materijala ili usluga održavanja.

Osim toga, Ured nije uspostavio odgovarajuće aktivnosti u vezi sa nabavkama koji se ogleda u nedostatku plana nabavki i praćenju iznosa realizovanih direktnih sporazuma (opširnije u tački 5. ovog Izvještaja).

Nedovoljno razvijen sistem internih kontrola može uticati na sposobnost institucije da ispuni svoje ciljeve, postupanja koja nisu usklađena sa zakonima i propisima kao i na namjenu korištenja budžetskih sredstava.

Preporuka: *Potrebno je nastaviti sa aktivnostima na izgradnji efikasnog sistema internih kontrola dogradnjom postojećih internih pravila i njihovom primjenom kroz uspostavljanje odgovarajućeg nivoa upravljanja koji će omogućiti povratne informacije i prijedloge za poboljšanja u određenim segmentima poslovanja.*

4. Planiranje i izvršenje budžeta

Ispitujući efikasnost sistema internih kontrola u procesima planiranja i raspolaganja javnim sredstvima uočene su određene slabosti koje nisu značajnije uticale na istinitost i vjerodostojnost finansijskih izvještaja i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati uticaja na poslovanje u budućem periodu.

Na osnovu Instrukcije Ministarstva finansija i trezora pripremljen je budžetski zahtjev Ureda koji je u skladu sa definisanom gornjom granicom iznosio 792.990 KM. Sredstva za plaće i naknade su planirana na bazi 25 zaposlenih. Instrukcijom br.3 MFT je obavijestilo Ured o konačnom budžetskom ograničenju za 2008. godinu u iznosu od 837.652 KM koje je u odnosu na prvobitni korigovan za efekte očekivanog usvajanja

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposleni sa svrhom sticanja razumnog uvjerenja u pogledu postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) uspješnost poslovanja, 2) pozdanoost finansijskih izvještaja, i 3) usklađenost sa primjenljivim zakonima i propisima.



novog zakona o plaćama. Konačno odobreni budžet iznosi 804.800 KM od čega se na kapitalne izdatke odnosi 46.000 KM.

Analizom odobrenog i izvršenog budžeta utvrdili smo da je isti realizovan u iznosu od 404.800 KM ili 50,30 % (tabela 1 u prilogu). Najveće odstupanje realizovanog u odnosu na odobreni budžet utvrđeno je kod plaća i naknada zaposlenih koje je rezultat slabe realizacije dinamike zapošljavanja. Naime, planirana su sredstva za 25 zaposlena dok je realizovani broj zaposlenih na dan 31.12.2008. godine 14. Jedan od razloga slabe realizacije dinamike zapošljavanja je objektivne prirode i odnosi se na nedostatak kancelarijskog prostora kojim bi se obezbijedili uslovi za smještaj zaposlenih.

Ostala značajna odstupanja uočena su u realizaciji kapitalnih izdataka (Uredu su donirana vozila i oprema u vrijednosti od 98.075 KM te nije vršena nabavka na teret budžeta), putnih troškova (u 2008. godini je izdato svega 26 naloga za koje je troškove najvećim dijelom snosio organizator) i ugovorenih usluga (smanjen je broj izvršilaca angažovanih putem ugovora).

Preporuka: Prilikom planiranja budžeta potrebno je analizirati stvarne potrebe i mogućnosti za ostvarenje planirane dinamike zapošljavanja kao i rješavanje pitanja osiguranja neophodnih uslova za smještaj zaposlenih.

Naknade za 8. mart: Isplata naknade povodom obilježavanja 8. marta izvršena je u iznosu od 1.050 KM na osnovu Odluke direktora o davanju poklona, bez pribavljenog mišljenja Ministarstva finansija i trezora i odluke Vijeća ministara o odobravanju navedene isplate.

Preporuka: Preporučujemo da se prilikom isplata ove vrste izdataka pribavi saglasnost Ministarstva finansija i trezora ili odgovarajuća odluka Vijeća ministara.

Ostale naknade: Ured je refundirao sredstva za godišnje troškove dodiplomskog studija i troškove postdiplomskog studija u iznosu od 2.790 KM. Sredstva su refundirana na osnovu Odluke Vijeća ministara o načinu obračuna plaća i drugih naknada zaposlenih u Vijeću ministara, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH i Odluke Ureda za zakonodavstvo o obučavanju, obrazovanju i stručnom usavršavanju državnih službenika i zaposlenika kojom je predviđeno finansiranje redovnih troškova školarine za zaposlene koji upisuju viši stepen stručne spreme u odnosu na onaj koji posjeduje.

Mišljenje revizije je da se sticanje višeg nivoa stručne spreme ne može smatrati obrazovanjem i usavršavanjem u državnoj službi na koje zaposleni imaju pravo po Odluci Vijeća ministara. Sve potrebe za određenom kvalifikovanom radnom snagom institucija zadovoljava putem javnog konkursa preko Agencije za državnu službu BiH ili samostalno, te se pretpostavlja da zaposleni službenici i namještenici imaju zadovoljavajuću stručnu spremu za obavljanje poslova za koje su zaposleni, te ne postoji potreba za njihovim doškolovanjem na teret budžetskih sredstava.



5. Javne nabavke

Ured nije uspostavio odgovarajuće aktivnosti ovog procesa u dijelu koji se odnosi na donošenje plana nabavki sa planiranim vrijednostima kao polaznim osnovom za utvrđivanje odgovarajućih postupaka prilikom nabavke roba i usluga. Osim toga, nije uspostavljena evidencija direktnih sporazuma čime se Ured izlaže riziku da vrijednost ukupnih godišnjih nabavki putem direktnih sporazuma pređe iznos od 10% njegovog ukupnog budžeta za nabavke.

Tokom revizije smo utvrdili da Ured nije proveo proceduru izbora dobavljača za gorivo te je nabavka vršena od dobavljača na osnovu ugovora o isporuci goriva za potrebe institucija BiH zaključenog krajem 2004. godine. Za ove namjene su u budžetu planirana sredstva u iznosu od 12.100 KM a realizovano je 6.729 KM. Neprovođenje postupka nabavke dovodi u pitanje transparentnost procesa javne nabavke i obezbjeđivanje ciljeva Zakona o javnim nabavkama u pogledu pravične i aktivne konkurencije i jednakog tretmana dobavljača. Osim toga, primjena ugovora sklopljenih u periodu prije donošenja Zakona o javnim nabavkama za posljedicu može imati poslovanje sa dobavljačima za koje, kroz proceduru nabavke, nije utvrđena kvalifikovanost ili uslovi za učešće u postupku.

Preporuka: *Potrebno je, nakon odobravanja budžeta, utvrditi plan nabavki roba i usluga sa vrijednostima, čime će se stvoriti preduslovi za utvrđivanje postupaka nabavke koji su usklađeni sa zakonskim propisima. Takođe je neophodno uspostaviti evidenciju ugovora dodijeljenih putem direktnih sporazuma radi praćenja ukupne godišnje vrijednosti takvih kupovina i o istima putem izvještaja obavijestiti Agenciju za javne nabavke.*

III KORESPONDENCIJA

Uredu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ured nije dostavio komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji. Po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor



Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

Tabela 1.

Ured za zakonodavstvo Vijeća ministara BiH

Red. br.	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Promjena strukture budžeta	Ostala povećanja budžeta *	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršenje budžeta	Razlika (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	758.800	0	0	758.800	404.445	354.355	53
1.	Plaće zaposlenih	462.253			462.253	254.362	207.891	55
2.	Naknade troškova zaposlenih	155.000			155.000	81.055	73.945	52
3.	Putni troškovi	34.080			34.080	6.813	27.267	20
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	19.474			19.474	12.143	7.331	62
5.	Izdaci za energiju i komunalne usluge				0		0	
6.	Nabavka materijala	9.737			9.737	1.953	7.784	20
7.	Izdaci za usluge šrijevoza i goriva	14.606			14.606	7.847	6.759	54
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	4.869			4.869		4.869	0
9.	Izdaci za tekuće održavanje	9.737			9.737	7.997	1.740	82
10.	Izdaci za osiguranje	4.869			4.869	1.246	3.623	26
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	44.175			44.175	31.029	13.146	70
II	Kapitalni izdaci	46.000	0	0	46.000	400	45.600	1
1.	Nabavka zemljišta				0		0	
2.	Nabavka građevina				0		0	
3.	Nabavka opreme	46.000			46.000	400	45.600	1
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.				0		0	
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.				0		0	
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	
IV	Ukupan budžet	804.800	0	0	804.800	404.845	399.955	50
	Broj zaposlenih	25			25	14	11	56